МАУП

Науковий вісник:

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Український науково-дослідний інститут цивільного захисту
ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Науковий вісник: Державне управління

Випуск №2

Київ – 2019

ББК 67.401.я43
Н 72

ISSN (print) 2618-0065
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1

Науковий вісник: Державне управління : журнал. 2019. №2. С. 127

У журналі зібрані статті науковців Українського науково-дослідного інституту цивільним захистом, ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональної академії наук», інших вищих навчальних закладів, науково-дослідних установ, підготовлені за результатами їх наукової та дослідної роботи. Розраховано на дослідників, викладачів вищих навчальних закладів, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків у сфері державного управління.

Збірник наукових праць «Науковий вісник: державне управління» включено до міжнародної пошукової системи Google Scholar, а, також, до міжнародних наукометричних баз: Turkish Education İndex (Турція) , Eurasian Scientific Journal Index (Азія), ResearchBib.

Рекомендовано до друку Науково-технічною радою Українського науково-дослідного інституту цивільним захистом (Протокол №10 від 26.09.2019)

Головний редактор

Жукова І.В. *Кандидат наук з державного управління, доцент, старший науковий співробітник відділу публічного управління цивільним захистом Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, Україна*

Заступник Головного редактора:

Гаман П.І. *доктор наук з державного управління, начальник відділу публічного управління цивільним захистом науково-дослідного центру заходів цивільного захисту Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, Україна*

Андрієнко М.В. *доктор наук з державного управління, доцент, начальник науково-дослідного центру заходів цивільного захисту Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, Україна*

Редакційна колегія:

Агата Возняк – Краков'ян *кандидат економічних наук, Інститут соціальних наук та безпеки Академії ім. Яна Длугоша в Ченстохові, м. Ченстохов, Польща*

Акімов О.О. *кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна*

Акімова Л.М. *доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, , м. Київ, Україна*

Андреєв С.О. *доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Державного університету телекомунікацій, м. Київ, Україна*

Валюх А.М. *доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна*

Вольдемар Гайда *доктор економічних наук, професор, ректор Вищої школи економіки, м. Варшава, Польща*

Гаман Н.О. *кандидат наук з державного управління, доцент кафедри маркетингу та управління бізнесом Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини, м. Умань, Україна*

Кропивницький В.С. *кандидат технічних наук, начальник Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, Україна*

Латинін М.А. *доктор наук з державного управління,. професор, завідувач кафедри економічної політики Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків, Україна*

Майстро С.В. *доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту, м. Харків, Україна*

Міхальський Томаш *доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету Гданськ, Польща*

Науменко Р.А. *доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту Київського національного торговельно-економічного університету, , м. Київ, Україна*

Новак-Каляєва Лариса Михайлівна *доктор наук з державного управління, професор, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Львів, Україна*

Орлова Наталія Сергіївна *доктор наук з державного управління професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Київського національного торговельно-економічного університету, м. Київ, Україна*

Пархоменко-Куцевіл О.І. *доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного управління, Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна*

Романенко Є.О. *доктор наук з державного управління, професор, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна*

Сальнікова О.Ф. *доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, підполковник, Начальник навчально-наукового центру стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняховського, м. Київ, Україна*

Сіцінська М.В. *доктор наук з державного управління, головний науковий співробітник відділу з координації наукових заходів, міжнародного співробітництва та грантової діяльності Хмельницького університету управління та права, м. Хмельницький, Україна*

Сіцінський А.С. *доктор наук з державного управління, професор, завідувач науково-дослідної частини Хмельницького університету управління та права, м. Хмельницький, Україна*

Шако В.С. *кандидат наук з державного управління, директор Державного підприємства «Лисянське лісове господарство», Черкаська область, Україна*

Шапоренко О.І. *доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри управлінських технологій ВНЗ «Університету економіки та права «КРОК», м. Київ, Україна*

Шевчук І.В. *кандидат наук з державного управління, керівник відділу з питань законотворчості та наукових експертиз науково-дослідної частини Хмельницького університету управління та права, м. Хмельницький, Україна*

Шойко В.А. *кандидат історичних наук, доцент, заступник начальника інституту – головний інженер Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, Україна*

Якимчук А.Ю. *доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна*

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ №23583-13423Р від 27.09.2018 р.

© автори статей, 2019
© Український науково-дослідний інститут цивільного захисту, 2019

Шановні колеги!

Від імені Міністерства закордонних справ України та себе особисто щиро вітаю колектив редакційної колегії, авторів, редакційно-видавничий відділ та читачів журналу «Науковий вісник: державне управління» із виходом його чергового номеру.

На мою думку, важливо, щоб в Україні існували засоби масової інформації, здатні: неупереджено висвітлювати події, що відбуваються у міжнародній, політичній, соціальній, економічній сферах держави; аналізувати плинність процесів адаптації передового закордонного досвіду у різних галузях публічного адміністрування; доносити до читачів думки провідних науковців, аналітиків і експертів для забезпечення безпеки громадян як першочергового завдання державного управління, що вимагає запровадження нового методологічного підходу до розгляду способів та методів на яких базується функціонування системи забезпечення цивільного захисту, в цілому. Журнал «Науковий вісник: державне управління» належить якраз до числа таких видань. На сторінках журналу друкуються результати наукового вивчення питань забезпечення розвитку науково-технічного потенціалу у галузі державного управління, практичних аспектів організації планування заходів у сфері цивільного захисту та ін. І це далеко неповний перелік проблематики журналу.

Хочу, також, відзначити у своєму привітанні важливу роль, яку відіграє засновник видання Український науково-дослідний інститут цивільного захисту в організації обміну думками між учасниками, які здійснюють регулювання організаційно-правових, соціально-економічних та психологічних аспектів державного управління захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій. На сторінках журналу часто публікуються дискусії з найбільш злободенних питань функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, що знаходиться у прямій залежності від якісного планування дій органів влади, від уміння керівників усіх рівнів прогнозувати ризики, враховувати багатоваріантність наслідків та особливості надзвичайних ситуацій, чітко планувати заходи щодо запобігання надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків. Вітаю Міжрегіональну Академію управління персоналом співзасновника журналу, яка завжди не є осторонь у вирішенні загально-теоретичних та практичних питань модернізації багатьох напрямів державного управління, із урахуванням процесів децентралізації, регіоналізації, демократизації та інтеграції, надає наукову та методологічну підтримки.

Ще раз вітаю редакцію журналу і бажаю здоров’я, всіляких гараздів, творчого натхнення та подальших успіхів!

З повагою,
Заступник Міністра закордонних справ України **Боднар В.М.**

Дорогі друзі!

Радий привітати вас і весь редакційний колектив журналу «Науковий вісник: державне управління» із виходом його другого номеру. Мені приємно тримати у руках видання, яке є не тільки джерелом науково-методологічної інформації, компетентних оцінок і серйозної аналітики різних напрямів державного управління, але і знайомить читачів із важливими питаннями забезпечення національної безпеки та її складовими, що пояснюється підвищеною актуалізацією проблем забезпечення національної і міжнародної безпек, загостренням глобальних проблем безпеки. На сторінках видання ведуться наукові дискусії провідних фахівців публічного адміністрування, представників органів влади, громадськості щодо актуальних організаційно-функціональних питань аналізу системи державного управління цивільним захистом як невід'ємної складової забезпечення національних інтересів громадян, усунення загроз їх реалізації, що присутні у всіх сферах суспільної діяльності. Приємно, що на сторінках видання присутня атмосфера доброзичливої конкуренції і дискусійного партнерства.

Вдячний співзасновнику видання – Міжрегіональній Академії управління персоналом за якісну наукову, організаційно інформаційну підтримку і високо ціную наші довірчі і теплі відносини.

Упевнений, що досвід і професіоналізм колективу журналу дозволять виданню і надалі бути конкурентоспроможним на ринку вітчизняних наукових засобів масової інформації і залишатися цікавим читацькій аудиторії.

Бажаю журналу подальшого процвітання, нових здобутків, творчих успіхів і цікавих проектів, а авторам доброго здоров'я, благополуччя і щастя. Щиро сподіваюся на продовження і зміцнення нашої плідної співпраці!

З повагою,
Начальник науково-дослідного центру заходів цивільного захисту Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, доктор наук з державного управління, доцент

М.В. Андрієнко

ЗМІСТ

Богданенко А.І. *Державний механізм нормативно-правового регулювання соціального будівництва в країнах Європейського Союзу та можливості його використання в системі державного регулювання України* 7

Говорун С.В. *Теоретико-методологічні засади державного управління у сфері забезпечення пожежної безпеки в Україні* 21

Гурковський В.І. Юсеф Н.Н. *Особливості державного реформування професійної освіти* 42

Дишкант О.В. *Нормативне підгрунття державного управління в сфері забезпечення психологічного захисту населення України* 49

Застрожнікова І.В. *Принципи децентралізації в управлінні освітою* 59

Каршиєва А.І. Шойко В.А. *Основи державно-правового регулювання медіації* 66

Кропивницький В.С. Жукова І.В. *Вивчення та аналіз соціальних запитів громадян для коригування державних рішень* 76

Литвин Н.М. *Аналіз дотаційності місцевих бюджетів України* 84

Козаков В.М., Найдьонов І.М. *Змістовні аспекти державно-управлінської компетентності керівника освітньої організації* 95

Романенко Є.О., ***Пономаренко Т.В.*** *Управлінська діяльність у загальноосвітньому навчальному закладі* 107

Рижиков В.С. *Державно-патріотичне виховання: історія, мета, завдання, як невід'ємна складова формування духовного соціально зрілого військовослужбовця (офіцера)* 116

CONTENT

Bogdanenko A.I. *The state mechanism of legal regulation of social construction in the countries of the European Union and the possibility of its use in the system of state regulation of Ukraine* 7

Govorun S.V. *Theoretical and Methodological Principles of Public Administration in the Field of Fire Safety in Ukraine* 21

Gurkovskii V.I. Yusef N.N. *Features of public reforming vocational education* 42

Dyshkant O.V. *The normative basis of public administration in the sphere of providing psychological protection of the population of Ukraine* 49

Zastrozhnikova I.V. *Principles of decentralization in education management* 59

Karshyieva A.I. Shoyko V. A. *Fundamentals of state-legal regulation of mediation* 66

Kropivnitsky V.S. Zhukova I.V. *Studing and analysis of social requests of citizens for adjusting state decisions* 76

Lytvyn N.M. *Analysis of subsidies of local budgets of Ukraine* 84

Kozakov V.M., Naidonov I.N. *Meaningful aspects of state-management competence of the head of educational organization* 95

Romanenko Y.O., Ponomarenko T.V. *Management activities in general educational institution* 107

Ryzhykov V.S. *State-patriotic education: history, purpose, tasks, as an integral part of the formation of a spiritual socially mature serviceman (officer)* 116

UDC: 332.82:691.001.5
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-7-20

Bogdanenko Anatoliy Ivanovych, Ph.D. in public administration, Doctor of Science in Economics, Associate Professor of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 2, Frometivska st., 03039, Kyiv, phone: (044) 264-52-54, e-mail: Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net *ORCID: 0000-0003-0758-580*

THE STATE MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF SOCIAL CONSTRUCTION IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION AND THE POSSIBILITY OF ITS USE IN THE SYSTEM OF STATE REGULATION OF UKRAINE

Annotation: Housing reform is considered as one of the most important problems for the European Union and Ukraine. Providing the public with housing is an important factor in determining the level of development of society and the economy of the country as a whole. However, the possibility of reforming the housing complex is extremely difficult, since Ukraine is in a very complicated situation today (the war in the East, low rates of economic development, the growth of social conflicts and tensions).

Adaptation of advanced foreign experience, consistent and coherent functioning of all authorities, businesses and public organizations are identified as a significant factor in achieving a faster and more qualitative effect of realization of the right to social housing in Ukraine. It is determined that the introduction of European experience in Ukraine is a necessary condition for the effective realization of the right to social housing.

It has been concluded that housing construction satisfies one of the most important human needs - ensuring normal living conditions, which is a priority area of state regulation, namely, raising the level of social security of the population of Ukraine. In the process of transition to market relations, there was a decrease in housing construction and the aging of the existing housing stock, which was the result of the collapse of the existing system of state planning in the housing sector and the further removal of the state from the management of the process of creating an effective market mechanism for providing housing for the population. The course that Ukraine has chosen to integrate into the European community should identify new strategic priorities for socio-economic development of the country, reform the structure of the state economy, create conditions and opportunities for comprehensive human development.

It is specified that the availability of housing and its qualitative characteristics are undoubtedly the main indicator characterizing the standard of living of the population and enshrined in the Constitution of Ukraine as a

necessary condition for ensuring the rights and freedoms of citizens. Therefore, the degree of the solving of «housing issue» in our state from a quantitative and qualitative point of view should be considered as a determining criterion for the approximation and following of European standards of living.

Keywords: social housing, housing construction, social construction, investment policy, mortgage lending, risk management.

Богданенко Анатолій Іванович, доктор філософії в галузі державного управління, доктор економічних наук, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: Anatoliy_Bogdanenko@ukr.net

ORCID: 0000-0003-0758-5809

ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ

Анотація: Розглянуто житлову реформу як одну з найважливіших проблем для Європейського Союзу та України. Забезпечення житлом громадськості є важливим фактором у визначенні рівня розвитку суспільства та економіки країни загалом. Проте можливість реформування житлового комплексу є вкрай важкою, оскільки на сьогоднішній день Україна перебуває в надзвичайно складній ситуації (війна на Сході, низькі темпи економічного розвитку, зростання соціальних конфліктів та напруженості).

Адаптацію передового закордонного досвіду, послідовне і злагоджене функціонування усіх органів влади, бізнесу та суспільних організацій визначено як вагомий фактор досягнення більш швидкого і якісного ефекту реалізації права на соціальне житло в Україні. Встановлено, що впровадження в Україні європейського досвіду є необхідною умовою дієвої реалізації права на соціальне житло.

Дійдено висновку, що будівництво житла задовольняє одну з найважливіших потреб людини - забезпечення нормальних умов проживання, що є пріоритетною галуззю державного регулювання, а саме підвищення рівня соціального забезпечення населення України. У процесі переходу до ринкових відносин відбулося зменшення житлового будівництва та старіння наявного житлового фонду, що було результатом розвалу існуючої системи державного планування у житловому секторі та подальшого усунення держави від управління процесом створення ефективного ринкового механізму забезпечення житлом населення. Курс, який Україна вибрала для інтеграції до європейської спільноти, має

визначити нові стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку країни, реформувати структуру державної економіки, створити умови та можливості для всебічного розвитку людини.

Встановлено, що наявність житла та його якісні характеристики є, безсумнівно, основним показником, що характеризує рівень життя населення та закріплений в Конституції України як необхідна умова для забезпечення прав і свобод громадян. Тому ступінь вирішення «житлового питання» в нашій державі з кількісної та якісної точки зору має розглядатися як визначальний критерій для наближення та дотримання європейських стандартів життя.

Ключові слова: соціальне житло, житлове будівництво, соціальне будівництво, інвестиційна політика, іпотечне кредитування, ризик-менеджмент.

Statement of the problem. In their research scientists refer to the positive experience gained by different countries of the world, they emphasize the need to introduce in Ukraine common tools that in the past had an effective impact on the growth of affordable housing for their citizens. Undoubtedly, to define and apply experience is the task of a scientific community, and, accordingly, an authorized state authority. To implement a specific state housing strategy, one needs to trust the correctness of the chosen direction of development and its application in Ukrainian realities. Domestic scientific research in the sphere of state regulation contains very systematic analytical material on the justification of the necessity of using foreign experience in Ukraine.

Analysis of recent researches and publications. In recent years, housing problems in the Ukrainian economy have been considered in the works of O. Bilovsky [1], V. Voskalo [2], O. Dimchenko [3], T. Kachala [4], Yu. Mantsevich [5], Yu. Safonov [6], V. Sevka [7], O. Shevchuk [8] and others. The mentioned authors investigate the state and problems of the development of housing and communal services in the country, they proposed different mechanisms for attracting additional financial resources into housing construction, justified approaches taking into account the experience of developed countries to reform the state regulation of housing and communal construction, systematized assessment of the effectiveness of state housing policy and determined the directions of its improvement.

The purpose of this article. The purpose of the article is to study the introduction of European experience in Ukraine, which is a prerequisite for the effective realization of the right to social housing.

Presentation of the basic material. In the developed countries of the world, there are three types of multi-family houses, which differ in form of ownership and management: private funds - private property and management; condominium, cooperative - collective ownership and management; the municipal leased house is a state-owned form of ownership and management. We can note that the

condominium as a collective form of ownership and management is not sufficiently effective, and therefore its part does not exceed 20-30% of the city fund [9, p. 155].

The part of private rental houses is up to 40%, and in large cities, it even reaches 60%, or even 80% (Vienna). Rental houses are the private property of homeowners. Apartments are rented by residents at commercial prices without the right to privatize them. This is a commercial company that generates income to owners and brings taxes to the budget and represents a significant sector of city business.

Let's consider the positive moments of such housing: firstly, it is affordable housing, which a person can rent in a certain price category for a short time. Secondly, the owner of the apartment does not care about its maintenance, management and payment of taxes, the owner only pays for the apartment. Thirdly, this type of housing does not restrict people and allows for the independent movement of the person. The disadvantages of living in a rental house are the tight regulation of residence, as well as attempts by homeowners to increase the cost of the rent. At the same time, the proposal regulates the level of prices, which in European cities is at the standard level, for example, two-bedroom apartment about USD 300-500 a month.

Municipal rental housing is a social housing category for poor people who cannot solve their housing problem. Such housing is provided not only as an apartment in a social house but also as an apartment in a private house or in a mixed-form house. Assistance to the poor does not take place by providing housing to the property. The rented apartment is provided only for as long as the families are in the category of «poor». The main disadvantage of the social type of housing is not quite comfortable living conditions.

In European countries, the allocations for state social housing programs are: from 0.1-0.3% of GDP in Italy and Greece, to 1.00-1.05% in Denmark and Finland, and in France, this indicator reaches 1.9% GDP. We can note that in developed countries housing is not used by owners for living, but is often leased [10, p. 89].

By joining the Council of Europe on November 9, 1995, Ukraine took on a number of international commitments. In particular, concerning the adaptation of Ukrainian legislation to the legislation of the European Union. To this end, in 2004, the Law of Ukraine «On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to the Legislation of the European Union» was adopted (No. 1629-15 dated October 1, 2011) [11]. One of the priority directions of such an adaptation was the ratification of the European Social Charter and its implementation in Ukraine.

An important component of the content of the European Social Charter (No. 994-062 dated 07.09.2016), in accordance with Art. 30 and Art. 31, is to ensure the human right to housing [12]. In order to ensure the effective implementation of this right, the European Social Charter obliges to take measures aimed at:

1) promotion of adequate access to housing;

2) prevention of homelessness and its reduction in order to gradually eliminate it at all;

3) housing prices should be accessible to all segments of the population [12].

In the Constitutions of foreign countries, the right to housing is rarely recognized and, in the case of its recognition, means only an opportunity for a citizen to have housing, the realization of which is associated with certain duties or guarantees of the state [13, p. 194]. The basic laws of most European countries contain a norm on the integrity of housing, and only this covers the «right to housing».

According to Art. 47 of the Constitution of Ukraine, the state must implement programs for the consistent provision of the right of citizens to housing [14]. The state should create all possible conditions under which a person will have the opportunity to build a house, buy or rent it. For citizens in need of social protection the housing is provided by the state and local governments free of charge or at a reasonable cost, in accordance with the Law of Ukraine «On Social Fund Housing» (No. 3334-15 dated July 25, 2018) [15]. A person cannot be forcibly deprived of his or her home, only on the basis of the law by a court decision.

Consequently, taking into account the existing legal framework in Ukraine, organizational and economic conditions and opportunities for the development of housing, a significant factor in achieving a faster and qualitative effect of realization of the right to social housing in Ukraine is the adaptation of advanced foreign experience, consistent and coordinated functioning of all authorities, businesses and public organizations.

In developed European countries, the main tool for providing housing to the population is a social contract. Meeting the needs of citizens in housing is the main purpose of this contract. At present, funding for the program of social housing in Ukraine is practically not implemented, although there is an institution for social housing, and these programs have been operating in Ukraine. The mechanism was as follows: the developer on a commercial basis builds housing, then 5-10% of the apartments from the developer receives local government and free or for small money transfers to people who need to improve living conditions. In fact, people who really need to improve housing conditions do not always get social housing [16, p. 43].

The state plays a leading role in resolving this issue, as the main source of funding for this program is the state budget. Of course, considering the experience of the developed countries of the world, one can state that only a combination of efforts between the state and the private sector will give positive results in solving this issue. Importantly, governments of the European Union are increasingly taking decisions regarding the introduction of opportunities for the subsequent redemption of social housing, since private property is considered as an incentive

for citizens to engage in active social work. Thus, social housing becomes affordable, and the housing problem of low-income citizens is gradually being solved.

In the UK, since 1988, almost all social housing is provided by housing associations, which are clearly focused on solving the problems of certain social groups. As early as 1979, 93% of social housing was owned by public authorities. Due to the complexity of managing a huge municipal housing stock, most of the housing stock was transferred from the ownership of local authorities to the property of newly formed housing associations. [16, p. 122].

Here should be noted Denmark with a similar practice in the application of social associations. In this country, there is almost no housing that would be owned by municipalities, and social housing here is also the prerogative of residential associations, which receive in return certain benefits and subsidies. With regard to the effectiveness of these organizations, today, according to various statistics, Denmark is one of the most successful countries in the world to provide housing for the population.

A key role these social housing organizations play also in the Netherlands, where every third person lives in housing provided by such organizations [16, p. 135].

It is believed that the practice of economically developed countries of Western Europe contravenes the Ukrainian approach, where social housing predominantly belongs to the state or communal property. European experience, on the other hand, demonstrates the expediency of reducing the role of the state and local authorities as a homeowner. In turn, it will contribute to the efficiency of the maintenance of the housing stock and will provide a better quality of its services. After all, given the problems that exist with the formation and filling of the state budget, it is impossible to provide through it the expenses necessary for the reconstruction and repair of the housing. At the same time, the practice of providing social tenants with the right to buy housing has become widespread in Western European countries. In Ukraine, the specifics are different. In accordance with clause 5 of Art. 3 of the Law of Ukraine «On Social Fund Housing» [15] social housing is not subject to redemption. At the same time, Ukraine is the leader among the European countries in terms of the number of homeowners. According to various sources, about 95% of households own housing. Relying on a positive European experience, it would be advisable to legislatively establish the possibility of obtaining social housing with a right of redemption. Such a step should intensify the process of building new social housing.

Ukraine is not the only state facing the housing problem. It occurs in each transition country, which is transitioning to the formation of a modern type of triple economic regulation (market, state and civil). However, choosing a solution to a housing problem depends on many factors.

World experience shows that solving this question is possible in two ways:

the state is one of the sources of financing for the provision of housing for the country's population (providing housing at public expense and preferential long-term lending for housing);

the state indirectly participates in the process of providing housing for the population of the country (creates favorable conditions for the construction of residential real estate in order to provide the population with affordable housing).

The first method is less effective since it is based on the allocation of centralized and decentralized sources of financial resources, which adversely affects the development of the national economy by increasing budgetary expenditures. On the other hand, by receiving free housing or subsidies the population ceases to worry about raising its wealth and profits, which, in turn, leads to the demoralization of society.

In our opinion, the second method is more effective, because the state does not assume the main obligations to provide housing to the population of the country, therefore, it does not reduce the motivation among those who need improvement of living conditions in the context of personal development and economic prosperity and significantly reduces budget expenditures.

At present, housing provision in the countries of the European Union consists of a private housing where its owners live; private, intended to be rented to the low-income population, which is registered in the state housing stock.

If we consider the states of the West, Northern and southern Europe, housing support for groups of socially vulnerable citizens in these countries is generally trying to overcome on the basis of economic opportunities. In many of these countries, the social housing fund belongs to the state and is not subject to privatization. Analyzing, we see that in the countries of Southern Europe (Spain, Portugal, Greece) and Russia, the selection of applicants is more severe than in Western Europe (the Netherlands, Austria, France, Denmark, Finland). Therefore, it is possible to state that the higher is income of citizens and the economic development of the state, the more affordable is the housing, and vice versa, with low housing stock families undergo rigorous selection, with the availability of a mechanism for the release of social housing after the family loses its right.

The focus of the state housing policy of European countries is to reduce the allocations of social housing funds and to focus on the development of public housing construction sectors with the use of public funds. Given the above, the solution to a housing problem should be based on two basic principles:

social housing is provided to vulnerable groups of the population exclusively for lease, and not for the right of ownership;

provision of other categories of the population must be carried out by creating conditions for independent participation in the process of building residential property.

State regulation of housing policy should focus on the development of the construction industry, which in turn will allow creating the most attractive conditions for the population of the country, to encourage it to invest in the process

of housing building, and not to formulate state regulation of housing activity in allocations from the state budget. The above principles of state regulation of housing policy can be described with the help of a scheme of directions for solving the housing problem, which is presented in fig. 1.

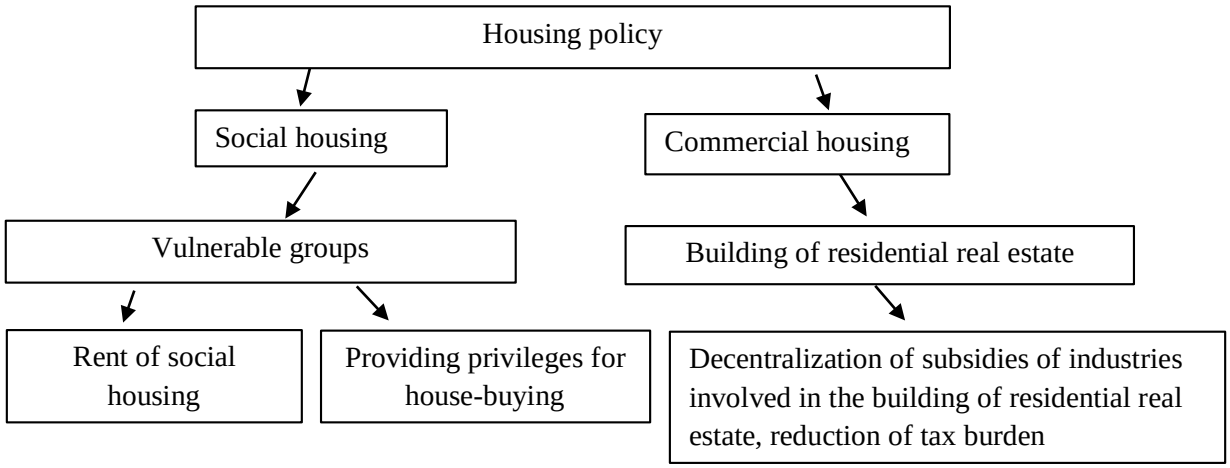

Fig. 1. Scheme of directions for solving housing problems

The state regulation of housing policy, which we outlined in the scheme for the settlement of housing problems, is supported by the program of exit of the real estate markets from the crisis «Fundamentals of policy for sustainable real estate markets. Principles and recommendations for the development of real estate in the country». This program was developed by the United Nations Specialists of the International Real Estate Federation «FIABCI» and demonstrated to our statesmen on June 18, 2010. Governments of many countries were interested in this program. In essence, this document is the outcome of the international summits held at the highest level (New York, Rome, Geneva), which main objective is to reduce the effects of the global economic crisis on the construction industry of both developed and developing countries. [17]. This document presents the need for a more comprehensive and exhaustive approach to the creation of organizations dealing with real estate issues and management, especially in transition economies.

In countries with a developed market economy, housing construction is carried out mainly through private investment. We can note three sources of voluntary contributions [18]:

deposits in banks and savings organizations. This model is called the depository model of housing financing. The depository model of housing financing is based on attracting the funds of citizens who need housing. This model in the developed economies is encouraged by the state in the form of tax privileges on long-term savings deposits and lower interest rates on loans, which allows making this type of loans much cheaper;

contractual lending of residential systems through cooperative savings. This type of financing is most commonly used in Austria, France, Germany;

long-term savings, used by life insurance and pension schemes. This scheme is relatively fast spreading due to the availability of private multi-compound pension funds. But for Ukraine, such financing schemes are not traditional.

Therefore, this fact is one of the obstacles to using the experience of developed countries.

There is a developed credit and financial mechanism, and this is a feature of developed economies that allows people with low incomes to build or buy comfortable housing.

In Europe, the German scheme for housing finance, based on the system of construction and savings banks, which occupy about 30% of the entire German housing industry, has become widespread. In other European states, this percentage is somewhat lower, but also significant [19, p. 13].

If we consider Germany, then construction and savings banks use their own assets without attracting external financing. In other European countries, investors may be attracted. Construction and savings funds are legally societies of mutual credit. Prepayment period is 5 years, prepayment is usually equal to 30 to 40% of the cost of housing. The maximum loan term is from 12 to 18 years, the minimum term does not exist, fines for early repayment are not provided. The rate varies from 3 to 5% per annum [20, p. 74].

In most developed countries is used the system of financing housing construction through the issuance of bond housing subsidies. This practice has become especially popular in EU countries. In particular, in France, about 25% of the population receive housing subsidies, in the UK - 15%, in Sweden - 18% [21, p. 38].

Three forms of housing financing are used in Scandinavian countries: financing by mortgage institutes; residential loans of savings banks; various forms in which the state plays a key role.

When it comes to the construction of new social housing, countries which experience is being considered, are mostly on the way towards mortgage lending.

Mortgage lending sector is not only a financial indicator but also a measure of social security of the population. In general, the mortgage market interacts directly with the real estate market, giving impetus to the development of many sectors of the economy. That is why in European countries, mortgage lending is a widespread instrument in the financial market. For example, in Denmark, about 80% of the cost of building social housing is financed by mortgages.

The state should develop a program for the development of this financial sector and interact with all market participants that may influence the development of mortgage loans, should become a guarantee for a citizen to the bank, protect his right to the normalcy in normal living conditions that may be provided by mortgages. [22, p. 72].

In various countries, the state passively or actively intervenes in the development of the system of mortgage lending. The passive participation of the state is the creation of appropriate institutional and legal principles that will promote the development of residential mortgage lending. The active participation of the state is the creation of special mortgage institutions, housing funds,

concessional and cooperation programs aimed at promoting the development and functioning of residential lending in the country.

For example, in Spain, in addition to the regulation of rates, state mortgage regulation is very developed. It allows the social strata to buy their own house on affordable lending conditions. Also, one of the effective schemes for the promotion of mortgage loans in Europe is a subsidy program. In Germany, Greece and Spain, for families who have purchased housing on a loan, there are tax benefits on earnings received in the form of wages. In other countries, for example, in low-income families in Belgium, the state implements programs of paying a large part of the interest on loans, and so on. Of course, such state intervention is not perfect, but despite all this, the volume of mortgage lending in these countries is greater than in Ukraine. And this is due to the use of certain state regulation instruments that are not used in Ukraine [23, p. 233].

In some foreign countries, there is state support of young families for the purchase of an apartment or for housing construction. The general terms of mortgage lending for housing construction are also very soft. The bank rate is 3-5% per annum, as opposed to the average rate for other types of lending. [24, p. 25].

One of the most popular is the Czech mortgage market. There are several programs in this country that help young people to buy housing. Some of them are funded by the Ministry of Regional Development. The state also helps in the form of profitable home loans, so-called construction loans.

The usual practice for Scandinavian countries is lending of an amount that does not exceed 65-80% of the housing cost, which is the provision of credit.

The guarantees provided by the government or the municipality are very important for the borrower, as the amount of funding at their own expense may be reduced. Another advantage of the guarantees is that they allow loans at lower rates, as the risk premium decreases for the creditor.

In Denmark, municipalities provide guarantees only for the construction of housing for the purposes of social hiring. In Norway, government guarantees are almost non-existent, and lending is provided by the Norwegian State Residential Bank. [25, p. 104].

There are a certain difference and similarities in the subsidy policy that is being implemented by the Scandinavian countries. The most important feature is the combination of subsidies for housing construction and reconstruction with subsidies that stimulate housing costs. A common feature is the availability of housing subsidies in all countries. There are also different subsidy scales. Approximately 20% of households in Denmark, Finland and Sweden receive housing subsidies. In Iceland and Norway, subsidies cover about 5% of households. A significant role in the system of subsidies play tax breaks, which consist in the fact that the interest on mortgages is deducted from the tax base. This right operates in all Scandinavian countries, except Iceland [21, p. 74].

The main forms of subsidies are the provision of state residential loans with a lower interest rate compared to the market (Finland and Norway) and interest rate subsidies on market loans (Denmark, Finland, and Sweden).

One of the reasons for the development of the housing subsidy system is the lack of housing construction in order to provide for lease and especially housing construction for students and the elderly.

Conclusions and perspectives of further research. Thus, from the foregoing it can be concluded that housing finance systems in developed countries are based on the diversity of specialized financial institutions - construction and savings, mortgage companies, investment banks, credit unions, as well as on several financial technologies: construction savings, mortgage lending , a combination of one another, public and private funding, as well as various mixed forms of public and private funding. In these countries, the state also has active market instruments of state regulation of investment processes through mortgage markets, secondary loans with the help of state (or semi-public) financial institutions.

All more or less successful models of mortgage lending in countries with economies in transition are actually an attempt to adapt certain elements of German and American mortgage models to specific national conditions. However, in our opinion, an attempt to transfer the mechanical, albeit successful mortgage models will not give the desired result. It is necessary to develop their own, national models of residential mortgage lending taking into account the economic situation, mentality, traditions, trends of economic and social development of each individual country.

References:

1. Biliovskyj, O. A. (2012). *Derzhavna zhytlova polityka Ukrainy: problema sotsialno-ekonomichnoi efektyvnosti [State housing policy of Ukraine: the problem of social and economic efficiency]*. Kyiv: NISD [inUkrainian]

2. Voskalo, V. I. (2010). *Stratehii rozvytku zhytlovoho budivnytstva v Ukraini [Housing development strategies in Ukraine]*. Lviv: NAN Ukrainy [in Ukrainian].

3. Dymchenko, O. V. (2009). *Zhytlovo-komunalne hospodarstvo v reformatsiinomu protsesi: analiz, proektuvannia, upravlinnia [Housing and communal services in the reformation process: analysis, design, management]*. Kharkiv: KhNAMH [in Ukrainian].

4. Kachala, T. M. (2008). *Zhytlovo-komunalne hospodarstvo v systemi miskoho kompleksu [Housing and communal services in the city complex system]*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].

5. Mantsevych, Yu. M. (2007). *Sotsialno-ekonomichni problemy rozvytku zhytlovoho hospodarstva Ukrainy i stratehiia yoho udoskonalennia [Socio-economic problems of housing development in Ukraine and strategy for its improvement]*. Kyiv: Profi [in Ukrainian].

6. Safonov, Yu. M. & Yevtieieva, V. H. (2013). Zhytlova sfera v Ukraini: stan ta tendentsii rozvytku [Housing sector in Ukraine: state and development trends]. *Efektyvna ekonomika - Effective Economy*, 6. Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2102 [in Ukrainian].

7. Sievka, V. H. (2014). *Vidtvorennia ekonomichnoho potentsialu zhytlovoho budivnytstva: teoriia, metodolohiia, praktyka [Renewal of the economic ptential of housing construction: theory, methodology, practice]*. Donetsk: Noulidzh [in Ukrainian].

8. Shevchuk, O. I. (2010). *Rehionalna polityka zhytlovoho budivnytstva: napriamky udoskonalennia [Regional policy of housing construction: directions of improvement]*. Uzhhorod: Liha-Pres [in Ukrainian].

9. Haliantych, M. K. (2006). *Zhytlove zakonodavstvo Ukrainy: stan ta shliakhy udoskonalennia [Housing legislation of Ukraine: the state and ways of improvement]*. Kyiv: KVIC [in Ukrainian].

10. Shalaiev, V. M., Drapikovs'kyj, O. I., Ivanova, I. B. & others (2012). *Tendentsii rynku nerukhomosti Ukrainy: realii ta prohnozy. 2007-2013 [Trends in the Ukrainian real estate market: realities and forecasts. 2007-2013]*. Kyiv: Art Economy [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy «Pro Zahalnoderzhavnu prohramu adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do Zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu» [The Law of Ukraine «On the National program of adaptation of Ukrainian Legislation to the Legislation of the European Union»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15 [in Ukrainian].

12. Yevropeiska sotsialna Khartiia [The European Social Charter]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_062 [in Ukrainian].

13. Bazylevych, V. D. & Balastryk, L. O. (1997). *Opornyi konspekt lektsii - Supportive notes of lectures*. (p. 224). Kyiv: Chetverta khvylia [in Ukrainian].

14. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy «Pro zhytlovyi fond sotsialnoho pryznachennia» [The Law of Ukraine «On Social Fund Housing»]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3334-15 [in Ukrainian].

16. Semiuel, L. (2005). *Osnovni sotsialni prava. Praktyka zastosuvannia Yevropeiskoi sotsialnoi khartii [Basic social rights. Practice of applying the European Social Charter]*. Kyiv: Feniks [in Ukrainian].

17. Sait zamiskoi nerukhomosti [Site of suburban real estate]. *zagorodna.com.* Retreived from https://www.zagorodna.com/uk/statti/predstavniki-oon-i-fiabci-dopomozhut-ukrajnskomu-rinku-nerukhomosti-dosyagti-stabilnosti.html [in Ukrainian].

18. Diamond, Duglas D. (1999). *The Transition in Housing Finance in Central Europe and Russia: 1989-1999*. Washington: Urban Institute.

19. Bilobrova, T. O. (2010). Budivelno-oshchadni kasy yak forma vyrishennia problemy zabezpechennia zhytlom [Construction and savings banks as a form of solution to the problem of housing]. *Naukovyj visnyk Poltavs'koho universytetu ekonomiky i torhivli, Ser.: Ekonomichni nauky - Scientific bulettin of Poltava University of Economics and Trade, Ser.: Economic Sciences,* 3, (pp. 13-17) [in Ukrainian].

20. Irkhina, S. V. (2011). Otsinka svitovoho dosvidu budivnytstva dostupnoho dlia naselennia zhytla: mozhlyvosti zastosuvannia v Ukraini [Estimation of the world experience of building affordable housing for the population: the possibilities of application in Ukraine]. *Derzhavne rehuliuvannia: udoskonalennia ta rozvytok - State regulation: improvement and development*, 12. Retreived from http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376 [in Ukrainian].

21. Yeschenko, P. S. & Chubuk, L. P. (2009) Dosvid finansuvannia zhytlovoho budivnytstva u zarubizhnykh krainakh [Experience of financing housing construction in foreign countries]. *Finansy Ukrainy - Finances of Ukraine,* 7, (pp. 30-38) [in Ukrainian].

22. Bondar, O. P. & Stoianov, L. O. (2012) Vykorystannia instrumentiv derzhavnoho rehuliuvannia bankivskoho ipotechnoho kredytuvannia v Ukraini [Use of instruments of state regulation of bank mortgage lending in Ukraine]. *Finansy, banky, investytsii - Finances, Banks, Investments,* 5, (pp. 76-82) [in Ukrainian].

23. Kostiukevych, O. I. (2010). Ipotechni tsinni papery yak holovnyi instrument refinansuvannia ipotechnykh kredytiv [Mortgage securities as the main tool for refinancing mortgage loans]. *Naukovi zapysky. Ser.: Ekonomika - Scientific Writings, Ser. Economics,* 13, (pp. 342-349) [in Ukrainian].

24. Omelchuk, V. O. (2010). Dosvid SShA ta Yevropy v rozbudovi zhytlovoi ipoteky: perspektyvy dlia Ukrainy [Experience of the USA and Europe in the development of a residential mortgage: prospects for Ukraine]. *Ekonomika ta derzhava - Economics and the State,*10, (pp. 29-32) [in Ukrainian].

25. Tsylina, G. A. (2000). Institutsionalnaya struktura sovremennogo ryinka ipotechnogo kredita i ee tendentsii [Institutional structure of the modern mortgage loan market and its trends]. *Zhilishhnoe stroitel'stvo - Housionstruction,* 11, (pp. 19-23) [in Ukrainian].

Література:

1. Більовський О. А. Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності : аналіт. доповідь / О. А. Більовський. - К. : НІСД, 2012. - 136 с.
2. Воськало В. І. Стратегії розвитку житлового будівництва в Україні : монографія / В. І. Воськало. - Львів : НАН України, Ін-т регіон. дослідж., 2010. - 176 с.
3. Димченко О. В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : монографія / О. В. Димченко. - Харьков : ХНАМГ, 2009. - 356 с.
4. Качала Т. М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу : монографія / Т. М. Качала. - К. : Наукова думка, 2008. - 416 с.
5. Манцевич Ю. М. Соціально-економічні проблеми розвитку житлового господарства України і стратегія його удосконалення : монографія / Ю. М. Манцевич. - К. : Профі, 2007. - 388 с.
6. Сафонов Ю. М. Житлова сфера в Україні: стан та тенденції розвитку // [Електронний ресурс] / Ю. М. Сафонов, В. Г. Євтєєва // Ефективна економіка. - 2013. - № 6. - Режим доступу : http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2102.
7. Сєвка В. Г. Відтворення економічного потенціалу житлового будівництва: теорія, методологія, практика : монографія / В. Г. Сєвка. - Донецьк : Ноулідж, Донец. від-ня, 2014. - 482 с.
8. Шевчук О. І. Регіональна політика житлового будівництва: напрямки удосконалення : монографія / О. І. Шевчук. - Ужгород : Ліга-Прес, 2010. - 211 с.
9. Галянтич М. К. Житлове законодавство України: стан та шляхи удосконалення : монографія / М. К. Галянтич. - К. : КВІЦ, 2006. - 564 с.
10. В. М. Шалаєв, О. І. Драпіковський, І. Б. Іванова та ін. Тенденції ринку нерухомості України: реалії та прогнози. 2007-2013 : монографія / В. М. Шалаєв, О. І. Драпіковський, І. Б. Іванова та ін.; за ред. О. І. Драпіковського, І. Б. Іванової. - К. : Арт Економі, 2012. - 240 с.
11. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до Законодавства Європейського Союзу» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15.
12. Європейська соціальна Хартія [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
13. Базилевич В. Д. Макроекономіка : опорний конспект лекцій / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. - К. : Четверта хвиля, 1997. - 224 с.
14. Конституція України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
15. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3334-15.

16. Семюел Л. Основні соціальні права. Практика застосування Європейської соціальної хартії / Л. Семюел. - К. : Фенікс, 2005. - 169 с.

17. Сайт заміської нерухомості [Електронний ресурс]. - Режим доступу : https://www.zagorodna.com/uk/statti/predstavniki-oon-i-fiabci-dopomozhut-ukrajnskomu-rinku-nerukhomosti-dosyagti-stabilnosti.html.

18. Diamond Duglas D. The Transition in Housing Finance in Central Europe and Russia: 1989-1999 / D. Diamond. - Urban Institute, November, 1999.

19. Білоброва Т. О. Будівельно-ощадні каси як форма вирішення проблеми забезпечення житлом / Т. О. Білоброва // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Сер. : Економічні науки. - 2010. - № 3. - С. 13-17.

20. Ірхіна С. В. Оцінка світового досвіду будівництва доступного для населення житла: можливості застосування в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Ірхіна // Державне регулювання : удосконалення та розвиток. - 2011. - № 12. - Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=376.

21. Єщенко П. С. Досвід фінансування житлового будівництва у зарубіжних країнах / П. С. Єщенко, Л. П. Чубук // Фінанси України. - 2009. - № 7. - С. 30-38.

22. Бондар О. П. Використання інструментів державного регулювання банківського іпотечного кредитування в Україні / О. П. Бондар, Л. О. Стоянов // Фінанси, банки, інвестиції. - 2012. - № 5. - С. 76-82.

23. Костюкевич О. І. Іпотечні цінні папери як головний інструмент рефінансування іпотечних кредитів / О. І. Костюкевич // Наукові записки. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 13. - С. 342-349.

24. Омельчук В. О. Досвід США та Європи в розбудові житлової іпотеки: перспективи для України / В. О. Омельчук // Економіка та держава. - 2010. - № 10. - С. 29-32.

25. Цылина Г. А. Институциональная структура современного рынка ипотечного кредита и ее тенденции / Г. А. Цылина // Жилищное строительство. - 2000. - № 11. - С. 19-23.

УДК:351/354:351.9
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-21-41

Говорун Сергій Васильович, кандидат наук з державного управління, e-mail: gsvgrupp@ukr.net, тел.: (066) 367-08-76

ORCID: 0000-0001-9566-160X

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розглянути основні методологічні підходи до здійснення державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні. Визначено функцію корисності для державного управління у СЗПБУ для кожного із методологічних підходів, при цьому повністю несприйнятливим для цілей державного управління у сфері що розглядається визнано метода аналізу ієрархій, який заснований на використанні суб'єктивних суджень експертів. Між тим, розгляд інших методологічних підходів до державного управління у сфері забезпечення пожежної безпеки – праксеологічного, ризик-орієнтованого й аудит-орієнтованого, вказує на те, що, незважаючи на той факт, що кожен з них має свої вади та переваги, необхідно їх спільне застосування, а не протипоставлення один одному як це робиться на сьогодні у науковій літературі та нормативно-правовій законодавчій базі України.

Доведено, що тільки органічне поєднання всіх трьох названих методологічних підходів, дасть максимальну користь державному управління у сфері пожежної безпеки в Україні, щодо зменшення негативних наслідків від пожеж та інших надзвичайних ситуацій, що пов'язані з ними.

Визначено функцію корисності кожного із розглянутих методологічних підходів. Побудовано модель системного методологічного підходу до державного управління у СЗПБ в Україні. Запропоновано авторський термін для «єдність в різноманітті», для визначення системоутворюючого чинника, що сприяє підвищенню емерджентності системи.

Автор доходить до думки, що визначальним та таким, що завдає напрямок діяльності та розвитку всього державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні, повинен бути активний, праксеологічний підхід, як такий, що є основним вектором динаміки роботи всієї системи державного управління.

Ключові слова: праксеологічний підхід, аудит, ризик-орієнтований підхід, функція корисності, страхування, модель системного підходу, ризик, ліцензіат, стандарт безпеки, стандарт якості, ISO.

Govorun Sergii Vasilyevich, PhD in Public Administration, e-mail: gsvgrupp@ukr.net, tel: (066) 367-08-76

ORCID: 0000-0001-9566-160X

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF FIRE SAFETY IN UKRAINE

Abstract. The article deals with issues the main methodological approaches to the implementation of public administration in the field of fire safety in Ukraine. The utility function for public administration in the field of fire safety in Ukraine for each of the methodological approaches is determined, while the method of analysis of hierarchies, which is based on the use of subjective judgments of experts, is completely unacceptable for the purposes of public administration in the considered sphere. Meanwhile, the consideration of other methodological approaches to public safety management in the field of providing fire safety - praxeological, risk-oriented and audit-oriented, indicates that, despite the fact that each of them has its drawbacks and advantages, they need to be joint application, rather than opposition to each other, as is currently the case in the scientific literature and legislative and regulatory framework of Ukraine.

The author claim that only an organic combination of all three of these methodological approaches will maximize the benefits to public administration in the field of fire safety in Ukraine, in order to reduce the negative consequences of fires and other emergencies associated with them.

The utility function of each of the considered methodological approaches is determined. The model of the systematic methodological approach to public administration in the SOUP in Ukraine was constructed. The author's term for "unity in diversity" has been proposed, to determine the system-forming factor that contributes to the increase of the system's emergence.

The author comes to the conclusion that a pro-active, praxeological approach, which is the main vector of the dynamics of the work of the whole system of public administration, should be a decisive and determinant of the activity and development of the entire state management in the field of fire safety in Ukraine.

Key words: praxis approach, audit, risk-oriented approach, utility function, insurance, model approach, risk, licensee, security standard, quality standard, ISO.

Постановка проблеми. Виникнення нових загроз таких як терористичні атаки, гібридні війни, зміна економічної системи України,

запровадження при цьому європейських стандартів управління та підходів для забезпечення пожежної безпеки, виведення на перший план забезпечення потреб особи громадянина України у захисту та особистій безпеці як першочергового завдання державного управління, вимагає запровадження нового методологічного підходу до розгляду способів та методів на яких базується функціонування системи забезпечення пожежної безпеки в Україні. Застосування не тільки якісних, часто суб'єктивних суджень, а і залучення математичного кількісного інструментарію для оцінки ризиків, розрахунок ймовірностей виникнення пожеж і надзвичайних ситуацій (подій) у практичну діяльність органів державної влади є досить актуальними.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Проблеми державного управління у сфері пожежної безпеки на загальнодержавному рівні, розуміння сутності ризик-орієнтованого підходу на основі визначення ймовірностей настання тих чи інших подій, створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення загальної та галузевої діяльності органів державного управління, проблеми страхування від пожежних ризиків, висвітлювали такі науковці, як: І.М. Абдурагімов, М.В. Андрієнко, С.О. Андрєєв, Б.М. Гамалюк, З.Г. Гонтар, І.П. Кринична, В.О. Костенко, О.В. Міллер, Є.О. Романенко, В.В. Тютюник.

Вони з позицій різних методологічних підходів досліджували державне управління у сфері забезпечення пожежної безпеки в Україні. Аналіз наукового доробку названих науковців, а також інших дослідників проблеми державного управління у сфері, що розглядається у даній статі, дозволив виявити доволі цікаві тенденції, та окреслити основні методологічні підходи, які існують наразі у науковій думці щодо того базису на якому ґрунтується побудова всіх теоретичних і практичних підходів у сфері забезпечення пожежної безпеки в Україні.

Відтак, існує нагальна потреба у систематизації існуючих методологічних підходів, основних із яких, ми повинні зупинитися більш детально.

Формулювання цілей (мети) статті. Розглянути основні методологічні підходи до здійснення державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні, визначити функцію корисності для державного управління у СЗПБУ для кожного із методологічних підходів, що будуть розглядатися та можливість їх практичного застосування.

Виклад основного матеріалу. «На сьогодні методологічний підхід до розгляду СЗПБУ засновано на традиційних методах класичного планування необхідної кількості сил та засобів, котрі необхідні для функціонування цієї системи. При цьому як методологічно визначив Т.Л. Сааті – «класичне рішення проблеми означає, що існує раніше складений план дій, котрий передбачає чітку послідовність тих чи інших дій різних органів управління, для уявної ситуації, що не відповідає тим надзвичайним ситуаціям, котрі виникають у реальному житті» [1, с.16]. Такий підхід не відповідає вимогам

сьогодення, а саме тим сучасним викликам, котрі виникають останнім часом у світі, що швидко змінюється» [2, с.22].

Стратегією реформування системи ДСНС України визначено, що на третьому етапі її реалізації (2019 – 2020 роки) передбачається запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу і європейських стандартів щодо оцінювання і аналізу ризиків пожежної та техногенної безпеки суб'єктів господарювання [3]. То ж розглянемо сутність РОП і те які вигоди він може дати для безпеки держави та державному управлінню у СЗПБ.

Згідно до ст.1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» – «ризик це ймовірність виникнення негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що вимірюється у кількісних та якісних показниках» [4, ст. 1]. Ризик є добуток двох змінних: ймовірності настання тієї чи іншої події та можливих наслідків, тобто збитків, котрі можуть бути виражені у кількісних одиницях, таких як гривни, тони, кілограми, гектари, одиниці техніки або втрата людського життя чи заподіяння шкоди здоров’ю людини. Але ж при цьому виникає проблема із обчисленням кількості речовини, що потрапляють у атмосферне середовище, землю, воду у результаті пожежі.

Окреслена нами проблема виникає із того, що існуючі Методики обчислення шкідливих забруднюючих викидів у природне середовище розраховані на те що апріорно заздалегідь відомий начальний об’єм або кількість речовини яка горіла або вийшла з-під контролю, а також відомий кінцевий об’єм або кількість цієї речовини. Різниця між цими двома показниками і складає обсяг вигорілої або такої, що потрапила у навколишнє середовище, речовини. Але ж всі ці Методики розраховані для тих об’єктів де ведеться жорсткий облік вихідних даних. У приблизно 97% випадках загальної щорічної кількості пожеж в Україні, пожежі стаються там, де немає такої чіткої системи обліку та контролю, а відтак отримання достовірних даних про об’єм або кількість речовин що потрапила у атмосферне середовище, землю, воду або вийшла з-під контролю неможливо.

Практичні заміри кількості виділеної у природне середовище забруднюючої речовини на пожежах у режимі реального часу не проводяться, а створення такої системи оперативного реагування для відбору проб повітря, води, землі безпосередньо на приблизно 60-90 тис. пожежах щорічно коштувало би державі суму непомірно більшу ніж вигоди від її функціонування. Щодо визначення грошових збитків – то тут при існуючому нормативно-правовому забезпечені пожежної безпеки в Україні, а також системі розслідування причин та наслідків пожеж, теж виникають численні труднощі, внаслідок чого суми матеріальних збитків, які щорічно розраховуються на підставі аналізу масиву даних карток про пожежу є

нерелевантними і не висвітлюють реальної картини із обсягом заподіяної шкоди на цих пожежах [5, с.127-128].

Дещо інша ситуація складається із розрахунком ймовірності настання тієї чи іншої події. Хоча в науковій літературі є багато наукових досліджень щодо розробки математичного апарату для розрахунку такої ймовірності, але ж ми хочемо звернути увагу саме на основоположне підґрунтя цієї методологічної проблеми, яке на нашу думку робить практичне застосування такого розрахунку дещо обмеженим.

«Ймовірність настання тих чи інших подій можна визначити за допомогою теорії ймовірностей та математичної статистики (далі – ТВМС). Тому застосування ТВМС в процесі державного управління системою забезпечення пожежної безпеки, управлінням цивільної захистом, процесами запобігання виникненню катастроф природно-техногенного характеру, зниженню ймовірності виникнення непередбачуваних ризиків, може бути з деякими допущеннями та осторогами прийнято для прогнозування, планування та управління ними.

Такий підхід до визначення ризиків, має, на наш погляд, обмеження, тому що коректно розрахувати ймовірність тієї чи іншої події можна лише тоді, коли виконується така умова щодо неї, як: «події, що розглядаються, повинні бути наслідками тільки тих випробувань, які можуть бути відтворені необмежену кількість разів при одному і тому ж комплексі умов», тому що «статистичне визначення теорії ймовірності, як і поняття та методи теорії ймовірності в цілому, застосовні не до будь-яких подій з невизначеним результатом, які у життєвій практиці вважаються випадковими, а тільки до тих із них, які мають певні властивості» [6, с.21]. Першою такою і головною властивістю є відтворення певного комплексу умов.

«Такий розрахунок може мати місце і доречний там, де застосовуються стандартизовані вироби, що мають заздалегідь відому ймовірність відмови, для яких побудовані «дерева подій» та «дерева відмов», там де існує велика база статистичних даних, щодо настання тих чи інших подій для цих виробів, котрі у свою чергу багаторазово були перевірені на випробувальних стендах і для них отримані певні статистичні дані щодо статистичної ймовірності настання тієї чи іншої небажаної події, а також математичного очікування випадкової величини наприклад – часу роботи цього виробу. Тоді із сукупності цих ймовірностей можна судити про ймовірність настання деякої події у сукупності. Такий метод розрахунку успішно застосовується на атомних електростанціях, де є потужні програмно-апаратні комплекси із спеціалізованими прикладним програмним забезпеченням систем підтримки управлінських рішень, які і виконують зазначений розрахунок ймовірностей» [2, с.23]. Також при цьому необхідною умовою є обов’язкова наявність висококваліфікованих спеціалістів котрі знаються на тому, які самі дані потрібно вводити до програмного-апаратного комплексу, розуміють саму природу та сутність цих вихідних даних, а також розуміються на тому – як

правильно їх інтерпретувати, тому що саме правильне інтерпретування статистичних даних є запорукою правильно проведеного статистичного аналізу, про що і наголошував Дж. У. Тьюкі (1977) [7].

«Для того, щоб побудувати дерево відмов того чи іншого виробу, що може призвести до пожежі необхідно провести структурний аналіз об'єкта взагалі. Визначити його складові частини (приміщення, елементи устаткування, технологічні апарати, установки); визначити перелік елементарних небажаних подій (базисних подій), поєднання яких можуть призвести до пожежі (вибуху), для кожної базисної події визначити унікальний ідентифікатор; встановити причинно-наслідкові зав'язків між подією пожежа (вибух) і базисних подій і для цього потрібен звичайно експерт, котрий має високу спеціальну, математичну і пожежно-технічну підготовку» [8, с.48].

Наявність значного арсеналу технічних засобів та високоякісних експертів може дозволити собі лише фінансово потужна організація, керівництво якої насамперед розуміється в тому, що ціна допущеної помилки при прийнятті управлінського рішення є дуже високою як із економічної точки зору, так і з погляду настання негативних наслідків техногенного та соціального характеру. Однак, саме по собі розуміння всієї небезпеки без наявності фінансово-економічних і технічних ресурсів, які включають у себе наявність означених висококваліфікованих експертів, не дасть нічого, крім відчуття власної неспроможності вирішити нагальні питання безпеки.

«Але ж неможливо залучити до розрахунку ймовірності настання базисної події (пожежі), скажімо, у маленькій перукарні чи у звичайній житлової квартирі пересічного громадянина, що знаходиться у будівлі, яка була побудована 20, 50 або 100 років тому, такого потужного технічного і людського ресурсу, як, наприклад, на атомній електростанції» [2, с.23]. До того ж абсолютно невідомо, із яких компонентів складається технічне наповнення даної перукарні або житлової квартири. Абсолютно невідомий закон, за яким розподілена випадкова величина для складових частин таких об'єктів (по кожній групі) і неможливо коректно визначити її практично на даному етапі за існуючої системи збору, обліку і передачі інформації із причин пожеж та наслідків від них. Тим більше, що ймовірність настання такої події, як підпал, не відома. Також взагалі не можна передбачити, де, як і з яким початковим масштабом відбудеться пожежа, тому що на її розвиток особливо в початковій фазі впливають багато взаємопов'язаних факторів. Питання прогнозування настання таких подій взагалі виходять за рамки класичної ТВМС та взагалі нами не розглядаються.

До того ж, за визначенням В. фон Гейзенберга (1989), «функція ймовірності не описує сам перебіг подій у часі. Вона характеризує тенденцію події, можливість події або наше знання про подію. Функція ймовірності зв'язується з дійсністю тільки при виконанні однієї істотної умови: для

виявлення певної властивості системи необхідно провести нові спостереження або вимірювання» [9, с.21].

Тим більше, що сам факт настання якої-небудь події (пожежі або надзвичайної ситуації) змінює ймовірність настання нової такої події (пожежі або надзвичайної ситуації, таким чином, ми у своїх математичних моделях та розрахунках входимо до «зони» розв'язання задач в умовах невизначеності, але ж ніяк не ризику. У цьому, на нашу думку, полягає велика фундаментальна різниця між побудовою математичних моделей для вирішення управлінських задач та самим прийняттям управлінських рішень, які здійснюються в умовах невизначеності або в умовах ризику. Необхідно особливо зауважити, що «вкрай важливо застосовувати правильну модель у кожній конкретній ситуації, а якщо ми будемо застосовувати неправильну модель, ми можемо отримати ідеальне математичне рішення помилково поставленої задачі» [10, с. 222].

Повертаючись до питання відтворення «одного і того ж комплексу умов», необхідно зауважити, що в реальному житті неможливо відтворити такий «комплекс умов» для людини, яка один раз у житті потрапляє до пожежі». Або як можна чітко окреслити рішення такої проблеми, наприклад, як ліквідація виниклої пожежі, та здійснити розрахунок ймовірності її успішної ліквідації або розрахувати математичне очікування часу її ліквідації, яка, наприклад сталася на промисловому підприємстві з виробництва вибухонебезпечних або сильнодіючих отруйних речовин, де діють безліч чинників і невідомих випадкових величин у початковий момент часу її виникнення та тих чинників, що динамічно діють у самому перебігу такої події та призводять до нелінійного розвитку процесу горіння, при цьому багатократно ускладнюється сама методологія побудови математичного апарату задля математичного аналізу такої події. Передбачити ж проектним розрахунком, що саме, де, коли, як та з якою інтенсивністю буде впливати у разі виникнення критичної ситуації на той або інший технологічний апарат або будівельну конструкцію чи технологічний процес у цілому, або на комплекс будівель і споруд, наявними в даний час методами, засобами і способами неможливо» [2, с.24].

За визначенням Т.Л. Сааті «неможливо визначити теперішнє з достатньою точністю, щоб передбачити майбутнє» [6, с.19]. Але ж, основна ціль розрахунків покладених у основу РОП – *передбачення майбутнього*. Таким чином, ми дійшли до колізії у самій суті проведення розрахунку ймовірностей виникнення пожежі для забезпечення існування РОП, який вказує по-перше – на наявність часового лагу у визначені ймовірності настання тієї чи іншої події сьогодні та у майбутньому, а по-друге – на наявність великої похибки у числових розрахунках ймовірності настання тих чи інших подій.

«Тому на наш погляд основні положення і прийоми, що застосовуються у ТВМС, є важливими методами у подальшому розгляді описаних процесів з

метою їх вивчення і практичного втілення у теорію державного управління у СЗПБ в України з метою запобігання виникненню таких ризиків, як аварії на атомних електростанціях, оцінювання ймовірності настання пожеж по окремій галузі господарства або в межах країни в цілому, досліджуючи їх у генеральній сукупності, але ж, як було показано, вони практично незастосовні до здійснення розрахунку ризиків на інших окремих об'єктах, як вибіркових ознак із всієї множини подій генеральної сукупності» [2, с.25].

Необхідно зазначити, що метод, покладений в основу РОП, являє собою фотографічний знімок існуючого стану речей, як відбиток статичного стану природи у деякий конкретний момент. А відтак – сьогодні відбиток має один вигляд (маємо на увазі числові показники), завтра - інший, а учора він був не схожим на два попередніх. Тому, використовуючи його в теорії та практиці державного управління у СЗПБ, на наш погляд, неможливо отримати динамічне уявлення про реальний стан із забезпечення пожежної безпеки у реальному часі.

За своєю природою РОП виходить зі статистичних методів ТВМС, які історично виникли для вирішення практичних питань отримання виграшу в азартних іграх, таких як рулетка, кості та карти. Тому всі класичні визначення ТВМС спираються, як ми вже показали, на можливість відтворення експерименту в одних і тих умовах, що неможливо в реальному житті, оскільки нам невідомі об'єктивні закони, які супроводжують настання небажаних і небезпечних подій, таких як пожежі й надзвичайні ситуації.

Нам невідомий механізм їх виникнення, тому неможливо отримати жодним математичним моделюванням об'єктивні ймовірності щодо їх настання, хоча варто зазначити, що «методи теорії ймовірностей не відміняють і не скасовують випадковості, непередбачуваності результату окремого досвіду, але дають можливість передбачити, з деяким наближенням, середній сумарний результат маси однорідних випадкових явищ. Чим більша кількість однорідних випадкових явищ фігурує в задачі, тим виразніше виявляються властиві їм специфічні закони, тим із більшою впевненістю та точністю можна здійснювати науковий прогноз.

«Мета імовірнісних (статистичних) методів в тому, щоб, минаючи занадто складне (і часто практично неможливе) дослідження окремого випадкового явища, звернутися безпосередньо до законів, що керують масами таких явищ. Вивчення цих законів дозволяє не тільки здійснювати прогноз в області випадкових явищ, а й цілеспрямовано впливати на хід цих явищ, контролювати їх, обмежувати сферу дії випадковості, звужувати її вплив на практику» [11, с.11-12]. Таким чином, ми доходимо висновку, що методи покладені у основу застосування РОП мають всі ознаки нормативної теорії, яка «має рекомендаційний характер для тих, хто приймає рішення» [10, с.18] та «є необхідним при здійсненні розрахунків щодо страхування ризиків від настання відповідних страхових випадків, як то пожежа або надзвичайна ситуація, тому що він використовує методи ТВМС. Але ж,

звертаючись до сутності самої страхової справи, ми повинні зазначити, що «страхування – один із найбільш використовуваних методів фінансування ризиків, який належить до процедури передачі ризиків. Сутність цього методу полягає в передачі відшкодування можливих збитків іншому суб'єкту, що спеціалізується на таких операціях, – страховій компанії. Використання страхування означає зниження участі, а іноді навіть повну відмову самої фірми (страхувальника) від участі у покритті збитків за рахунок перекладання свого ризику на страхову компанію за певну плату» [12, с.77].

У такому разі ми мусимо зазначити, що РОП у поєднані зі страхуванням, як одним із найбільш застосовуваних методів управління ризиками, носить характер пасивної складової методів державного управління у СЗПБ. Зазначений метод розрахунку ризиків відповідає вимогам міжнародну стандарту ISO/IEC 31010:2009 «Менеджмент ризику. Методи оцінки ризиків. (Risk management. Risk assessment techniques)» [13].

Якщо неможливо отримати достовірні і релевантні об'єктивні ймовірності, які відповідають реальній дійсності й стану справ, то залишається сподіватися на отримання суб'єктивних суджень. «Тут можна було б запропонувати застосування методу аналізу ієрархій, призначеного для багатокритеріального прийняття рішень на основі обробки суб'єктивних суджень експертів або експертних оцінок, що базується на трьох принципах: 1) декомпозиції; 2) вимірювання переваг; 3) синтезу пріоритетів. Декомпозиція дозволяє уявити проблему за допомогою безлічі взаємопов'язаних елементів, кожен з яких розглядається окремо. Узагальнене розуміння мети деталізується описами критеріїв (станів природи) термінами якими оцінюється рішення. Результатом декомпозиції є багаторівнева ієрархічна структура, де однорідні елементи згруповані в рівні (компоненти) таким чином, щоб їх можна було оцінити за важливістю або впливу щодо елементів суміжних рівнів. Вимірювання елементів виконується з використанням шкали відносин, яка виходить з парних порівнянь елементів одного рівня ієрархії щодо впливу елементів вищерозташованого ієрархічного рівня» [6, с. 266].

Зважаючи на це, першим із глобальних пріоритетів у такій композиції повинно було б стати збереження людського життя та її здоров'я, її особиста безпека і захищеність. І в цьому, на наш погляд, мав би бути здійсненний саме перехід до європейських стандартів забезпечення безпеки людського існування, про які ми згадували на початку нашого дослідження. Державне управління взагалі, у СЗПБ зокрема, повинне слідувати меті, яка задекларована у Конституції України та визначає, що «обов'язок держави – захищати життя людини» [14, ст. 27], а також те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [14, ст. 3]» [2, с.25].

Питання формулювання та висловлення *людиною* власних суб'єктивних суджень, їх ранжування, присвоєння їм вагових оцінок є набагато більш суб'єктивним і вельми залежить від зовнішніх факторів, котрі діють безпосередньо на цю окрему людину у конкретний момент часу, при здійснені нею зазначеної мозкової активності. До того ж кожна людина володіє певним набором *фільтрів свідомості*, що були набуті нею за її життя, і чим довше це життя – тим на жаль людина має більше таких *фільтрів свідомості*, які насправді заважають приймати вірні рішення.

Зауважимо, що – *вірне рішення* не завжди відповідає тому *правильному рішенню* котре повинна прийняти людина. Людина приймає *правильне рішення* для себе, виходячи із того, що вона свідомо або несвідомо максимізує для себе свою власну функції корисності. І тільки її власний людський розсуд у даний конкретний момент часу може визначити, що для цієї людини є максимізацією функції корисності. Тим більш, що не завжди рішення, що приймаються людьми мають ідеалізовану та абстраговану від зовнішніх обставин природу.

Велику роль при цьому відіграє схильність людини до конформності. У кожної людини є свій рівень конформності, тобто рівень слідування за іншими людьми або за групою людей. При чому цей рівень, як було показано Е. Аронсоном та ін. (2002) [15], змінюється впродовж життя людини. Тому ми не можемо також бути впевненими, що один і той же експерт, який застосовує у своїй роботі метод аналізу ієрархій, на протязі якого-небудь проміжку часу буде генерувати такі рішення, котрі залежать тільки від його особистого розсуду і його особистої уяви, та які будуть схожими між собою у різні моменти часу та за різних обставин.

Також при цьому постає не менш важливе практичне завдання для державного управління – щодо наявності необхідної кількість настільки підготовлених у теоретичному аспекті експертів, які будуть мати при цьому необхідний практичний досвід у сфері питань, що їм доведеться вирішувати, і чи зможемо бути ми впевненні у їх необхідній кваліфікації, чесності та неупередженості при прийнятті рішень. Чи будуть вони зацікавлені та достатньо вмотивовані для прийняття *вірних рішень* по тим нагальним проблемам для вирішення яких вони будуть залучені. Не останню роль відіграє тут і факт непідкупності людини, відсутності у неї конфлікту інтересів щодо вирішуваного нею питання, тощо.

Особливо актуальним ці питання постають у світі децентралізації влади в Україні, коли все більше і більше повноважень, щодо прийняття повсякденних, нагальних питань у державному управлінні передається до відома ОМС. Створення спроможних ОТГ, а також необхідність вирішення задач державного управління, в тому числі і задач державного управління у СЗПБ на територіальному рівні вимагає у такому разі залучення великої кількості кваліфікованих експертів, яким будуть притаманні всі вже описані нами негативні властивості, за яких не будуть прийняти *вірні рішення.*

Станом на 24.06.2019р. в Україні створено 913 ОТГ, із яких 102 ОТГ перші вибори ще не відбулися. Загальна кількість рад у цих ОТГ складає 4157 одиниць, кількість населення складає 9 млн 706 тис. 047 осіб, загальна площа яку займають ОТГ становить 217 тис 075,35 км^2 [16]. Виходячи із цих даних, ми наявно бачимо, що вже майже на третині території України сформовані та діють ОТГ, яким необхідно за умов децентралізації на власний розсуд вирішувати проблеми державного управління у СЗПБ. А як відомо, для отримання релевантних оцінок для вирішення задач методом аналізу ієрархій, необхідно мати групу хоча б із 5-7 осіб. Тож тоді ми маємо попередню розрахункову кількість експертів приблизно від 4565 до 6391 осіб, при цьому потреба у підготовлених фахівцях буде нестримно зростати зі збільшенням кількості ОТГ в Україні.

Сьогодні немає відповідної матеріально-технічної бази для підготовки такої кількості фахівців у галузі прийняття рішення методом аналізу ієрархій, яка відповідала б реальним потребам сьогодення, що пред'являються із боку ОТГ і відповідають сучасним викликам у СЗПБ, які треба долати на місцевому рівні.

ДСНС України сьогодні не в змозі провести навчання голів ОТГ та їх заступників щодо організації громадського порядку та здійснення заходів щодо запобігання пожежам, розроблення планів цивільного захисту відповідних територій, організації добровільних пожежних підрозділів, відбору на службу до них добровільних пожежних і таке інше. Натомість цим наразі опікується іноземна компанія «GIZ GmbH» у рамках програми «U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності й розвитку» [17].

Тому, на наш погляд, застосування у державному управління методу заснованого на використанні суб’єктивних суджень, зокрема, методу аналізу ієрархій, запропонованого Т.Л. Сааті та розвинутого Л. Варгасом є *недоречним і* методологічно *невиправданим.*

Наступним методологічним підходом у державному управлінні у СЗПБ, є підхід, який являє собою активний цілеспрямований вплив суб’єктів державного управління на об’єкти управління та полягає у здійсненні активних кроків такими суб’єктами щодо стимуляції об’єкта управління, у тому числі здійснення заходів направлених на заохочення об’єкта управління, шляхом надання економічних і податкових преференцій, для мотивації об’єкта управління на виконання ним певних керуючих впливів, тобто розпоряджень, приписів, рекомендацій і т.д, які, виконані повністю чи хоча б частково, призведуть до підвищення рівня пожежної безпеки та зниження ризику виникнення надзвичайної ситуації на об’єкті управління.

Тут обов’язково необхідна наявність петлі «негативного зворотного зв'язку», при якому зміни в об’єкті управління, що виникли внаслідок цілеспрямованого управлінського впливу на нього суб’єкта управління, призводять до змін в управлінському впливі, що виходить від останнього,

тільки з оберненням на протилежний знак такого впливу. Наприклад, підвищення рівня пожежної безпеки об'єкта управління повинне призводити до зменшення сили управлінського впливу, який виходить від суб'єкта управління. І навпаки – якщо здійснюваних заходів щодо зменшення пожежної безпеки об'єкта управління недостатньо і вона продовжує зменшуватися або залишається на тому ж рівні, що теж необхідно розглядати як сигнал до збільшення сили управлінського впливу, суб'єкт управління повинен вжити всіх необхідних заходів щодо досягнення кінцевої мети своєї управлінської діяльності у СЗПБ – збільшення ступеня пожежної безпеки об'єкта управління, який зі значними припущеннями можна оцінювати за критеріями величини ризику виникнення пожежі на ньому або іншої надзвичайної ситуації.

Методологія визначення таких критеріїв для кожного із об'єктів управлінського впливу або їх групи, що формується за деякими спільними для цих об'єктів ознаками, ще потребує свого осмислення (які об'єкти, їх спільні класифікаційні ознаки, за якими ознаками слід провадити групування і т.д) та математичного моделювання. Але ж це повинно провадитися за більш розподіленими і диференційними критеріями ніж це відбувається наразі. Прикладом для визначення таких критеріїв може бути запозичена і розвинена система Великої Британії.

На наш погляд, практичні дії органів управління повинні відбуватися за чітким алгоритмом. Це показує В.О. Костенко (2017), який запропонував алгоритм трасування державного управління у сфері захисту населення в умовах надзвичайних ситуацій. Також ним було запропоновано такий підхід, відповідно до якого «діяльність суб'єктів управління має бути спрямована на жорсткий покроковий процес розроблення керівних впливів на керовані підсистеми з метою досягнення максимальної ефективності дій за певних умов відповідно до отриманого завдання з вищого рівня управління процесом узгодження дій системи за місцем, часом, виконавцями, ресурсами, що вказує на послідовність дій у складних ділянках трасування, контролюючи результат з векторизації ланцюга та правил трасування» [18, с.34].

Таким чином, ми бачимо, що такий методологічний підхід носить характер *активної* складової методів державного управління у СЗПБ, а методи покладені у його підґрунтя мають всі ознаки *дескриптивної теорії,* котра у свою чергу «описує реальність – *як вона є*» [10, с. 18], на відміну від згаданої нами раніше *нормативної теорії,* яка застосовується при запровадженні РОП.

Але ж існує ще один методологічний підхід до державного управління у СЗПБ, який заснований на проведені незалежного аудиту стану пожежної безпеки об'єкта управління спеціалізованими аудиторськими фірмами або фізичними особами – підприємцями.

Згідно з чинним Законодавством України, така діяльність провадиться організаціями, які отримали Ліцензію на право здійснення у СЗПБ такої діяльності згідно до Закону України від 02.03.2015 №222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» [19].

Згідно до п.3 ст.1 Закону №222-VIII – «ліцензіат, це суб'єкт господарювання, який має ліцензію на провадження встановленого законом виду господарської діяльності». Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню надається у статті 7 даного законодавчого акту. У відповідності до п.13 статті 7 ліцензуванню підлягає в тому числі і «надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України». Таким чином законодавець на вищому рівні встановив вимоги щодо необхідності обов'язкового отримання ліцензії суб'єктом господарювання для цілей забезпечення послуг і робіт у СЗПБ.

Прийнятою Кабінетом Міністрів України Постановою № 852 від 23.11.2016 р. були затверджені «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення», а також «Перелік послуг і робіт протипожежного призначення, що підлягають ліцензуванню». У п.7 даного переліку зазначено, що ліцензуванню підлягає «оцінка (експертиза) протипожежного стану новоутворених підприємств та об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин)». У п.35 «Ліцензійних умов…» зазначено, що «за результатами оцінки протипожежного стану визначається відповідність новоутворених підприємств та об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин) вимогам правил пожежної безпеки» [20].

Тому оцінка (експертиза) протипожежного стану, або як це окреслюється у науковому середовищі «аудит з пожежної безпеки» [21, 22], є частковим втіленням у вітчизняну практику забезпечення системної безпеки міжнародного стандарту OHSAS 18001:2007 «Системи менеджменту охорони здоров'я та забезпечення безпеки праці» [23], а також міжнародного стандарту ISO/IEC 31010:2009 «Менеджмент ризику. Методи оцінки ризиків (Risk management – Risk assessment techniques) [13]. Стандарт OHSAS 18001:2007 «Системи менеджменту охорони здоров'я та забезпечення безпеки праці» визначає, що «аудит (audit) – систематичний, незалежний і такий, що документується, процес отримання «свідчень аудиту» (audit evidence) та їх об'єктивного оцінювання для визначення ступеня відповідності «критеріям аудиту» (audit criteria) [23, п. 3.2]. Детальне роз'яснення цих термінів наведене у стандарті якості ISO 19011:2011 [24]. Зазначимо, що станом на 16.02.2019 р., за даними порталу електронних послуг ДСНС [25], в Україні нараховується 207 ліцензіатів 142 ліцензіата, що провадять свою діяльність із оцінки (експертизи) протипожежного стану новоутворених підприємств та об'єктів нерухомості (будівель, споруд, приміщень або їх частин).

Необхідно зазначити, що у порівнянні із початком 2019 року кількість ліцензіатів за даним видом послуг зросла майже у півтора рази (із 142 станом на 16.02.19 р. до 207 станом на 24.06.19р.). Абсолютний приріст складає 65 ліцензіатів (169 юридичних та 38 фізичних осіб) або 45,77 % за чотири місяці поточного 2019 року [25].

Для практичного втілення цих стандартів у практику розроблено стандарт ISO 19011:2011 «Керівництво по аудиту систем менеджменту» [24, с.2], який описує механізми роботи системи аудиту, її структурно-функціональні схеми, тощо. Згідно з цим стандартом, аудит може бути як внутрішній, так і зовнішній, при чому зовнішній аудит поділяється на «аудит другою стороною» або «аудит постачальника» та «аудит третьою стороною», який застосовуються у правових, регуляторних та подібних цілях. Саме «аудит третьою стороною» становить інтерес для розгляду методологічних засад державного управління у СЗПБУ.

Проаналізувавши зміст і сутність наведених міжнародних стандартів, що регламентують аудиторську діяльність, ми можемо зробити висновок, що аудит за своєю сутністю – 1) не є обов'язковим; 2) не тягне за собою у разі його проведення обов'язкового накладання санкцій; 3) може проводитися «за бажанням», тобто за взаємною згодою сторін; 4) містить у своїх свідченнях і даних аудиту системний аналіз ситуації, що склалася на об'єкті управління, де проводиться аудит; 5) дані аудиту можуть носити рекомендаційний характер. Таким чином, даний методологічний підхід носить характер нейтралізуючої складової методів державного управління у СЗПБ. Аудит є різновидом або окремим випадком системи моніторингу стану пожежної безпеки.

Моніторинг стану пожежної безпеки, оскільки він не несе у собі активної складової, тобто не здійснює позитивного корегуючого впливу безпосередньо на об'єкти управління, є нейтралізуючим підходом до здійснення державного управління у СЗПБУ подібно до страхування, яке у свою чергу, як ми вже проаналізували, обслуговують методи визначення ймовірності настання тих чи інших подій, що закладені у ризик-орієнтовному підході.

Моніторинг – це динамічне віддзеркалення у часі стану окремих об'єктів системи, її складових або всієї системи взагалі, залежно від того обсягу інформаційної складової, яка поступає на вхід системи моніторингу.

Тому моніторинг, як методологічний підхід до державного управління у СЗПБ в Україні уявляється нам також нейтралізуючою складовою, як саме і методи, покладені в його підґрунтя, також мають усі ознаки дескриптивної теорії.

Але ж як ми бачимо згідно до вимог викладених у ПКМУ від 23.11.16 р. № 852 [26], проведення аудиту обмежено на теренах України лише новоствореними або новопобудованими об'єктами та не поширюється на вже діючи об'єкти. Тут закладено протиріччя у визначені мети та завдань аудиту.

Державне управління в цьому випадку встановлює монополію на проведення перевірок стану пожежної та техногенної безпеки для свого контролюючого органу – відповідної інспекції, що діє у складі ДСНС України. При цьому порушується умова необхідного балансу між трьома розглянутими вище підходами – активним, пасивним і нейтралізуючим, які повинні сходитися у єдиній точці прикладення вектору своєї дії (об’єкті управління) та входити один до одного і гармонійно взаємодіяти для отримання певного результату із мінімізації негативних наслідків реалізації небажаних подій, таких як пожежа або інша надзвичайна ситуація. Графічне зображення даного системного підходу наведено на рис. 1.

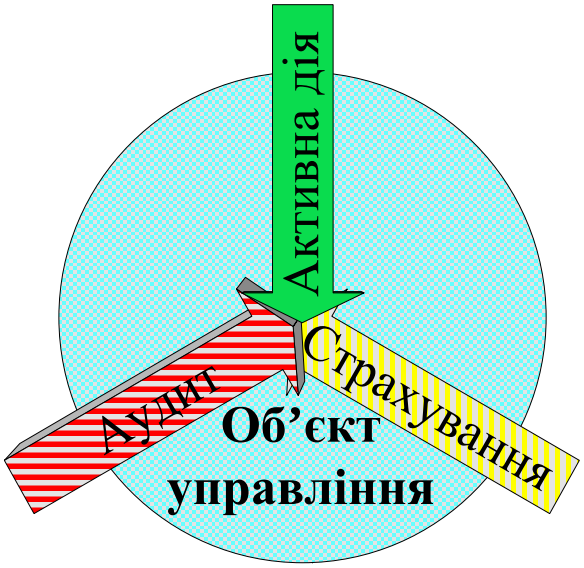

Рис. 1. Модель системного методологічного підходу до державного управління у СЗПБ в Україні.

Джерело: дослідження автора (5, с. 57)

Таким чином, розглянувши теоретичні та практичні підходи до здійснення державного управління у СЗПБУ, ми можемо стверджувати, що «ми повинні органічно та інтегровано застосовувати різні підходи до державного управління системою пожежної безпеки таким чином, щоб їх поєднання давало максимально ефективний результат, і цей результат повинен бути – збереження людського життя, здоров’я, самого її безпечного існування, збереженню її честі, гідності та недоторканності» [2, с.25].

Єдність, що полягає в різноманітті форм і методологічних підходів у державному управлінні у сфері пожежної безпеки – адміністративних, економічних, правових і т.д – дозволить забезпечити найвищий рівень безпеки об'єктів управління, які існують у даній сфері. Тільки така «єдність в різноманітті» дозволить забезпечити реальну їх об'єктивну безпеку на всіх рівнях – на рівні буття людини як індивіда, на рівні суспільства, соціуму, держави як в плані особистої безпеки, так і у фінансово-майновому плані. Не можна ні в якому разі протиставляти аудит, що проводиться на об’єктах

управління в СЗПБУ приватними особами та організаціями, державному нагляду у зазначеній сфері, проведення профілактичних заходів в рамках пропагандистських, роз'яснювальних кампаній – практичній та повсякденній роботі із попередження пожеж (активних дій щодо зниженню та редукування пожежної небезпеки тих чи інших об'єктів і явищ), «жорстке» адміністративне управління – економічним мотивуючим і стимулюючим методам. Ігнорування об'єднання всіх цих методів в одному триєдиному державно-управлінському циклі може призвести до помилкових результатів і марнування зусиль і коштів на досягнення поставленої мети – забезпечення найвищого рівня безпеки в зазначеній сфері діяльності державного управління. Це, у свою чергу, може призвести до вкрай небажаних результатів, негативні відгуки яких, внаслідок існування часового лагу між здійсненням кроків у державному управління та отриманням певних виходів, будуть відчуватися ще багато років.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Теоретико-методологічні підходи до здійснення державного управління у СЗПБ в Україні, мають три основних напрямки.

Активний підхід, що заснований на здійсненні активного державного управління у СЗПБ, щодо попередження пожеж, ліквідації пожеж та надзвичайних ситуацій, що спричинені ними, а також ліквідації їх наслідків. Такий підхід, передбачає, активну домінуючу роль державного управління, щодо визначення стану пожежної безпеки тих чи інших об’єктів, природно-екологічних систем, територій, конгломератів, тощо. При цьому потрібно невпинне і цілеспрямоване здійснення державного управління по прогнозуванню, плануванню, координації, контролю за виконанням заходів, що направлені на активне попередження самого факту виникнення пожеж, а не очікування такого, як це передбачається ризик-орієнтованим підходом.

Пасивний підхід здійснення державного управління на основі ризик-орієнтованого підходу, який є віддзеркаленням статистичного стану природи речей і ніяким чином не віддзеркалює сам перебіг подій у часі. Саме знання про міру небезпеки ніяким чином не робить цю небезпеку меншою, а у довгостроковій перспективі, робить людину пасивної та байдужою до самої небезпеки. До того ж ті самі методи розрахунку ризиків, що покладені у його основу, є суттю й основою ведення страхової справи взагалі, на було вказано у дослідженні (Гамалюк Б.М., Говорун С.В, 2019) [27], а тому здійснення державного управління на основі тільки ризик-орієнтованого підходу тільки погіршить і до того незадовільний стан речей із забезпеченням пожежної безпеки в Україні, а його просування і протипоставлення на шкоду активному державному управлінню, є лобіюванням фінансових інтересів певних бізнес-структур (гравців страхового ринку).

Аудит із пожежної безпеки, який являє собою нейтралізуючу складову здійснення державного управління у СЗПБ в Україні, допомагає виявляти

недоліки у стані протипожежного захисту, які із тих чи інших причин були упущені при здійсненні активного державного управління у зазначеній сфері, або при визначені ризиків виникнення пожеж.

Усі три підходи мають право на існування, однак у жодному разі не повинні протиставлятися один одному, навпаки – повинні бути органічно поєднані в одне ціле, доповнювати і перекривати один одного для досягнення єдиної мети державного управління у СЗПБ – недопущення виникнення пожеж та втрати на них людських життів і понесення матеріальних втрат. Даний показник доречно використовувати як індикатор ефективності й результативності здійснення державного управління у сфері пожежної безпеки. Кінцевою метою дії цих підходів має бути невпинне зниження ентропії об'єктів управління або міри невизначеності їх можливих станів, і як наслідок – постійне зниження кількості пожеж та спричинених ними надзвичайних ситуацій, а також постійне зниження кількості загиблих на цих пожежах людей і зменшення загального обсягу у негативних наслідків, таких як економічні та фізичні втрати, що були ними завдані [5, с. 78-79].

Таким чином, розгляд активного, пасивного, нейтралізуючого методологічних підходів до забезпечення державного управління у сфері забезпечення пожежної безпеки дозволив довести положення щодо доцільності їх комплексного застосування при домінуючій ролі активного (упереджувального, праксеологічного) підходу направленого на активну превенцію самого факту виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій.

Література:

1. Саати Т, Кернс К. Аналитическое планирование. Организация систем : Пер. с англ. – М.: Радио и Связь, 1991. – 224 с.: ил.

2. Говорун С.В. Прогнозування непередбачуваних ризиків у державному управління системою забезпечення пожежної безпеки : сутність та методи / Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VIII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених // за заг. ред. С. О. Шевченка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2017. – 355 с.

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 61-р від 25.01.2017 року. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс] – URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170061.html (дата звернення: 07.07.19)

4. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» / Офіційний вісник України від 25.06.2007 - 2007 р., № 44, стор. 12, стаття 1771, код акту 40114/200.

5. Говорун Сергій Васильович. Державне управління у сфері забезпечення пожежної безпеки в Україні: аспекти інституційного розвитку : дис. … к. держ. упр. : 25.00.01 / Говорун Сергій Васильович. – Львів, 2019. – 279 с.

6. Саати Томас Л. Принятие решений при зависимостях и обратных связях: Аналитические сети. Пер. с англ. / Науч. ред. А. В. Андрейчиков, О. Н. Андрейчикова. - М.: Издательство ЛКИ, 2008. - 360 с.

7. Дж. Тьюки. Анализ результатов наблюдений. Разведочный анализ. Пер. с англ. под общ. ред. В.Ф. Писаренко. – М. : Изд-во «Мир», 1981. – 697 с.

8. Серебровский А.Н., Оксанич И.Н., Еременко Т.К., Пилипенко Ю.Г. Вероятностный анализ безопасности при оценивании степени пожарной опасности объекта / Науковий вісник УкрНДІПБ , 2015, № 1 (31). – С. 46-55.

9. Гейзенберг В. Физика и философия. Часть и целое: Пер. с нем. - М.: Наука. Гл. ред. физ.-мат. лит., 1989. 400 с.

10. Гильбоа, Ицхак. Как принять наилучшее решение. Теория принятия решений на практике / Ицхак Гильбоа; пер. с англ. Н.В. Шиловой; под науч. ред. М.И. Левина и В.П. Бусыгина. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. – 288 с.

11. Вентцель Е.С., Овчаров Л.А. Теория вероятностей и ее инженерные приложения. Учеб. пособие для втузов. – 2-е изд., стер. – М.: Высш. шк., 2000. – 480 с: ил.

12. Страхування: Підручник За заг.ред В.Д. Базилевича. – К.: Знання, 2008 – 1019с. – (Київському національному університету імені Тараса Шевченка 175 років).

13. ISO/IEC 31010:2009 «Менеджмент ризику. Методи оцінки ризиків. (Risk management. Risk assessment techniques)».

14. Закон України «Про прийняття Конституції України і введення її в дію». Верховна Рада України; Закон від 28.06.1996 № 254/96-ВР. - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 30, ст.142 [Електрон. ресурс] – URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254/96-вр. (дата звернення: 12.06.19)

15. Аронсон Э., Уилсон Т., Эйкерт Р. Социальная психология. Психологические законы поведения человека в социуме. – СПб.: Прайм-ЕВРОЗНАК, 2002. – 560 с.

16. GOV.UA. Державні сайти України [Електрон. ресурс] – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/gromada (дата звернення: 24.06.19).

17. GOV.UA. Державні сайти України [Електрон. ресурс] – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/9300 (дата звернення: 24.06.19).

18. Костенко В.О. Характеризація державного управління захистом населення у надзвичайних ситуаціях. Дис. … к.держ. упр. : 25.00.01 / В.О. Костенко. – ДРІДУ НАДУ. – Дніпро, 2016. – 233 с.

19. Закон України від 02.03.2015 №222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» / Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 23, ст. 158.

20. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.16р. № 852 «Деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення» / Офіційний вісник України від 06.12.2016 – 2016 р., № 94, стор. 115, стаття 3085, код акта 83972/2016

21. Харчук А.І, Міллер О.В. Аудит з пожежної безпеки як елемент управління пожежним ризиком / Проблеми цивільного захисту: управління, попередження, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи: збірник тез II Всеукраїнської науково-практичної конференції. – Харків: Національний університет цивільного захисту України, 2013. – С. 69-72.

22. Кріса І.Я. Аудит з пожежної безпеки, як альтернативна оцінка пожежного ризику об’єкта господарювання / І.Я. Кріса, О.В. Міллер, А.І. Харчук, Ю.Є. Шелюх // Пожежна безпека: Збірник наукових праць. – 2011. – № 19. – С. 61-65.

23. OHSAS 18001:2007. Системы менеджмента охраны здоровья и обеспечения безопасности труда. Требования. Перевод OHSAS 18001:2007 на русский язык и научно-техническое редактирование осуществил В.А. Качалов. Компания «СЕРТ Менеджмент» с УИК Интерсертифика-TUV совместно с TUV Thüringen, 2007. – 34 с.

24. Международный стандарт ISO 19011:2011. Руководство по аудиту систем менеджмента «Guidelines For Auditing Management Systems» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kachest-vo.ru/raz_4_standart/ISO_19011_2011.pdf (дата звернення: 31.05.19).

25. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Портал електронних послуг [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://e-services.dsns.gov.ua/site/licensee-register (дата звернення 24.06.19).

26. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.16р. № 852 «Деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення» / Офіційний вісник України від 06.12.2016 — 2016 р., № 94, стор. 115, стаття 3085, код акта 83972/2016.

27. Гамалюк Б. М., Говорун С. В. Державне управління у сфері забезпечення пожежної безпеки: особливості розслідування справ по пожежах, що спричинені порушенням вимог пожежної безпеки суб'єктами господарювання передбачених ст. 270 кримінального кодексу України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 5. – URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1434 (дата звернення: 13.06.19). DOI: 10.32702/2307-2156-2019.5.24

References:

1. Saaty, T. & Kerns, K. (1991). Analytycheskoe planyrovanye. Orhanyzatsyia system [Analytical planning. System organization] (Trans). Moscow, USSR: Radyo y Sviaz [in Russian]

2. Govorun , S.V. (2017). Prohnozuvannia neperedbachuvanykh ryzykiv u derzhavnomu upravlinnia systemoiu zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky : sutnist ta metody [Prediction of unpredictable risks in public administration of the fire safety system: the essence and methods]. Proceedings from EPAU '17: VII Vseukrainska mizhvuzivska konferentsiia studentiv ta molodykh uchenykh «Stanovlennia publichnoho administruvannia v Ukraini» – The Eights All-Ukrainian inter-university conference of students and young scientists «Establishment of public administration in Ukraine» (pp.22-24). Dnipro, Ukraine: DRIDU NADU [in Ukrainian].

3. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 61-r vid 25.01.2017 roku. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine About approval of the Strategy of reforming the system of the State Service of Ukraine for Emergencies from January 25 2017, No.61-r] (2017, January 25). Retrieved from: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170061.html [in Ukrainian]

4. Zakon Ukrainy Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti [Law of Ukraine On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity] (2007, June 25). Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine, from June 25 2007 - 2007, No. 44, p. 12, article 1771, code of the act 40114/200 vid 25.06.2007 – 2007 [in Ukrainian]

5. Govorun, S. V. (2019). Derzhavne upravlinnia u sferi zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky v Ukraini: aspekty instytutsiinoho rozvytku [Public administration in the field of fire safety in Ukraine: aspects of institutional development]/ Candidate's thesis. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian]

6. Saaty, Tomas L. (2008). Pryniatye reshenyi pry zavysymostiakh y obratnykh sviaziakh: Analytycheskye sety [Making decisions in dependencies and inverse relationships: Analytical networks.] (A.V. Andreichikov, O.N. Andreichikova. Trans). Moscow, Russian Federation: Publishing house LKI [in Russian]

7. Tiuky, J. (1981). Analyz rezultatov nabliudenyi. Razvedochnыi analyz [Analysis of the results of observations. Exploratory analysis] (V.F. Pisarenko. Trans). Moscow, USSR: Publishing house «Mir» [in Russian]

8. Serebrovskyi, A.N., Oksanych, Y.N., Eremenko, T.K., Pylypenko, Yu.H. (2015). Veroiatnostnyi analyz bezopasnosty pry otsenyvanii stepeny pozharnoi opasnosty obyekta

[Probabilistic safety analysis in assessing the degree of fire hazard of an object]. Naukovyi visnyk UkrNDIPB – Scientific Bulletin of UkrNISPB, 1 (31), 46-55 [in Russian]

9. Heizenberg, W. (1989). Fyzyka y fylosofyia. Chast y tseloe [Physics and Philosophy. Part and whole] (Trans). Moscow, USSR: Nauka [in Russian]

10. Gylboa, Ytskhak. (2017). Kak pryniat nayluchshee reshenye. Teoryia pryniatyia reshenyi na praktyke [How to make the best decision. The theory of decision-making in practice] (N.V. Shilova. Trans). E. Levina and V.P. Busygina (Ed.). Moscow, Russian Federation: Publishing House «Delo» RANHiGS [in Russian]

11. Venttsel E.S., Ovcharov L.A. (2000). Teoryia veroiatnostei y ee ynzhenernыe prylozhenyia [Theory of probabilities and its engineering applications] (2nd ed., rev.). Moscow, Russian Federation: Vysshaia shkola [in Russian]

12. Bazylevych, V.D. (Eds.). (2008). Strakhuvannia: Pidruchnyk [Insurance: Textbook]. Kyiv, Ukraine: Znannia [in Ukrainian]

13. Menedzhment ryzyku. Metody otsinky ryzykiv [Risk management. Risk assessment techniques] (2009). ISO/IEC 31010:2009 [in Ukrainian]

14. Zakon Ukrainy Pro pryiniattia Konstytutsii Ukrainy i vvedennia yii v diiu. Zakon vid 28.06.1996 № 254/96-VR. [The Law of Ukraine On Adoption of the Constitution of Ukraine and its Entry into Force. From June 28 1996, No. 254/96-BP. (1996, June 28). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR) – Bulletin of the Verkhovna Rada (VVR), 1996, No. 30, p.142 Retrievd from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254/96 [in Ukrainian]

15. Aronson Э., Uylson T., & Эikert R. Sotsyalnaia psykholohyia. Psykholohycheskye zakony povedenyia cheloveka v sotsyume [Social psychology. Psychological laws of human behavior in society]. SPb, Russian Federation: Prime-EVROZNAK [in Russian]

16. GOV.UA. State sites of Ukraine [GOV.UA. Derzhavni saity Ukrainy]. https://decentralization.gov.ua/gromada. Retrieved from: https://decentralization.gov.ua/gromada [in Ukrainian]

17. GOV.UA. Derzhavni saity Ukrainy [GOV.UA. State sites of Ukraine]. https://decentralization.gov.ua/news/9300. Retrieved from: https://decentralization.gov.ua/news/9300 [in Ukrainian]

18. Kostenko, V.O. (2016). Kharakteryzatsiia derzhavnoho upravlinnia zakhystom naselennia u nadzvychainykh sytuatsiiakh [Characterization of state management of population protection in emergencies]. Candidate's thesis. Lviv: DRIDU NADU [in Ukrainian]

19. Zakon Ukrainy Pro litsenzuvannia vydiv hospodarskoi diialnosti vid 02.03.2015 №222-VIII [Law of Ukraine On Licensing Types of Economic Activities from 02.03.2015 No. 222-VIII] (2015, March 02). Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR) – Bulletin of the Verkhovna Rada (VVR), 2015, No.23, Art. 158 [in Ukrainian]

20. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.11.16r. № 852 Deiaki pytannia litsenzuvannia hospodarskoi diialnosti z nadannia posluh i vykonannia robit protypozhezhnoho pryznachennia [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 23.11.16. № 852 Certain issues of licensing of economic activities for the provision of services and performance of works of fire-prevention purposes] (2016, November 23). Ofitsiinyi visnyk Ukrainy - Official bulletin of Ukraine, dated 06.12.2016 - 2016, No. 94, p. 115, article 3085, code of act 83972/2016 [in Ukrainian]

21. Kharchuk, A.I, & Miller, O.V. (2013). Audyt z pozhezhnoi bezpeky yak element upravlinnia pozhezhnym ryzykom [Fire safety audit as an element of fire risk management]. Proceedings from AUSRC '13: II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii «Problemy tsyvilnoho zakhystu: upravlinnia, poperedzhennia, avariino-riatuvalni ta spetsialni roboty» – 2nd All-Ukrainian Scientific and Practical Conference «Civil defense issues: management,

prevention, emergency and rescue and special work» (pp. 69-72). Kharkiv, Ukraine: National University of Civil Protection of Ukraine [in Ukrainian]

22. Krisa, I.Ya. (2011). Audyt z pozhezhnoi bezpeky, yak alternatyvna otsinka pozhezhnoho ryzyku obiekta hospodariuvannia [Fire safety audit as an alternative assessment of the fire risk of the facility]. Pozhezhna bezpeka: Zbirnyk naukovykh prats – Fire safety: Collection of scientific works, 19, 61-65 [in Ukrainian]

23. Systemy menedzhmenta okhrany zdorovia y obespechenyia bezopasnosty truda. Trebovanyia. [Health and safety management systems. Requirements] (2007). OHSAS 18001:2007. Kompanyia «SERT Menedzhment» s UYK Yntersertyfyka-TUV sovmestno s TUV Thüringen [in Russian]

24. Rukovodstvo po audytu system menedzhmenta [Guidelines For Auditing Management Systems] (2011). ISO 19011:2011. [Retrieved from: http://www.kachest-vo.ru/raz_4_standart/ISO_19011_2011.pdf [in Russian]

25. Derzhavna sluzhba Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii. Portal elektronnykh posluh [State Service of Emergency of Ukraine. Electronic Services Portal. e-services.dsns.gov.ua/site/licensee-register. Retrieved from: https://e-services.dsns.gov.ua/site/licensee-register [in Ukrainian]

26. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia litsenzuvannia hospodarskoi diialnosti z nadannia posluh i vykonannia robit protypozhezhnoho pryznachennia vid 23.11.16r. № 852 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Certain issues of licensing of economic activities for the provision of services and performance of works of fire-prevention purposes from 23.11.16. № 852] (2016, November 23). Official bulletin of Ukraine – Ofitsiinyi visnyk Ukrainy 06.12.2016 - 2016, No. 94, p. 115, article 3085, code of act 83972/2016 [in Ukrainian]

27. Hamaliuk, B. M., & Govorun, S. V. (2019). Derzhavne upravlinnia u sferi zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky: osoblyvosti rozsliduvannia sprav po pozhezhakh, shcho sprychyneni porushenniam vymoh pozhezhnoi bezpeky subiektamy hospodariuvannia peredbachenykh st. 270 kryminalnoho kodeksu Ukrainy [State management in the field of fire safety: features of investigation of cases on fires that are caused by violations of fire safety requirements by economic entities provided for in Art. 270 of the Criminal Code of Ukraine]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development. 5 – Retrieved from: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1434 DOI: 10.32702 / 2307-2156-2019.5.24 [in Ukrainian]

УДК: 378;316.422
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-42-48

Гурковський Володимир Ігорович, доктор наук з державного управління, старший дослідник, перший заступник директора ВГО «Центр досліджень проблем публічного управління», 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел: 067 502 69 00, емейл: vladimir.gurkovskyi@gmail.com.

ORCID: 0000-0003-2021-5204

Юсеф Нахла Наймівна, доктор наук у галузі міжнародної економіки, професор, кандидат технічних наук, доцент кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної Академії управління персоналом. Київ, Україна 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел: 097–794 – 99 – 42, e-mail:nahla_nahla@ukr.net.

ORCID: 0000 - 0003 – 2392 - 0582

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ

Анотація. Проаналізовано концепцію впровадження сучасних стандартів професійної освіти у навчальний процес вищої школи на основі компетентнісного підходу в зарубіжних країнах. З'ясовано, що головною ідеєю компетентнісного підходу є компетентнісно-орієнтована освіта, спрямована на комплексне засвоєння різних знань та способів практичної діяльності через опанування відповідними компетенція ми, завдяки яким людина успішно реалізує себе в різних галузях своєї професійної діяльності, набуває соціальної самостійності, стає мобільною та кваліфікованою. Для того, щоб професійна освіта відповідала запитам ринку праці, впроваджується компонент соціального партнерства. Його ключовим учасником є роботодавець, який формує професійні стандарти та допомагає у реалізації дуальної освіти. Крім того, в межах соціального партнерства визнаватиметься неформальна та інформальна освіта.

Підвищити якість освіти планується завдяки модернізації освітнього середовища, залучення до навчання працівників з виробництв та сфери послуг, стимулювання професійного розвитку педагогів закладу. Також створюватимуть необхідні навчальні умови для людей з особливими освітніми потребами.

Значної уваги потребує вирішення проблеми зниження рівня мотивації випускників шкіл щодо отримання педагогічної професії, неефективної роботи системи працевлаштування випускників вищих педагогічних навчальних закладів та недостатньої мобільності системи перепідготовки педагогічних кадрів відповідно до потреб ринку праці. Останнім часом постійно зростає рівень вимог до роботи вчителя та

навантаження на нього, а престижність праці вчителя зменшується; досить слабкою залишається й співпраця батьків і громадськості з педагогічними колективами закладів освіти.

Професійна освіта в Україні здійснюється в системі вищих і середніх спеціальних навчальних закладів: в університетах, академіях, інститутах, коледжах, технікумах, технічних, педагогічних, медичних та мистецьких училищах.

На думку багатьох вчених та експертів в освітній галузі, система вищої освіти у XXI столітті буде перебувати під впливом світових трендів. Сучасна вища освіта відходить від навчання, що спрямовано на кількісний (бальний) вимір, світ цікавить, що конкретно вміє роботи випускник вищого навчального закладу, які практичні навички та компетентності отримав здобувач вищої освіти протягом всього терміну навчання.

Ключові слова: стандарти, концепція самовдосконалення, професійна діяльність, професійна стандартизація, компетентнісний підхід, європейські стандарти, навчальний план, навчальна програма. система освіти, вища педагогічна освіта, Європейська кредитна трансферна – накопичувальна система (ЕКТС).

Gurkovskii Volodymyr Igorevich, Doctor of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, First Deputy Director of the Center for Research in Public Administration Problems, 03057, Kyiv, Anton Tsedika st., 20, tel: 067 502 69 00, e-mail: vladimir.gurkovskyi@gmail.com.

ORCID: 0000-0003-2021-5204

Yusef Nahla Naimovha, Doctor of Science in International Economics, Professor, Candidate of Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Professional Education and Management of Educational Institution, Interregional Academy of Personnel Management. Kyiv, Ukraine 03039, Kyiv, street. Frometovskaya, 2, tel: 097-794 - 99-42, e-mail:nahla_nahla@ukr.net.

ORCID: 0000 - 0003 – 2392 - 0582

FEATURES OF PUBLIC REFORMING VOCATIONAL EDUCATION

Abstract. The concept of introduction of modern standards of vocational education in the educational process of a higher school on the basis of a competent approach in foreign countries is analyzed. It is revealed that the main idea of the competent approach is competence-oriented education, aimed at the comprehensive assimilation of various knowledge and methods of practical activity through the acquisition of appropriate competences, through which a person successfully implements himself in various fields of his professional activities, acquires social independence, becomes mobile and qualified. In order for

vocational education to meet the needs of the labor market, a component of social partnership is being implemented. His key participant is an employer who creates professional standards and helps in the implementation of dual education. In addition, informal and informal education will be recognized within the framework of the social partnership. Improving the quality of education is planned due to the modernization of the educational environment, the involvement of employees in the production and service sectors, the promotion of professional development of teachers of the institution. They will also create the necessary training facilities for people with special educational needs.

Considerable attention needs to be given to the problem of reducing the level of motivation of school graduates to receive a pedagogical profession, ineffective work placement systems for graduates of higher pedagogical educational institutions and lack of mobility of the retraining system of teaching staff in accordance with the needs of the labor market. Recently, the level of requirements for the work of the teacher and the burden on him is constantly increasing, and the prestige of the teacher's work is decreasing; The cooperation of parents and the public with educational collectives of educational institutions remains rather weak.

Professional education in Ukraine is carried out in the system of higher and secondary specialized educational institutions: in universities, academies, institutes, colleges, technical schools, technical, pedagogical, medical and art schools.

According to many scholars and experts in the educational sector, the system of higher education in the XXI century will be influenced by world trends. Modern higher education departs from the study aimed at the quantitative (ballroom) dimension, the world is interested in what the graduates of the higher educational institution specifically know how to work, which skills and competences were acquired by a higher education student throughout the entire period of study.

Key words: standards, concept of self-improvement, professional activity, professional standardization, competence approach, European standards, curriculum, curriculum. system of education, higher education, European Credit Transfer - Accumulation System (ECTS).

Постановка проблеми. В умовах зростання ролі знань і технологій у житті суспільства та інтенсифікації процесів економічної й культурної глобалізації освіта все більше позиціонується як дієвий інструмент формування особистості, здатної жити в умовах динамічних змін. Одночасно масштабні суспільні зміни та модернізація освіти ставлять нові вимоги до якості підготовки та професіоналізму майбутніх фахівців. У цьому контексті особлива увага науковців приділяється з'ясуванню сутності сучасних стандартів вищої школи, впровадженню їх у навчальний процес на основі компетентнісного підходу, що в останній час набуває значного поширення у практиці зарубіжної і вітчизняної підготовки у вищій школі [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми впровадження сучасних стандартів у навчальний процес вищої школи на основі компетентнісного підходу в системі вищої освіти перебували в полі зору вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких: Н. Авшенюк, Н. Бібік, Н. Бідюк, І. Зязюн, В. Кремень, В. Луговий, О. Овчарук О. Пометун. У зарубіжній педагогіці проблеми компетентнісного підходу розглядаються у працях К. Андерк, Г. Бергман, І. Зімняя, О. Олейникова, Дж. Рамен, Р. Уайт та ін.) [2].

Мета наукової роботи − проаналізувати основні парадигматичні ідеї компетентнісного підходу у зарубіжних країнах з метою можливості та доцільності використання такого досвіду у вітчизняній системі вищої освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сучасному етапі розвитку освіти практично всі економічно розвинені країни здійснюють перехід або вже перейшли на реалізацію модульних стандартів, заснованих на компетенціях. Такий підхід є значущим і для України, а його впровадження є справою найближчого майбутнього, оскільки тільки такий підхід, як показує практика, здатний забезпечити виробництво трудовим потенціалом, необхідним для забезпечення конкурентоспроможності економіки. Важливо підкреслити, що модульний підхід, заснований на компетенціях, знаходиться в руслі концепції навчання упродовж всього життя, оскільки має на меті формування висококваліфікованих фахівців, здатних адаптуватися до мінливих ситуацій у сфері праці з одного боку, і продовжувати професійне зростання та освіту, - з іншого. Якщо порівнювати Державні галузеві стандарти вищої освіти, створені останнім часом в Україні, із стандартами, що діють у розвинених країнах, то слід відмітити принципово інші підходи до їх розробки. Наприклад, американські стандарти поширюються не тільки на етап підготовки майбутніх учителів, а й на стажування та подальший професійний розвиток, кар’єру.

Особливості такої побудови стандартів пов’язані, по-перше, з тим, що педагогічні коледжі, наприклад, при університетах США розраховані, як правило, на 4-річний термін навчання, але звання вчителя й диплом про педагогічну освіту випускники отримують лише після 2-річного стажування в школі та складання кількох екзаменів [3]. По-друге, передбачено безперервний характер освіти, оскільки вона поширюється й на професійне зростання вчителів. Для змісту професійної підготовки американських педагогів магістерського рівня характерна як наявність традиційних фундаментальних дисциплін, так і запровадження новітніх міждисциплінарних курсів. Це дає можливість запровадження спеціалізації у межах однієї магістерської спеціальності з урахуванням потреб регіону.

Такий підхід розробки стандартів, вважаємо, є цілком слушним і для української вищої школи, тому робота щодо осучаснення вітчизняних Державних стандартів має здійснюватися з урахуванням світових тенденцій. В умовах стандартизованого характеру сучасних форм, зокрема в США,

Великій Британії, Канаді, суттєвих змін зазнали форми та методи організації навчального процесу [4]. У загальному обсязі підготовки студентів окреслилася тенденція до скорочення лекційного фонду та збільшення часу на самостійну роботу. В умовах євро інтеграційних процесів та відповідно до положень Болонської декларації про перебудову системи вищої педагогічної освіти України є одним із пріоритетних завдань державної політики в галузі освіти. На сьогодні існує досить багато проблем, викликів і ризиків, серед яких:

Відсутність на довгострокову перспективу єдиного концептуального підходу що до функціонування та розвитку національної системи освіти;

Низький рівень матеріально - технічного, навчально - методичного та інформаційного забезпечення навчальних закладів;

Слабка мотивація суспільства та бізнесу до інвестування в освіту; недостатня відповідність між вимогами суспільства до функціонування системи вищої освіти та її фінансовим забезпеченням з боку держави;

Відсутність дієвої системи соціально – економічних стимулів для роботи педагогічних і науково – педагогічних працівників, що відповідають запитам ринку праці.

Модернізоване освітнє середовище, багатоканальне фінансування та управління на місцях - такими є основні цілі реформування професійно-технічної освіти в Україні.

Професійно – технічна освіта надається в середніх професійно технічних училищах, які забезпечують підготовку кваліфікованих робітників.

Сучасних роботодавців на ринку праці хвилюють технічні навички працівників, з цією метою проводяться тренінг-курси, семінари. Безперервна освіта акумулює досвід гуманітарної, загальної та професійної освіти, підносить значення самоосвіти, робить наголос на поступальності вертикального та горизонтального освітнього процесу розвитку творчого потенціалу особистості та на необхідності інтеграції формальної, неформальної та інформальної складових освітнього процесу.

Це підтверджується обсягом державної підтримки науки, приватними інвестиціями та кількістю представлених патентів на винахід в рік. Так, наприклад, щорічно Японія має близько 150 тис. патентів, тоді як США – 75 тисяч, Франція обіймає третю сходинку – 30 тисяч патентів. І саме ці країни є найпоказовішими представниками освітнього простору своїх континентів. Наука у стінах вищої школи має провокувати нові знання, виступати фундаментом інновацій та задавати майбутні орієнтири розвитку цієї галузі. У зв’язку зі зростанням популярності наукових досліджень змінюється підхід до освітнього процесу, студент отримує новий статус – активного дослідника, що самостійно застосовує під час навчальної та науко-дослідницької роботи навички пошукової, конструкторської та винахідницької діяльності.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Як ми бачимо, в різних країнах аналіз ринку праці та формування професійних стандартів здійснюється за різними методиками. Хоча фактично в основу кожної покладено метод функціонального аналізу. Узагальнення методів й механізмів аналізу потреб ринку праці в країнах ЄС дало можливість встановити, що, незважаючи на різні підходи до виявлення проблем і тенденцій розвитку ринку праці та залучення різних державних і приватних структур до досліджень, зусилля європейських країн спрямовані на постійний моніторинг ринку праці, своєчасне виявлення актуальних проблем, прогнозування й аналіз затребуваних професій, кваліфікацій та компетенції на державному, регіональному, галузевому рівнях та адекватне відображення результатів досліджень у програмах навчальних закладів [5].

У ракурсі здійсненого дослідження вважаємо за доцільне детальніше вивчати зарубіжні підходи до виявлення проблем і тенденцій розвитку ринку праці і залучення державних і приватних структур до досліджень задля їх адаптації до освітнього простору України. Вивчення літератури дає підстави стверджувати, що системи професійної підготовки педагогічних кадрів у системі вищої освіти України має на меті виконання таких завдань: здійснити реформи, спрямовані на модернізацію системи вищої педагогічної освіти та організації навчання у ВНЗ.

Підвищити якість освіти планується завдяки модернізації освітнього середовища, залучення до навчання працівників з виробництв та сфери послуг, стимулювання професійного розвитку педагогів закладу.

На особливу увагу заслуговує розв’язання питання подолання невідповідності системи контролю якості освіти міжнародним стандартам та вдосконалення системи оцінювання якості підготовки випускників вищих навчальних закладів, зокрема й педагогічних.

Подолання існуючих розбіжностей у функціонуванні національної та європейської систем підвищення ефективності професійного становлення вчителів в Україні.

Література:

1. Дубасенюк О. Розвиток вищої освіти: тенденції та перспективи / О. Дубасенюк // Людиноцентризм як основа гуманітарної політики України: освіта, політика, економіка, культура : матер. Всеукр. конф. – К., 2011. – С. 135–142.

2. Гордієнко Т. В. Із зарубіжного досвіду формування педагогічної майстерності / Т. В. Гордієнко // Наукові записки НДУ ім. М. Гоголя. Сер. : Психолого-педагогічні науки : зб. наук. пр. / Ніжин. держ. ун-т ім. М. Гоголя. – Ніжин : Вид-во НДУ ім. М. Гоголя, – 2012. – № 2. – С. 161–16.

3. Удод О. А. Інновації в освіті – основа модернізації галузі в сучасних умовах [Електронний ресурс] / О. А. Удод // Інноватика в сучасній освіті. Сьомий міжнародний форум 20–22 жовтня 2015 р. – Режим доступу : http:// innovosvita.com.ua/index.php/ru/results/catalogue/24.

4. Авшенюк Н. М. Стандартизація професійної підготовки вчителів у Англії й Уельсі (кінець XX – початок XXI ст.) : автореф. дис. … канд. пед. наук : спец. 13.00.04 «Теорія та методика професійної освіти» / Н. М. Авшенюк. – К., 2005. – 21 с. 2.
5. Закон України «Про вищу освіту» [Електронний ресурс] / Закон від 1 липня 2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page.

References:

1. Dubaseniuk, O. (2011). Rozvytok vyshchoi osvity: tendentsii ta perspektyvy [Higher Education Development: Trends and Prospects]. *Liudynotsentryzm yak osnova humanitarnoi polityky Ukrainy: osvita, polityka, ekonomika, kultura – Human Centerism as the Basis of Humanitarian Policy in Ukraine: Education, Politics, Economics, Culturep:* Proceedings of the All-Ukrainian Conference. (pp. 135-142). Kyiv [in Ukrainian].

2. Hordiienko, T. V. (2012). Iz zarubizhnoho dosvidu formuvannia pedahohichnoi maisternosti [From foreign experience in the formation of pedagogical skill]. *Naukovi zapysky NDU im. M. Hoholia. Ser. : Psykholoho-pedahohichni nauky – Scientific notes of Nizhyn Gogol State University. Series: Psychological and pedagogical sciences, 2,* 161-16 [in Ukrainian].

3. Udod, O. A. (n.d.). Innovatsii v osviti – osnova modernizatsii haluzi v suchasnykh umovakh [Innovation in education - the basis of modernization of industry in modern conditions]. *Innovatyka v suchasnii osviti. Somyi mizhnarodnyi forum – Innovation in modern education:* Seventh International Forum. Retrieved from http://movaliteratura.at.ua/zdvr/innovacii.doc [in Ukrainian].

4. Avsheniuk, N. M. (2005). Standartyzatsiia profesiinoi pidhotovky vchyteliv u Anhlii y Uelsi (kinets XX – pochatok XXI st.) [Standardization of teacher training in England and Wales (end of XX - the beginning of XXI centuries)]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Kyiv [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» : vid 1 lypnia 2014 r., № 1556-VII [Law of Ukraine "On Higher Education" from July 1 2014, № 1556-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page [in Ukrainian].

УДК: 351
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-49-58

Дишкант Олена Володимирівна кандидат психологічних наук, науковий співробітник науково-методичного сектору Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, вулиця Рибальська, 18, Київ, 01011, +38(044) 280-21-65 емейл: cpz_ros@ukr.net.
ORCID: 0000-0001-9561-8097

НОРМАТИВНЕ ПІДГРУННЯ ДЕРЖАНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Анотація. *Актуальність теми дослідження:* полягає в тому, що на даний час в країні існую тенденція до підвищення загальною напруженості громадян через несприятливий економічний і політичний стан. Це збільшує ризик розвитку психологічних проблем окремої особистості, що, в свою чергу сприяє зниженню працездатності населення та підвищенню в нього агресивних тенденцій.

Постановка проблеми: На сьогодні психологічна служба в Україні не є централізованою. Вона представлена окремими структурами, які належать до різних міністерств і відомств, мають різну організацію, функції, нормативне та кадрове забезпечення. Міжвідомча взаємодія між цими службами наразі потребує удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій: В статті проаналізовані основні наукові праці з питань психологічного захисту, державного управління в сфері цивільного захисту вцілому, та психологічного захисту зокрема, проведений аналіз нормативних документів, які на сьогодні регламентують діяльність психологічних служб різних міністерств і відомств з питань психологічного забезпечення та існуюча в країні нормативна база з питань психологічного захисту населення України. Наголошено, що координуюча роль з цього питання покладена на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

*Висновки:*За результатами аналізу визначені проблемні питання, які заважають ефективному управлінню заходами в сфері психологічного захисту населення: Наголошено, що існуюча нормативна база є досить сучасною, але координаційна роль центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту в її створенні не відслідковується; не визначена єдина концепція та алгоритм надання екстреної психологічної допомоги; потребує уточнення формула залучення кількості психологів пропорційно до кількості постраждалого населення, яке опинилось в осередку надзвичайної ситуації

(події); відсутній механізм залучення волонтерів – психологів; проблемою є оцінка психологічних ризиків населення, що перебуває в зоні антитерористичної операції; перелік психологічних ризиків дозволить створити концепцію мінімізації негативного впливу АТО, та розробити заходи щодо зменшення та нейтралізації негативних психічних станів і реакцій серед постраждалого населення. Наступним кроком нашої роботи буде дослідження наявного досвіду, наукових праць стосовно психологічного захисту населення України і Світу з метою їх узагальнення та надання пропозицій до коригування нормативної бази з даного питання.

Ключові слова: державне управління, цивільний захист, психологічний захист, психологічна служба, населення

Dyshkant Olena Volodymyrivna, Ph.D. (in Psychological Sciences), Fellow of Scientific-Methodical Sector, Ukrainian Civil Protection Research Institute, 18, Rybalska str., Kyiv, 01011, Ukraine, phone: +38(044) 280-21-65, email: cpz_ros@ukr.net.

ORCID: 0000-0001-9561-8097

THE NORMATIVE BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF PROVIDING PSYCHOLOGICAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE

Annotation. Urgency of the research: The urgency of the research topic is that currently there is a tendency in the country to increase the general tensions of citizens due to unfavorable economic and political conditions. This increases the risk of the development of psychological problems of the individual, which in turn contributes to reducing the capacity of the population and increasing its aggressive tendencies.

Target setting: Today, the psychological service in Ukraine is not centralized. It is represented by separate structures, which belong to different ministries and departments, have different organization, functions, normative and personnel support. The interdepartmental interaction between these services is currently in need of improvement.

Actual scientific researches and issues analysis: The article analyzes the main scientific works on psychological protection, public administration in the sphere of civil protection in general, and psychological protection, in particular, the analysis of regulatory documents, which are currently regulating the activities of psychological services of different ministries and departments on psychological support and the existing regulatory framework in the country on psychological protection of the population of Ukraine. It was emphasized that the coordinating role on this issue is assigned to the central executive body, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of civil protection is conducted.

Conclusions: The results of the analysis identified the problematic issues that impede effective administration of measures in the sphere of psychological protection of the population: It is emphasized that the existing regulatory base is rather modern, but the coordination role of the central executive body, which ensures the formation and implementation of state policy in the sphere of civil protection in its creation is not tracked; the unified concept and algorithm of emergency psychological help is not defined; needs to specify the formula for attracting the number of psychologists in proportion to the number of affected population, which appeared in the area of emergency situation (event); there is no mechanism for involving volunteers - psychologists; the problem is to assess the psychological risks of the population in the area of the antiterrorist operation; a list of psychological risks will allow us to create a concept for minimizing the negative impact of antiterrorist operation and to develop measures to reduce and neutralize negative mental states and reactions among the affected population. The next step of our work will be to study existing experience, scientific works on the psychological protection of the population of Ukraine and the World in order to generalize them and to propose adjustments to the regulatory base on this issue.

Key words: public administration, civil protection, psychological protection, psychological service, population.

Постановка проблеми. Підвищення інтересу в державі до проблем психологічного захисту населення України на даний час обумовлене високою загальною напруженістю громадян через несприятливий економічний і політичний стан країни. Це збільшує ризик розвитку психологічних проблем окремої особистості, що, в свою чергу сприяє зниженню працездатності населення та підвищенню в нього агресивних тенденцій.

Широко обговорюється необхідність відповідного Закону, який би регулював надання психологічних послуг в межах держави. Якщо це питання виникло в гілках влади – значить існує нагальна необхідність упорядкування даних відносин.

На сьогодні психологічна служба в Україні не є централізованою. Вона представлена окремими структурами, які належать до різних міністерств і відомств, мають різну організацію, функції, нормативне та кадрове забезпечення. Міжвідомча взаємодія між цими службами наразі потребує удосконалення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття психологічного захисту найбільш часто зустрічається в працях вчених-психологів (З. Фрейд, А. Адлер, Э. Эриксон, К. Хорни, А. Фрейд, Ф.В. Василюк, Г.В. Грачев, Е.С. Романова, JI.Р. Гребенников, Л.Д. Демина, В.М. Воловик, А.Н.Михайлов, В.С.Ротенберг, А.А.Налчаджян, P.Cramer, B.L. Gheen, , M. Grace, M.J.Horowitz, D.S.Weiss, C.Marmar, K.R.Parkes, R.Q. Ford, L.I. Pearlin, J. Lindy, D. Ihilevich,R. Plutchik та інш.) Дані вчені розглядають психологічний захист як особистісне утворення особистості, яке визначає суб’єктивний

комфорт індивіда в ситуаціях напруження, в патології, в професійній та побутовій діяльності.

Мета статті – дослідити нормативно-правові основи державного управління у сфері забезпечення психологічного захисту населення України.

Виклад основного матеріалу.Статтею 38 Кодексу цивільного захисту України та пунктом 15 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, організація та здійснення заходів психологічного захисту населення покладаються на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [1, 2].

Необхідність державного управління і важливість механізмів регулювання державою різних аспектів життєдіяльності країни, в тому числі і сфери цивільного захисту викладене в працях Андрієнка В., Андрієнка М., Бакуменка В., Богдановича В., Волянського П., Гошовської В., Грицяк І., Євдіна О., Криничної І., Могильниченка В. й інш. Дослідженням понять державного регулювання психологічного захисту населення в сфері цивільного захисту займаються Алещенко В., Єременко С., Сербін В., Смирнова О., Русанов М., Шишканова В., але ці поняття досліджені недостатньо і потребують подальших наукових пошуків.

Чіткого визначення поняття психологічного захисту населення у сфері цивільного захисту на даний час не існує, але в нашій роботі ми будемо розуміти його як сукупність заходів, спрямованих на зменшення та нейтралізацію негативних психічних станів і реакцій серед населення у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій.

Отже, державним регулюванням психологічного захисту у сфері цивільного захисту можна вважати сукупність заходів, використовуючи які, держава через спеціально уповноважений орган виконавчої влади визначає, упорядковує та контролює діяльність із забезпечення психологічного захисту.

Державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту включає розпорядчі документи, які встановлюються державою, а також спеціально уповноваженим органом виконавчої влади, якому держава делегувала регуляторні повноваження в цій сфері.

На сьогодні організація та здійснення заходів психологічного захисту населення покладаються на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [1].

Пропоную розглянути нормативно-правове регулювання проведення заходів психологічного захисту населення в системі Державної служби з надзвичайних ситуацій.

Згідно Наказу МВС України від 31.08.2017 № 747 «Про затвердження Порядку психологічного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій», при надзвичайних ситуаціях державного рівня за

рішенням Голови ДСНС або особи, яка виконує його обов'язки, створюється зведена група екстреної психологічної допомоги для роботи з постраждалими, завданнями групи є:

1) вивчення реального стану психотравмуючих чинників та робота з інформацією, що буде доводитися до населення;

2) профілактика негативних проявів і зняття психоемоційного навантаження на населення та персонал;

3) надання рекомендацій представникам інших психологічних служб щодо подальшої роботи з постраждалим населенням [3].

Наказ МНС України № 148, від 27.02.2008 р. «Про створення позаштатних мобільних груп екстреної психологічної допомоги МНС» передбачає створення позаштатних мобільних груп екстреної психологічної допомоги за територіальним принципом розташування (центральна; східна; західна; південна), та їх оснащення [4].

Протягом 2016 року психологами ДСНС надавалась екстрена психологічна допомога постраждалому населенню в наступних випадках:

- руйнування будинку по вул. Б.Хмельницького у м. Києві;
- ДТП на трасі Чернігів-Товстоліс;
- пожежі у будинку для людей похилого віку у с. Літочки Київської області;
- зсуву сміття на території сміттєзвалища в с. Збиранка Львівської області;
- руйнування фасадної стіни школи у м. Василькові Київської області;
- ДТП поблизу с. Гуменці Хмельницької області;
- обрушення плит перекриття в житловому будинку у м. Чернігові.
- спільно з представниками державних та громадських (волонтерських) організацій надано психологічну допомогу 10228 внутрішньо переміщеним особам.

Крім того, надавалась психологічна допомога залученим до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій рятувальникам. Всього до ліквідації наслідків було залучено 14489 рятувальників, з яких 99% отримали психологічну допомогу [5].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588-р «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції» з 2014 року було організоване психологічне супроводження внутрішньо переміщених осіб (у складі Міжвідомчого координаційного штабу та регіональних штабів, на базі транзитних пунктів тощо), але станом на 16.05.2017 року дане розпорядження втратило чинність [6].

Існує ряд нормативних документів інших міністерств і відомств загальнодержавного значення.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1057 затверджений Порядок проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності, який визначає механізм організації проведення психологічної реабілітації цих категорій осіб структурними підрозділами з питань соціального захисту населення [7];

Наказом Міністерства соціальної політики України від 01.06.2018 № 810 затверджений Стандарт психологічної діагностики та форм документів з організації психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності. Стандарт визначає зміст, обсяг, умови та порядок проведення психологічної діагностики як складової психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції, показники її якості для суб'єктів усіх форм власності та господарювання, які надають цю послугу [8];

Наказом МОЗ від 16.06.2014 № 398 затверджено Порядок надання психологічної підтримки постраждалим при надзвичайній ситуації. Цей Порядок визначає механізм надання психологічної підтримки постраждалим при надзвичайній ситуації не медичними працівниками [9].

Нами був також проаналізований сучасний стан державної психологічної служби на рівні різних міністерств та відомств станом на 1 липня 2015 року.

Психологічна служба Міноборони України перебуває на етапі формування, її діяльність регламентована наказом ГШ ЗСУ від 04.12.2014 р. № 317 «Про затвердження Положення про психологічну службу ЗСУ». Дана структура проводить заходи з психологічного забезпечення діяльності військовослужбовців, крім того передбачені посади психологів в військово-лікувальних закладах з метою надання психологічної допомоги військовослужбовцям з наслідками бойового та посттравматичного стресового синдрому. Організація психологічного забезпечення особового складу ЗСУ покладена на Генеральний штаб ЗСУ.

Психологічна служба Державної пенітенціарної служби України входить до складу соціально-психологічної служби. У Наказі «Про організацію соціально-виховної роботи та психологічної роботи з засудженими» визначені основні завдання Управління соціально-психологічної роботи із засудженими, затверджене Положення про відділення соціально-психологічної служби та Типові посадові обов'язки психолога установи виконання покарань та слідчого ізолятора [10].

Служба психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності МВС України функціонує з 1996 року, має визначену структура, в нормативних документах викладені основні завдання служби та затверджено Інструкцію з порядку обліку і звітності проведеної нею роботи.

Міністерство інфраструктури України також має штатні посади психологів. Нормативна база, яка б регулювала їх діяльність наразі знаходиться в стадії розробки.

В міністерстві соціальної політики не передбачене створення психологічної служби як окремого структурного підрозділу, але у системі соціального захисту населення функціонують спеціальні установи (центри реабілітації дітей інвалідів та інвалідів, територіальні центри соціального захисту населення, інтернатні установи), де за штатним розкладом передбачені посади психологів.

Психологічна служба системи освіти України створена відповідно до Закону України «Про освіту». Діяльність здійснюється згідно наказу МОН від 02.07.2009 року № 616 «Про затвердження Положення про психологічну службу системи освіти України».

Психологічне забезпечення навчально-виховного процесу в закладах освіти проводять практичні психологи, які підпорядковані районним (міським) і обласним центрам психологічної служби, координацію яких в свою чергу здійснює Український науково-методичний центр практичної психології і соціальної роботи.

Штатні нормативи закладів охорони здоров'я передбачають посади практичного психолога чи лікаря-психолога.

Висновки. Аналізуючи нормативну базу з питань психологічного захисту населення, зрозуміло, що найбільша увага на даний час приділяється проблемам мінімізації негативних наслідків учасників операції об'єднаних сил та вимушених переселенців. Нормативна база є досить сучасною, але координаційна роль центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту в її створенні не відслідковується.

Нормативні документи вказують на те, що на даний час єдина структура, яка повинна координувати роботу щодо зменшення та нейтралізації негативних психічних станів і реакцій серед населення є ДСНС України. Але кількість штатних посад психологів ДСНС недостатня для ефективного забезпечення психологічного захисту населення. Концепція державного управління в сфері психологічного захисту населення держави та міжвідомча взаємодія між психологічними службами різних відомств, в яких працює істотна кількість «державних» психологів могла б вирішити цю проблему.

Ускладнює процес психологічного захисту населення той факт, що на даний час не визначена єдина концепція та алгоритм надання екстреної психологічної допомоги, потребує уточнення формула залучення кількості психологів пропорційно до кількості постраждалого населення, яке опинилось в осередку надзвичайної ситуації (події). Також відсутній механізм залучення волонтерів – психологів.

Не менш важливою проблемою є оцінка психологічних ризиків населення, що перебуває в зоні антитерористичної операції. Перелік психологічних ризиків дозволить створити концепцію мінімізації негативного впливу АТО, та розробити заходи щодо зменшення та нейтралізації негативних психічних станів і реакцій серед постраждалого населення.

Наступним кроком нашої роботи буде дослідження наявного досвіду, наукових праць стосовно психологічного захисту населення України і Світу з метою їх узагальнення та надання пропозицій до коригування нормативної бази з даного питання.

Література:

1. Кодекс цивільного захисту. // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 (дата звернення 25.06.2018).

2. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF (дата звернення 25.06.2018).

3. Наказ МВС України від 31.08.2017 № 747 «Про затвердження Порядку психологічного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій» // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1390-17 (дата звернення 25.06.2018).

4. Наказ МНС України № 148, від 27.02.2008 р. «Про створення позаштатних мобільних груп екстреної психологічної допомоги МНС» // База даних ДСНС України. URL: kyiv.dsns.gov.ua/files/2013/1/28/3.doc (дата звернення 25.06.2018).

5. Аналітичний огляд про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2016 році/ [Борисова А.С., Калиненко Л.В., Кимаковська Н.О., Корепанова Н.В., Коробко А.Д., Ліхньовський Р.В., Слюсар А.А., Могильниченко В.В., Палагута С.В., Слуцька О.М., Фомін А.І.] – К.: УкрНДІЦЗ, 2017. – с. 297-299.

6. Постанова КМУ від 11 травня 2017 р. № 322 «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України та визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588» // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-2017-%D0%BF (дата звернення 25.06.2018).

7. Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1057 Про затвердження Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності// База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1057-2017-%D0%BF (дата звернення 25.06.2018).

8. Наказ Міністерства соціальної політики України від 01.06.2018 № 810 «Про затвердження Стандарту психологічної діагностики та форм документів з організації психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності» // Платформа LIGA ZAKON. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32175.html (дата звернення 25.06.2018).

9. Наказ МОЗ від 16.06.2014 № 398 Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0750-14 (дата звернення 25.06.2018).

10. Наказ Мінюсту України від 4.11.2014 р. № 2300/5 «Про організацію соціально-виховної роботи та психологічної роботи з засудженими» // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1863-13 (дата звернення 12.12.2018)

References:

1. Kodeks tsyvilnoho zakhystu [Code of Civil Protection]. (2013). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 34-35.* Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii” : vid 16 hrudnia 2015 r., № 1052 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Regulation on the State Service of Ukraine for Emergencies” from December 16 2015, № 1052]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF [in Ukrainian].

3. Nakaz Ministerstva Vnutrishnikh Sprav Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku psykholohichnoho zabezpechennia v Derzhavnii sluzhbi Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii” : vid 31 serpnia 2017, № 747 [Order Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On Approval of the Procedure of Psychological Support in the State Service of Ukraine for Emergencies” from August 31 2017, № 747]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1390-17 [in Ukrainian].

4. Nakaz Ministerstva Ukrainy z pytan nadzvychainykh sytuatsii ta u spravakh zakhystu naselennia vid naslidkiv Chornobylskoi katastrofy “Pro stvorennia pozashtatnykh mobilnykh hrup ekstrenoi psykholohichnoi dopomohy MNS” : vid 27 liutoho 2008 r., № 148 [Order of Ministry of Emergency Situations and Affairs of Population Protection from the Consequences of the Chernobyl Disaster “On Establishment of Freelance Mobile Groups of Emergency Psychological Assistance to the Ministry of Emergencies of Ukraine” from February 27 2008, № 148]. (n.d.). *kyiv.dsns.gov.ua.* Retrieved from kyiv.dsns.gov.ua/files/2013/1/28/3.doc [in Ukrainian].

5. Borysova A.S., Kalynenko L.V., Kymakovska N.O., et. al. (2017). *Analitychnyi ohliad pro stan tekhnohennoi ta pryrodnoi bezpeky v Ukraini u 2016 rotsi [Analytical review of the state of technogenic and natural safety in Ukraine in 2016].* Kyiv: UkrNDITsZ [in Ukrainian].

6. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh aktiv Kabinetu Ministriv Ukrainy ta vyznannia takym, shcho vtratylo chynnist, rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 chervnia 2014 r., № 588” : vid 11 travnia 2017 r., № 322 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the introduction of amendments to certain acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the invalidation of the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from June 11 2014, № 588” from May 11 2017, № 322]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-2017-%D0%BF [in Ukrainian].

7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia psykholohichnoi reabilitatsii uchasnykiv antyterorystychnoi operatsii ta postrazhdalykh uchasnykiv Revoliutsii Hidnosti” : vid 27 hrudnia 2017, № 1057 [Statement of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for the Psychological Rehabilitation of the Participants of the Antiterrorist Operation and the Victims of the Revolution of Dignity” from December 27 2017, № 1057]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1057-2017-%D0%BF [in Ukrainian].

8. Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy “Pro zatverdzhennia Standartu psykholohichnoi diahnostyky ta form dokumentiv z orhanizatsii psykholohichnoi reabilitatsii uchasnykiv antyterorystychnoi operatsii ta postrazhdalykh uchasnykiv Revoliutsii Hidnosti” : vid 01 chervnia 2018, № 810 [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine "On approval of the Standard of psychological diagnostics and forms of documents for the organization of psychological rehabilitation of participants of the antiterrorist operation and the procedure for participation in the Revolution of Dignity" from June 1 2018, № 810]. (n.d.). *search.ligazakon.ua.* Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32175.html [in Ukrainian].

9. Nakaz Ministerstvo Okhorony Zdorovia Ukrainy “Pro zatverdzhennia poriadkiv nadannia domedychnoi dopomohy osobam pry nevidkladnykh stanakh” : vid 16 chervnia 2014, № 398 [Order of the Ministry of Health of Ukraine “On the approval of the procedure for rendering services for assistance to persons in urgent situations” from July 16 2014, № 398]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0750-14 [in Ukrainian].

10. Nakaz Miniustu Ukrainy “Pro orhanizatsiiu sotsialno-vykhovnoi roboty ta psykholohichnoi roboty z zasudzhenymy” : vid 4 lystopada 2014 r., № 2300/5 [Order of the Ministry of Justice of Ukraine “On the organization of social work and psychological work with convicted persons” from November 4, 2014, № 2300/5]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1863-13 [in Ukrainian].

УДК: 351.851
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-59-65

Застрожнікова Ірина Володимирівна, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри Публічного управління, адміністрування та права, Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, місто Мелітополь, проспект Богдана Хмельницького, 18, 0669595893, e-mail: irenazast@gmail.com.
ORCID: 0000-0002-9988-5288

ПРИНЦИПИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ

Анотація: Визначено, що в процесі реформи децентралізації об'єднані територіальні громади мають дуже важливе стратегічне завдання – створення механізму управління освітою. Зазначено, що метою реформування освіти в умовах децентралізації є, в першу чергу, передача повноважень і відповідальності за управління освітою органам місцевого самоврядування і, безпосередньо, школам. Важливим аспектом впровадження децентралізації освітньої системи є вивчення принципів децентралізації в освіті. Передача повноважень і відповідальності за фінансування та управління освітою територіальним громадам є основним аспектом реформи. Децентралізований тип залишає більшість освітніх завдань органам місцевого самоврядування та основуэться на принципах, що кожен член громади (батько, вихователь, вчитель та викладач), як платник податків, сам вирішує освітні потреби дітей у місцевих спільнотах та школах і це стане поштовхом до покращення рівня освіти в закладах однієї громади. Встановлено, що принципи децентралізації в управлінні освітою базується на: фінансових мотивах, мотивах ефективності, політичних мотивах. Фінансовий аспект децентралізації освітньої системи в Україні є основним, адже далеко не всі громади наразі є спроможними. Головною метою ОТГ є скорочення витрат на утримання закладів освіти поряд із покращенням якості освітніх послуг. Для цього в Україні активно триває процес створення опорних шкіл. Проблема з невеликою кількістю учнів в малих містах та селах буде вирішуватись за допомогою такої оптимізації мережі шкільних закладів. Організація влади за рахунок децентралізації зменшує кількість прийняття рішень державою, передаючи деякі повноваження у вирішенні питань в окремих сферах регіональним органам влади, які не відносяться до виконавчої влади та не перебувають під її впливом. Децентралізація управління є одним з аспектів застосування в розвитку освіти європейського досвіду. Перерозподіл функцій освітньою системою має великий вплив на покращення рівня вищої освіти в Україні та приближення її до європейського рівня освіти. Вважаємо, що децентралізацію в управлінні освітою можливо здійснити лише комплексно: між керівником освітньої установи і освітянами, між органами влади і споживачами освітніх послуг, між державою і

громадянським суспільством, між державною виконавчою владою і місцевим самоврядуванням.

Ключові слова: децентралізація, централізація, Міністерство освіти і науки, освіта, управління освітою, територіальна громада.

Zastrozhnikova Irina Volodimirivna, PhD in Public Administration, associate professor, associate professor of the department of Public administration, administrative law, Tavria State Agrotechnological University named after Dmitry Motorny, Zaporizhzhya region, Melitopol, pr. Bogdan Khmelnitsky, 18, 0669595893, e-mail: irenazast@gmail.com.

ORCID: 0000-0002-9988-5288

PRINCIPLES OF DECENTRALIZATION IN EDUCATION MANAGEMENT

Abstract: It has been identified that in the process of decentralization reform, united territorial communities have a very important strategic task - the creation of an educational management mechanism. It is stated that the purpose of reforming education under decentralization is first and foremost the transfer of powers and responsibility for managing education to local governments and directly to schools. An important aspect of the decentralization of the education system is the study of the principles of decentralization in education. The transfer of authority and responsibility for financing and managing education to territorial communities is a key aspect of reform. The decentralized type leaves most of the educational tasks to local governments and is based on the principle that each member of the community (parent, educator, teacher and teacher), as a taxpayer, alone addresses the educational needs of children in local communities and schools, and will be an impetus to improving the level of education in institutions of one community. It is established that the principles of decentralization in the management of education are based on: financial motives, efficiency motives, political motives. The financial aspect of the decentralization of the education system in Ukraine is fundamental, because not all communities are currently capable. The main objective of the CTA is to reduce the costs of maintaining educational institutions along with improving the quality of educational services. For this purpose, the process of establishing reference schools is actively ongoing in Ukraine. The problem of a small number of students in small towns and villages will be solved by such optimization of the school network. Decentralization of government diminishes the amount of decision-making by the state, delegating some powers in individual areas to non-executive and non-executive regional authorities. Decentralization of governance is one aspect of the application of European experience in the development of education. The redistribution of functions by the education system has a great

influence on improving the level of higher education in Ukraine and bringing it closer to the European level of education. We believe that decentralization in the management of education can be accomplished only in complex: between the head of the educational institution and the educators, between the authorities and consumers of educational services, between the state and civil society, between the state executive power and local self-government.

Key words: decentralization, centralization, Ministry of Education and Science, education, education management, territorial community.

Постановка проблеми. Зараз в Україні активно триває процес децентралізації влади. В процесі реформи децентралізації об'єднані територіальні громади мають дуже важливе стратегічне завдання – створення механізму управління освітою. Метою такого реформування є, в першу чергу, - передача повноважень і відповідальності за управління освітою органам місцевого самоврядування і, безпосередньо, школам. Кінцевою метою децентралізації в управлінні освітою є надання більш якісних освітніх послуг та забезпечення рівноправного доступу різних верств населення до якісної освіти. Таким чином, дослідження принципів децентралізації в управлінні освітою є важливим аспектом впровадження децентралізації в освітню сферу.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. У розвиток дослідження принципів децентралізації в управлінні освітою в Україні вагомий внесок зробили вчені вчені Л. Я. Беновська, Л. Гриневич, Н. Протасова, В. Пальчук, М.С. Пашкевич, М.О. Харченко, В Луговий та інші. При цьому, їх дослідження в основному спрямовані на вивчення принципів децентралізації в управлінні середньою освітою, які також потребують додаткового та різнобічного вивчення. Також вважаємо необхідним вивчення принципів децентралізації в управлінні системою вищої освіти.

Формулювання цілей (мети) статті. Головною метою даного наукового дослідження є вивчення принципів децентралізації освітньої системи в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Децентралізація – це процес, що передбачає передачу повноважень вирішувати місцеві проблеми на найближчий для людей рівень – від центральних державних структур органам місцевого самоврядування, а також забезпечити їх власними фінансовими ресурсами, які зроблять їх спроможними ці проблеми вирішувати.

21 серпня 2018 року Міністерство освіти і науки за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» провело свою найбільшу національну конференцію, присвячену початку запровадження амбітної Нової української школи на принципах децентралізованого управління.

За словами Ірини Когут, радниці з питань освіти Програми «ULEAD з Європою», однією з передумов формування нової української школи з децентралізованим управлінням є наявність достатніх можливостей. Для подолання певних проблем, включають низькі управлінські та фінансові можливості органів місцевого самоврядування, група секторальних реформ U-LEAD розробляє конкретні заходи з розвитку потенціалу та заохочує навчання за принципом «рівний рівному» через регіональні мережі.

Реформа освіти, за рішенням уряду, є однією з основних реформ у 2016 році. Передача повноважень і відповідальності за фінансування та управління освітою територіальним громадам є основним аспектом реформи, але визначення загальних напрямків реформи та освітньої стратегії країни в цілому, залишається під контролем Міністерства освіти і науки[1].

Саме Міністерство освіти і науки є головним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, його діяльність керується Кабінетом Міністрів України. До головних місій міністерства належить забезпечення розробки і реалізації державної політики у таких сферах: освіта і наука, наукова, науково-технічна та інноваційна діяльності, трансфер технологій. [2]

На наш погляд, процес впровадження децентралізації в управління освітою в Україні потребує систематичного вивчення зарубіжного досвіду. Досвід європейських країн, за даними зарубіжних досліджень, вивчається за трьома типами управління освітою: централізованим, децентралізованим та децентралізованим з посиленою автономією шкіл.

Централізований тип передбачає перерозподіл завдань у сфері освіти, де навчальні програми та методи навчання, а також рішення по працевлаштуванню та оплаті праці приймаються на центральному рівні, а реалізація інших освітніх завдань залишається за державою. Такий тип практикують Іспанія та Італія, Австрія та Греція, а також Франція та Португалія. Цей тип фінансування освіти надає право всім регіонам отримати освітні послуги на однаковому рівні. Проте, при досягненні однакового доступу до освіти між усіма школами, використання ресурсів за централізацією погіршує ефективність їх використання. При цьому, надання ширших повноважень органам місцевого самоврядування збільшує різницю у фінансуванні окремих регіонів, що призведе до значних відмінностей.

Децентралізований тип залишає більшість освітніх завдань органам місцевого самоврядування та базується на принципах, що кожен член громади (батько, вихователь, вчитель та викладач), як платник податків, сам вирішує освітні потреби дітей у місцевих спільнотах та школах і це стане поштовхом до покращення рівня освіти в закладах однієї громади. [3]

Проаналізувавши економічний і політичний розвиток інших країн світу з їх перерозподілом повноважень між рівнями управління освітою, ми дійшли до висновку, що країни, які застосовують в своїй практиці нові методики є більш розвинутими в економічній та соціальній сферах, а також в управлінні освітою, ніж країни, які використовують старі методи розподілу

повноважень в управлінні освітою. При цьому, на наш погляд централізація в управлінні освітою призводить до надмірного дріб'язкового контролю, а децентралізація – до хаосу, і лише баланс між ними сприятиме ефективності.

Принципи децентралізації в управлінні освітою базується на: фінансових мотивах (центральний уряд фінансує вимоги сфери освіти не в повному обсязі); мотивах ефективності (надання змоги прийняття окремих рішень на місцевому рівні зменшує витрати для досягнення результатів); політичних мотивах (використання для збільшення у прийнятті рішень ролі громадськості, так саме, як у більшості країн).

На наш погляд, фінансовий аспект децентралізації освітньої системи в Україні є основним, адже далеко не всі громади наразі є спроможними. Головною метою ОТГ є скорочення витрат на утримання закладів освіти поряд із покращенням якості освітніх послуг. Для цього в Україні активно триває процес створення опорних шкіл. Проблема з невеликою кількістю учнів в малих містах та селах буде вирішуватись за допомогою такої оптимізації мережі шкільних закладів. На наш погляд, зменшення кількості шкіл у селах шляхом об'єднання шкіл та використання автобусів для транспортування дітей до найближчих шкіл було прийнятним рішенням. Цей процес дозволить заощадити кошти, що витрачаються на експлуатацію приміщень у спорожнілих школах, і спрямувати їх натомість на модернізацію тих шкіл, які залишились. [4]

Всього станом на 01.06.19 в Україні створено 793 опорні школи і цей процес невпинно триває. Адже, порівняно з 2016 р., кількість таких шкіл в Україні збільшено з 137 до 793.

Опорні школи - це заклади загальної середньої освіти, які мають вищий юридичний статус і більше повноважень, ніж звичайні школи. Оптимізація шкільної мережі може відбуватись шляхом закриття недостатньо укомплектованих шкіл з організацією підвезення дітей до інших найближчих шкіл. Громади можуть також створювати опорні школи (зазвичай велика школа в адміністративному центрі громади), після закриття там недостатньо укомплектованих шкіл.

Зрозумілим є той факт, що ідея створення опорних шкіл обурює сільських вчителів, деякі з яких втратять робочі місця, проте така оптимізація в умовах дефіциту бюджету та в умовах низької якості знань учнів маленьких шкіл є необхідною. Саме створення відремонтованих та обладнаних опорних шкіл, куди за рахунок коштів ОТГ, довозять дітей з найближчих населених пунктів – є пріоритетним напрямком державного регулювання освіти в умовах децентралізації. Останні кілька років усі основні інвестиції в інфраструктуру шкіл пріоритетно спрямовуються саме на опорні школи. [5]

Організація влади за рахунок децентралізації зменшує кількість прийняття рішень державою, передаючи деякі повноваження у вирішенні питань в окремих сферах регіональним органам влади, які не відносяться до

виконавчої влади та не перебувають під її впливом. Аналіз процесу децентралізації виділяє чотири рівні управління, а саме: місцевий орган влади, муніципальний , регіональний та центральний органи влади .

Як було зазначено вище, окремої уваги потребує вивчення аспектів впровадження децентралізації в управління вищими навчальними закладами. З прийняттям Закону України «Про вищу освіту» в країні відбуваються прогресивні зміни розвитку співпраці з іншими країнами світу, переймання європейського досвіду в галузі вищої освіти та інформатизації суспільства, тенденцій світового розвитку.

Децентралізація управління є одним з аспектів застосування в розвитку освіти європейського досвіду. Перерозподіл функцій освітньою системою має великий вплив на покращення рівня вищої освіти в Україні та приближення її до європейського рівня освіти [6].

Децентралізація управління освітою є, зокрема, ознакою педагогічної освіти країн Європи. У країнах ЄС така децентралізація відбувається за допомогою долучення громадськості до вирішення питань освіти, збільшення ролі місцевих органів в управлінні педагогічною освітою (навіть післядипломної) у вирішенні питань та наданні автономії закладам освіти в управлінні власними ресурсами.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Старі державні та соціальні інституції заважають реорганізації освіти та наближенню державного сектору освіти до сучасної моделі надання освітніх послуг. В Україні, зважаючи на процес змін у суспільстві, в управлінні освітньою системою необхідна поетапна децентралізація. На наш погляд, децентралізацію в управлінні освітою можливо здійснити лише комплексно: між керівником освітньої установи і освітянами, між органами влади і споживачами освітніх послуг, між державою і громадянським суспільством, між державною виконавчою владою і місцевим самоврядуванням.

Список використаних джерел:

1. Застрожнікова І.В.Державне регулювання підготовки кадрів для об’єднаних територіальних громад вищими навчальними закладами України./ І.В. Застрожнікова // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук.пр. – Х.: Вид–во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2019. – Вип. 1 (55).

2. Застрожнікова І.В. Освіта в сільських ОТГ в умовах децентралізації влади в Україні / І.В. Застрожнікова // Збірник тез доповідей ІІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції «Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ» ДВНЗ «Херсонський державний аграрний університет», м. Херсон, 18-19 квітня 2019 року.

3. Тарасенко Н. Децентралізація освіти в Україні: плани, проблеми, перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://адмреф.сіаз.укр/160-detsentralizatsiyaosviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html. – Назва з екрана.

4. Застрожнікова І В Вплив децентралізації на розвиток освіти на селі / І.В. Застрожнікова // Збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції «Реформа адміністративно-територіального устрою в Україні: реалії та перспективи», м. Полтава, 29 травня 2019 року.

5. Мархлевський В. Шкільний бюджет : навч.-метод. посіб. для кер. освіти / В. Мархлевський, Ю. Шукевич. – К. : Таксон, 2011. – 156 с.

6. Гриневич Л. М. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі : автореф. дис. ...канд. пед. наук : 13.00.01 / Л. М. Гриневич. – К., 2005. – 20 с.

References:

1. Zastrozhnikova, I. V. (2019). Derzhavne rehuliuvannia pidhotovky kadriv dlia obiednanykh terytorialnykh hromad vyshchymy navchalnymy zakladamy Ukrainy [State regulation of training for united territorial communities by higher educational establishments of Ukraine]. *Aktualni problemyderzhavnoho upravlinnia – Actual Problems of Public Administration, 1 (55)* [in Ukrainian].

2. Zastrozhnikova, I. V. (2019). Osvita v silskykh OTH v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Education in rural OTGs in the conditions of decentralization of power in Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia u protsesakh ekonomichnykh reform – Public Administration and Administration in the Process of Economic Reforms:* Proceedings of the Third All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. (pp. 58-60). Kherson: DVNZ «Khersonskyi derzhavnyi ahrarnyi universytet» [in Ukrainian].

3. Tarasenko, N. (n.d.). Detsentralizatsiia osvity v Ukraini: plany, problemy, perspektyvy [Decentralization of education in Ukraine: plans, problems, perspectives]. *admref.siaz.ukr.* Retrieved from http://admref.siaz.ukr/160-detsentralizatsiyaosviti-v-ukrajini-plani-problemi-perspektivi-2.html [in Ukrainian].

4. Zastrozhnikova, I. V. (2019). Vplyv detsentralizatsii na rozvytok osvity na seli [The influence of decentralization on the development of rural education]. *Reforma administratyvno-terytorialnoho ustroiu v Ukraini: realii ta perspektyvy – Reform of the Administrative-Territorial System in Ukraine:* Realities and Prospects: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific-Practical Conference. Poltava [in Ukrainian].

5. Markhlevskyi, V., Shukevych, Yu. (2011). *Shkilnyi biudzhet [School budget].* Kyiv: Takson [in Ukrainian].

6. Hrynevych, L. M. (2005). Tendentsii detsentralizatsii upravlinnia bazovoiu osvitoiu v suchasnii Polshchi [Trends of decentralization of basic education management in modern Poland]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Kyiv [in Ukrainian].

УДК:351
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-66-75

Каршиєва Альона Іванівна, докторант Міжрегіональної академії управління персоналом, 03039, вул. Фрометівська, 2, тел.: +380980595924; e-mail: alena.200kiev@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5544-6796

Шойко Василь Анатолійович кандидат історичних наук, доцент, заступник начальника інституту – головний інженер Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, вул. Рибальська, 18, 01011, Україна, тел.: (044)-280-18-01, e-mail.: pom_mtz@ukr.net
ORCID: 0000-0001-8670-8779

ОСНОВИ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДІАЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена розгляду основ державно-правового регулювання медіації. Розглянута модель медіації, а також підходи до побудови структури медіації та медіаційних процесів. Проаналізовано методологічні засади регулювання медіації та їх реалізацію у сьогоденні. Визначено сфери застосування медіації. Змодельована модель медіації. Доведено, що медіація це процес спільного врегулювання та вирішення конфліктів. Головними складовими її є певні тенденції запровадження медіації в світі, відповідні їм закономірності й, пов'язані з ними, принципи. Запровадження медіації відповідно до вимог, що випливають із розроблених закономірностей і принципів, цілком залежить від конфліктуючих сторін.

Обгрунтовано, що тенденції розвитку медіаційної угоди визначаються розвитком і функціонуванням державного регулювання та соціальними процесами в суспільстві. Але головним фактором, що впливає на запровадження медіації, є державно-правова система, яка віддзеркалює всі явища, що відбуваються у державі та за її межами.

Визначено, що медіація є тією рушійною силою, яка націлена на вирішення спорів. Тому в державно-правовій системі потрібно розвивати й успішно застосовувати для досягнення мирного регулювання спорів

Ключові слова: державно-правове регулювання медіації, медіатор, принципи сторін, альтернативне вирішення спорів, процес, конфлікт сторін, спір, медіаційна угода.

Karshyieva Alona Ivanivna, PhD student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, st. Frometivska, 2, tel .: +380980595924; e-mail: alena.200kiev@gmail.com

ORCID: 0000-0001-5544-6796

Shoyko Vasyl Anatoliyovych Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Institute - Chief Engineer of the Ukrainian Research Institute of Civil Protection, Kyiv, ul. Rybalska, 18, 01011, Ukraine, tel .: (044) - 280-18-01, e-mail: pom_mtz@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8670-8779

FUNDAMENTALS OF STATE-LEGAL REGULATION OF MEDIATION

Abstract. The article is devoted to consideration of the basics of state-legal regulation of mediation. The model of mediation, as well as approaches to building a mediation structure and mediation processes are considered. The methodological bases of regulation of mediation and their realization in the present are analyzed. Areas of application of mediation are defined**.** Simulated mediation model. It is proved that mediation is a process of joint regulation and conflict resolution. Its main components are some trends in the implementation of mediation in the world, the corresponding laws and related principles. The introduction of mediation in accordance with the requirements arising from the developed laws and principles, entirely depends on the conflicting parties

It is substantiated that tendencies of mediation agreement development are determined by the development and functioning of state regulation and social processes in society. But the main factor that influences the introduction of mediation is the state-legal system, which reflects all the phenomena occurring in the state and beyond its borders

It is determined that mediation is the driving force behind dispute resolution. Therefore, the state-legal system needs to be developed and successfully applied to achieve the peaceful regulation of disputes

Key words: state-legal regulation of mediation, mediator, party principles, alternative dispute resolution, process, conflict of parties, dispute, mediation agreement.

Постановка проблеми. Актуальність теми зумовлена необхідністю подальшого розвитку медіації в інформаційному суспільстві в контексті завдань, які висувають в системі державно-правового регулювання. На сучасному етапі розвитку державно-правовій системи в Україні особливої ваги набирає проблема запровадження медіації в Україні При проведенні

судової реформи згадки про медіацію та медіаторів було включено в процесуальні кодекси, а медіація була визначена як соціальна послуга

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Процес медіації ґрунтовно розглянутий в роботах Р. Буша, Д. Фолджер, Д. Голан, М. Вільямс, Д. Фолджерем, Д. Хоффман, Л. Ріскіном, Р. Бернсом, С. Ярошенко, Я. Михайленко, Ю. Шешуряк та ін. Медіаційний поцес вони розглядають як цілеспрямовану узгоджену взаємодоповнюючу систему дій керуючої і керованої підсистем для досягнення поставленої мети. Тенденції до впровадження медіації у правовій простір Україні не є новими – вони активно запроваджені в Указі Президента України №361/2006 від 10.05.2006 «Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів», де серед інших положень пердбачена необхідність розвитку альтернативних (позасудових) способів врегулюванння та інфорування громадськості про переваги альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів, створення умов для стимулювання дешевших і менш формалізованих способів їх врегулювання та інформування громадськості про переваги таких способів захисту прав порівняно з судовим механізмом, а також зазначено, що звернення до суду бажано використовувати як винятковий спосіб врегулювання юридичних спорів.

У 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом. Згідно зі ст. 1 цієї угоди, Україна і ЄС мають посилювати співпрацю в сфері правосуддя, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод. Країни Європейського Союзу погодилися, що забезпечення верховенства права та кращого доступу до правосуддя має включати доступ як до судових, так і до позасудових методів врегулювання спорів.

Крім того, запровадження медіації в Україні включено у План дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу» на 2016 рік (п. 9), затверджений розпорядженням Кабінету міністрів України №1406-р від 16.12.2015.

При проведенні судової реформи згадки про медіацію та медіаторів було включено в процесуальні кодекси, а Міністерство соціальної політики України навіть затвердило 17.08.2016 Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації) №892. Таким чином, медіація була визначена як соціальна послуга, хоча нині діючий Закон «Про соціальні послуги» прямо про неї не говорить. Але вже до нового Закону України «Про соціальні послуги», який набере чинності у 2020 році, медіація включена як базова соціальна послуга.

Формулювання цілей (мети) статті. Здійснення аналізу державно-правового регулювання у з метою її адаптації до суспільно-політичних реалій України.

Виклад основного матеріалу. Медіація належить до альтернативніх способів розгляду спорів і активно впроваджується в суспільне житття (Р. Буша, Д. Фолджер, Д. Голан, М. Вільямс, Д. Фолджерем, Д. Хоффман, Л. Рiскіном, Р. Бернсом, С. Ярошенко, Я. Михайленко, Ю. Шешуряк та ін.). Такі альтернативні заходи дуже потрібні. Наразі в Україні процедура медіації не регламентована на законодавчому рівні, що ускладнює її застосування на практиці

Медіація є доволі актуальною темою для обговорення в українських правових колах. Актуальність теми посилюється и тому, що Європейське співтовариство рекомендує впровадити медіацію і закріпити це на законодавчому рівні як один з основних методів альтернативного вирішення спорів на досудовому етапі або під час судового розгляду

Про актуальність та корисність медіації, необхідність її закріплення в конкретному законодавчому акті свідчать її переваги, цілі та завдання. Медіація - це одна із форм посередництва (alternative dispute resolution – ADR) що дозволяє врегулювати конфлікти в самих різних сферах життєдіяльності людини. Медіація широко використовується для вирішення цивільних спорів, конфліктів та незгод.

Медіація пишеться і вимовляється майже однаково на багатьох мовах: англійській, французькій, німецькій, італійській, іспанській, португальській - mediation. Медіація також досить вдало і ефективно зарекомендувала себе в сфері бізнесу при вирішенні комерційних конфліктів між різними людьми і організаціями (бізнес-медіація) Слово "медіація" походить від латинського medius, medium, і позначає "посередині".

Медіація - це процес, в якому бере участь неупереджена третя сторона, яка допомагає сперечається або конфліктуючим сторонам розібратися в існуючих між ними розбіжностей, зрозуміти суть проблеми, що виникли і по можливості їх вирішити.

Сфера застосування медіації:

- суперечки і незгоди між членами спільнот і сусідами,
- конфлікти між керівництвом і трудовим колективом,
- спори і конфлікти майнового характеру,
- конфлікти і розбіжності при розділі спадщини,
- сімейні конфлікти,
- проблеми, що виникають при розлученні,
- проблеми при визначенні майбутнього місця проживання дітей після розлучення батьків,
- конфлікти в сфері охорони здоров'я,
- складності взаєморозуміння в освітньому процесі,

А також, різні нерозуміння, розбіжності і конфлікти, які знаходяться в компетенції фахівця – медіатора. Те, як часто, називають медіатора, цілком узгоджується з дослівним перекладом – посередник «що оточує посередині».

Медіація - це процес спільного (сторін спору і медіатора) врегулювання і вирішення конфлікту, в ході якого двоє або більше учасників за допомогою незалежної третьої сторони або сторін (медіаторів) спілкуються один з одним і знаходять прийнятне для всіх сторін вирішення спору.

Функція медіаторів міститься в тому, щоб допомогти учасникам конфлікту розглянути і вивчити всі можливі варіанти рішення і, як цього можна досягти, щоб знайти рішення, яке задовольняє інтереси всіх сторін, що мають відношення до конфлікту.

Роль медіатора:

У процесі медіації сторони суперечки диктують умови угоди між собою, а не медіатор. Медіатор допомагає сторонам конфлікту взяти рішення:

- добровільно,
- не відчуваючи тиску (ні з боку медіатора, ні з боку "напарника по конфлікту") - нейтрально
- усвідомлено,
- виключаючи загрози з будь-чиєї сторони,
- не дозволено впливу і маніпуляцій

Медіація спрямована на врегулювання конфліктів, однак, саме по собі рішення конфлікту ні в якому разі не може бути кінцевою метою медіативного процесу. Якщо передбачуване укладення зачіпає юридичні аспекти, то сторонам конфлікту медіатор радить отримати окремі незалежні консультації юристів та фахівців і тільки після всіх узгоджень може рекомендувати висновок медіативної угоди. Водночас, думки науковців щодо характеристики процесу медіації суттєво різняться. Наприклад, американський дослідник Р. Буш висвітлює декілька ознак розвитку медіації, які отримали такі назви: «Задоволення», «Соціальна справедливість», «Трансформація» та «Подавлення» [1]. У цілому, використання медіації призведе до більш ефективного використання обмежених особистих та суспільних ресурсів вирішення конфліктів. Задоволення як результат медіації підтримують М. Галантер, Д. Голан, М. Вільямс, Д. Хоффман [2, 3, 4, 5]. Враховуючи це та беручи до уваги участь медіатора, медіація сприяє визнанню і сприйняттю потреб і проблем сторін процесу. Дана ознака була сформульована Л. Рiскіном та Р. Бернсом [6].

Медіація та судовий процес: "Нове - це добре забуте старе". Так говорить приказка, яка може бути застосована і до медіації Часто процес медіації порівнюють з судовим розглядом. Медіація використовується в Європі, Північній Америці (в Південній Америці медіація набуває все більшого поширення), Австралії, Нової Зеландії, Китаї, Японії, Австрії, Польщі, Казахстані, Молдові, Білорусії,Росії та почала запроваджуватись в Україні. У сфері медіації цікавім є досвід Європейського Союзу і насправді корисним для України з кількх причин. По-перше, у переважній більшості випадків це юрисдикції цивільного (контенетального) права, яке діє і в

Україні. А по-друге, комерційні та інші практики ділового обороту мають певну схожість із тими, що використовують в Україні [7]. При цьому медіацію розглядають як щось "добре та швидке", а судову процедуру - як "юридичну складову". Такі спрощені судження не сприяють формуванню точного і адекватного уявлення про можливі рішення конфліктів ні з підтримкою медіації, ні за допомогою судових органів. Результати медіації можуть буті самими різніми і, до того ж, вона має ряд обмежень. Конфліктуючі сторони можуть брати участь в судовому процесі замість медіації або синхронно з судовим розглядом.

Медіація відноситься до методів вирішення конфліктів, так само як переговори і арбітраж. Ця група методів (переговори, медіація, арбітраж) об'єднані в так звану групу способів альтернативного вирішення спорів - АРС (adr - alternative dispute resolution). «Альтернатива» означає метод врегулювання суперечок, розбіжностей і конфліктів відмінний від судового розгляду. Під альтернативним вирішенням спорів (АРС) розуміється так само адекватне вирішення спорів, так як переговори і медіація часто проводяться паралельно з судовим розглядом Слід виділити, що договори в сфері медіації поділяються на такі, що затверджені в понятті як мірова угода, та такі, що мають статус цивільного правочину [8].

Є. Пушкар зазначав, що “зупинення провадження в справі – це перева в судовому розгляді на невизначений строк у випадках, прямо вказаних в законі. Зупинення провадження в справі виклікається обставинами, які перешкоджаютьрозгляду справи по суті, але не можуть бути усунуті ні судом, ні сторонами, тобто вони не залежать від їх волі... З зупіненням провадження в справі припиняється вчинення будь-яких процесуальних дій по даній справі, за незначними винятками (наприклад,дій по забезпеченню доказів)” [9]. Таку ж саму думку висловлює В. Мамницький [9; 10].

Офіційна медіація, будучи міждисциплінарної сферою, базується на теоретичні і практичні напрацювання різних наук (економіка, юриспруденція, перевага, психологія, конфліктологія, соціологія, філософія, психотерапія, психолінгвістика і ін.) І володіє свої принципи, а також ряд обмежень. Це дозволяє окреслити коло компетенції медіатора і беруть участь в конфлікті сторін, а в тому ж дусі визначити суть процесу медіації та коло її можливостей. Спираючись на принципи медіації та обмеження процесу медіації, дозволено відрізнити професійну медіацію, яку проводить кваліфікований і навмисне підготовлений фахівець, від неофіційної (неформальній) медіації, якою завідує зацікавлена особа - це може бути один, родич, шеф, авторитетний знайомий.

Основні принципи медіації:

1. Добровільна участь сторін у процесі (одностайність всіх конфліктуючих сторін і медіатора)
2. Неупередженість (не плутайте з байдужістю або невтручанням)

3. Розкриття медіатором суті конфлікту (можливий конфлікт інтересів з позиції кожної спорящей боку)
4. Наділення конфліктуючих сторін силою, владою, для здатності прийняти самостійне усвідомлене рішення (інформування про можливі варіанти рішень і їх наслідків з усіх ймовірних позицій)
5. Шанобливе ставлення до особистості беруть участь в конфлікті, їх особливості, дотримання культурних, моральних, етичних норм кожного співучасника конфлікту
6. Забезпечення особистої безпеки учасників медіації, повідомлення та захист від можливих ризиків при обговоренні та прийнятті можливих рішень
7. Забезпечення особистої безпеки учасників медіації, інформування від можливих ризиків при обговоренні та прийнятті можливих рішень
8. Конфіденційність отриманої інформації від учасників, як при індивідуальному обговоренні варіантів вирішення, так і в самому процесі медіації
9. Орієнтація співучасників медіації на перспективу подальшого розвитку, в майбутнє, а не розгляд і "заїдання" в минулому
10. Акцентування і облік взаємних інтересів і потреб усіх співучасників конфлікту (в тому числі недієздатних, інвалідів, дітей), а не прав окремих людей
11. Привілейованість юридичного боку винесеного рішення (в разі прийняття медіативного угоди - воно неодмінно для виконання учасниками медіації)
12. Компетентність і професіоналізм медіатора в обстежуваних питаннях при вирішенні конфліктів (наявність у медіатора спеціальних знань і умінь, пов'язаних з областю розгляду конфліктів)

Вважається , що успішні результати медіації значною мірою залежать від чіткого поетапного слідування процессу, при цьому перехід до наступного етапу повинен відбуватися після досягнення цілей на попередньому. Втім, етапи та принципи медіації законодавством України не регулюються, хоча давно розроблені та практикуються світовою спільнотою медіаторів [11]. Розвиток до впровадження медіації у правову сферу в Україні не є новими – вони запроваджені в Указі Президента України №361/2006 від 10.05.2006 «Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів», де серед інших положень передбачена необхідність розвитку альтернативних (позасудових) способів врегулюванння та інфорування громадськості про переваги альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів, створення умов для стимулювання дешевших і менш формалізованих способів їх врегулювання та інформування громадськості про переваги таких способів захисту прав порівняно з судовим механізмом, а також зазначено, що звернення до суду бажано використовувати як винятковий спосіб врегулювання юридичних спорів.

Указом Президента України №597/2011 від 24.05.2011 «Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні» впроваджується новий інститут для кримінального права України — інститут відновного правосуддя (щодо неповнолітніх) і звертається увага на необхідність сприяння розвитку програм відновного правосуддя щодо неповнолітніх, які вчинили правопорушення, шляхом запровадження процедури медіації як ефективного засобу добровільного примирення потерпілого та правопорушника.

Згадується про процедуру медіації і в Законі України «Про безоплатну правову допомогу». Зокрема, ст. 7 цього Закону передбачає, що одним з видів послуг з надання первинної безоплатної правової допомоги в Україні є надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

У 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом. Згідно зі ст. 1 цієї угоди, Україна і ЄС мають посилювати співпрацю в сфері правосуддя, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод. Країни Європейського Союзу погодилися, що забезпечення верховенства права та кращого доступу до правосуддя має включати доступ як до судових, так і до позасудових методів врегулювання спорів.

Крім того, запровадження медіації в Україні включено у План дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу» на 2016 рік (п. 9), затверджений розпорядженням Кабінету міністрів України №1406-р від 16.12.2015.

При проведенні судової реформи згадки про медіацію та медіаторів було включено в процесуальні кодекси, а Міністерство соціальної політики України навіть затвердило 17.08.2016 Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації) №892. Таким чином, медіація була визначена як соціальна послуга, хоча нині діючий Закон «Про соціальні послуги» прямо про неї не говорить. Але вже до нового Закону України № 4607 «Про соціальні послуги», який набере чинності у 2020 році, медіація включена як базова соціальна послуга [12].

Недарма зараз точиться чимало дискусій щодо реалізації інституту медіації в Україні, адже медіація як процес досудового врегулювання спорів містить багато переваг для сторін на противагу судовому розгляду [13]. Велика Палата Верховного Суду України сформувала позицію «…користуючись нагодою, варто також нагадати , що за своєю правовою природою мирова угода є договором, який укладається сторонами з метою припинення спору, на умовах, погоджених сторонами» [14].

Література:

1 . Буш Р., Фолджер Д. Что может медиация. Трансформативность и подход к конфликту: пер. с англ. Київ, 2007. С. 18 A Settlement Judge, Not a Trial Judge: Judicial Mediation in the United States», 1985

2. Д. Голан («Mediating Legal Disputes: Effective Strategies for Lawyers and Mediators», 1996)

3. М. Вільямс («Can't I Get No Satisfaction? Thoughts on The Promise of Mediation» Mediation Quarterly, 1997) («Mediation and lawyers», 1982),

4. Д. Фолджерем («The Promise of Mediation: The Transformative Approach to Conflict», 1994

5. Д. Хоффман («Confessions o f a Problem-Solving Mediator» Society for Professionals in Dispute Resolution News», 1999

6. Л. Ріскіном Р. Бернсом «Some Ethical Issues Surrounding Mediation», 2001

7. Ярошенко С. Медіація: конфіденційна та щвидка нейтралізація конфлікту при мінімумі витрат//Закон і Бізнес. Законодавча база.- №15 (1417). - 26.04.2019

8. Михайленко Я. Різновиди медіаційних угод// https://blog.liga.net/ yamikhaylenko/article/33695 - 14.06.2019

9 Цивільне процесуальне право України: підручник/за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 1999. 592с.) с.279 – 280

10. Курс цивільного процесу: підручник / В.В.Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін. ; за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 2011. 1352 с.) с. 609

11. Шешуряк Ю. Застосування правіл класичної медіації в нотаріальній практиці// Нотаріат України. - №1 (32). – 24.04.2019

12. Закон України про соціальні послуги № 4607/ https://zakon.rada.gov.ua

13. Макаренко Є. Закон про медіацію: нереальна реальність // Юридична газета. – 18 вересня 2018 р.

14. ВП ВС, справа № 910/12230/16, 11.12718. Мирова угода може бути затверджена під час касаційного перегляду судового рішення, зокрема й при розгляді справи Великою Палатою Верховного Суду // https://protocol.ua

References:

1. Folger, J. P., Bush, R. A. B. (2007). *Chto mozhet mediatsiya. Transformativnost i podkhod k konfliktu [The Promise of Mediation. Transformative Approach to Conflict]*. Kyiv [in Russian].

2. Galanter, M. (1985). *A Settlement Judge, Not a Trial Judge: Judicial Mediation in the United States.* Institute for Legal Studies, University of Wisconsin Law School [in English].

3. Golann, D., Aaron, M. C. (1996). *Mediating Legal Disputes: Effective Strategies for Lawyers and Mediators.* Little, Brown [in English].

4. Williams, M. (1997). Can't I Get No Satisfaction? Thoughts on The Promise of Mediation. *Mediation Quarterly, 15(2),* 143-154 [in English].

+ Riskin, L. L. (1982). Mediation and lawyers. *Ohio State Law Journal, 43,* 29-60 [in English].

5. Folger, J. P., Bush, R. A. B. (2004). *The Promise of Mediation. Transformative Approach to Conflict.* Jossey-Bass [in English].

6. Hoffman, D. A. (1999). Confessions o f a Problem-Solving Mediator. Society for Professionals. *Dispute Resolution News, 23(3),* 1-4 [in English].

7. Burns, R. P. (2001). Some Ethical Issues Surrounding Mediation. *Fordham Law Review, 70(3),* 691-717 [in English].

8. Yaroshenko, S. (April 26, 2019). Mediatsiia: konfidentsiina ta shchvydka neitralizatsiia konfliktu pry minimumi vytrat [Mediation: confidential and rapid neutralization of the conflict with minimal expenses]. *Zakon i Biznes. Zakonodavcha baza – Law and Business. Legislative*

base, 15(1417). Retrieved from http://evris.law/uk/stattja-mediacija-konfidencijna-ta-shvidka-nejtralizacija-konfliktu-pri-minimumi-vitrat/ [in Ukrainian].

9. Mykhailenko, Ya. (June 14, 2019). Riznovydy mediatsiinykh uhod [Variety of Mediation Agreements]. *blog.liga.net.* Retrieved from https://blog.liga.net/user/yamikhaylenko/article/33695 [in Ukrainian].

10. Komarov, V. V. (Eds.). (1999). *Tsyvilne protsesualne pravo Ukrainy [Civil Procedural Law of Ukraine]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

11. Komarov, V. V., Bihun, V. A., Barankova, V. V. (2011). *Kurs tsyvilnoho protsesu [Civil process course]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

12. Sheshuriak, Yu. (April 24, 2019). Zastosuvannia pravil klasychnoi mediatsii v notarialnii praktytsi [Application of Rules of Classical Mediation in the Notary Practice]. *Notariat Ukrainy – Notary of Ukraine, 1(32).* Retrieved from http://journal.npu.org.ua/2019/mediator/ [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy "Pro sotsialni posluhy" : vid 17.01.2019, № 4607 [Law of Ukraine "On Social Services" from 17.01.2019, № 4607]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19 [in Ukrainian].

14. Makarenko, Ye. (September 18, 2018). Zakon pro mediatsiiu: nerealna realnist [The law on mediation: an unreal reality]. *yur-gazeta.com.* Retrieved from http://yur-gazeta.com/publications/practice/mizhnarodniy-arbitrazh-ta-adr/zakon-pro-mediaciyu-nerealna-realnist.html [in Ukrainian].

15. VP VS, sprava № 910/12230/16, 11.12718. Myrova uhoda mozhe buty zatverdzhena pid chas kasatsiinoho perehliadu sudovoho rishennia, zokrema y pry rozghliadi spravy Velykoiu Palatoiu Verkhovnoho Sudu [Grand Chamber of the Supreme Court. Case № 910/12230/16, 11.12718. The peace agreement may be approved during the cassation review of the court decision, in particular, when considering the case by the Grand Chamber of the Supreme Court]. *verdictum.ligazakon.net.* Retrieved from https://verdictum.ligazakon.net/document/78715780 [in Ukrainian].

УДК: 351
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-76-83

Кропивницький Віталій Станіславович, кандидат технічних наук, генерал-майор служби цивільного захисту, Начальник, Український науково-дослідний інститут цивільного захисту, вулиця Рибальська, 18, Київ, 01011, +38 (044) 280-18-01, e-mail: undicz@dsns.gov.ua.

ORCID: 0000-0002-3527-7283

Жукова Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління, доцент, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, старший науковий співробітник відділу публічного управління цивільним захистом Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, вулиця Рибальська, 18, Київ, 01011, 063-951-78-55, e-mail: irina_pravo@ukr.net.

ORCID: 0000-0003-4927-0610

ВИВЧЕННЯ ТА АНАЛІЗ СОЦІАЛЬНИХ ЗАПИТІВ ГРОМАДЯН ДЛЯ КОРИГУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ РІШЕНЬ

Анотація: У статті обґрунтовано пріоритетні напрями та інструменти щодо удосконалення механізму прийняття державних рішень, шляхом урахування соціальних запитів різних верств населення. Установлено, що серед ключових засад формування саморегулівної системи механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, стоїть принцип соціальної відповідальності держави перед громадянином, а, також, наявність механізму індивідуальної, або колективної, відповідальностей членів саморегулівної системи. Запропоновано авторське трактування структури основних етапів становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку. Обгрунтовано, що перебіг соціально-економічних процесів в Україні, на сучасному етапі, характеризується високою динамікою процесів розвитку, що обумовлені посиленням співробітництва державних службовців в національному і інтернаціональному масштабах, складністю інтеграційних і глобалізаційних процесів, підвищенням ролі інноваційних орієнтирів реформування державного управління. Трансформаційні процеси у публічній службі передбачають не тільки перенесення позитивного закордонного досвіду у процес здійснення реформ щодо механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, а й пристосування їх до специфіки соціально-економічної ситуації в Україні.

Діяльність державних службовців щодо формування механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні повинна здійснюватись у конкретному соціальному середовищі, тому держава не

може ігнорувати інтереси суспільства. Стабільність суспільства стає необхідною умовою стійкого розвитку системи державного управління. Особливо, це стосується такої складної проблеми, як забезпечення належного рівня теоретико-практичних знань державних службовців щодо механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Ключові слова: державна політика, саморегулівна система комунікації, соціальні запити населення.

Kropivnitsky Vitaliy Stanislavovich, Candidate of Science in Technology, Major General of the Civil Protection Service, Head, Ukrainian Research Institute of Civil Protection, 18 Rybalska St., Kyiv, 01011, +38 (044) 280-18-01, e- mail: undicz@dsns.gov.ua.

ORCID: 0000-0002-3527-7283

Zhukova Irina Vitalyevna, Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Senior Researcher at the Department of Public Management of Civil Protection of the Ukrainian Civil Defense Research Institute, 18 Rybalska St., Kyiv, 01011, e-mail: irina_pravo@ukr.net.

ORCID: 0000-0003-4927-0610

STUDING AND ANALYSIS OF SOCIAL REQUESTS OF CITIZENS FOR ADJUSTING STATE DECISIONS

Summary: The article substantiates the priority directions and tools for improving the mechanism of making state decisions, taking into account social requests of different sections of the population. It is established that among the key principles of forming a self-regulating system of mechanisms and channels of civil influence on public policy in Ukraine is the principle of social responsibility of the state to the citizen, as well as the presence of a mechanism of individual or collective responsibility of members of the self-regulatory system. Author's interpretation of the structure of the main stages of formation of social and civil potential of state development is proposed. It is substantiated that the course of socio-economic processes in Ukraine, at the present stage, is characterized by a high dynamics of development processes due to increased cooperation of civil servants in national and international mass media, the complexity of integration and globalization processes, increasing the role of innovative guidelines for reforming public administration . Transformation processes in the public service predict not only the transfer of positive foreign experience in the process of reforming the mechanisms and channels of civil influence on public policy in Ukraine, but also adapting them to the specifics of the socio-economic situation in Ukraine.

The activities of civil servants in shaping mechanisms and channels of civic influence on public policy in Ukraine should be carried out in a concrete social environment, so the state can not ignore the interests of society. Stability of society becomes a prerequisite for sustainable development of public administration. This is especially true of such a complex problem as ensuring an adequate level of theoretical and practical knowledge of civil servants regarding the mechanisms and channels of civilian influence on public policy in Ukraine.

Key words: state policy, self-regulating system of communication, social demands of the population.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сьогодні, загальною світовою тенденцією є своєрідне дрейфування від децентралізованої моделі управління державним сектором до дуальної, а, також, централізованої, що їй властива підпорядкованість центральному органу управління, з чіткою стратегією розвитку державного сектору, орієнтованою на його фінансову ефективність, при високому рівні корпоратизації та інтеграції (консолідації) підприємств та їх корпоративного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Аналіз наукової літератури щодо досліджуваного питання засвідчив, що соціальні запити громадян щодо рівня комунікативної ефективності органів державної влади є комплексним явищем, що може розглядатися з точки зору правових, організаційних, економічних, культурних, професійних, морально-етичних, соціокомунікативних аспектів. У зв'язку з цим, вивчення та аналіз соціальних запитів громадян для коригування державних рішень, як важлива частина формування комунікативної ефективності публічного управління, покликані забезпечити різноманітні ефекти в громадянському суспільстві, серед яких:

формування усвідомлення громадянами окремих питань державної політики; поширення інформації серед громадян про особливості та переваги органів державної влади у прийнятті рішень про державне управління;

розвиток та зміна іміджу комунікативного сприйняття діяльності органів державної влади;

об'єднання іміджу влади з особливими почуттями та емоціями;

створення колективних норм підтримки, або недовіри до установ державної влади; радикальна зміна типу поведінки громадян, внаслідок отримання відповідної інформації.

Формулювання цілей статті (постановка завдання) - вивчення та аналіз соціальних запитів громадян для коригування державних рішень.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обгрунтуванням отриманих наукових результатів. Громадський сектор

виступає, з одного боку, як інституціональна оболонка функціонування всього соціально-економічного середовища, а з іншого боку, як окрема сфера господарювання, головним суб'єктом в якій є держава. Саме через процеси державно-громадянської комунікації, практика публічного спілкування може допомогти створити певне уявлення про існування спільного блага (що має загальноприйняте значення), сумісного з соціальним плюралізмом (безліч конкретних цінностей). Це, в свою чергу, підвищує вимоги щодо професіоналізму громадських організацій як основного інструменту державно-громадянського діалогу та є перспективним напрямом для подальших наукових розвідок.

Оскільки державні товари та послуги сприймаються індивідуально і часто залежать від того, хто їх виробляє та надає, великого значення набувають якісні характеристики конкурентів комунікативного середовища взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Якісна інформація є сукупністю суб'єктивних оцінок, тому що відображає неформалізовані параметри. Вона може бути доповнена відгуками громадян-споживачів, клієнтів, які отримують державні послуги, незалежних експертів.

З огляду на це, постає завдання розбудови сучасної, соціально орієнтованої держави, успіх якої забезпечується такими вагомими факторами, як знання бажань та потреб громадян, швидке та гнучке реагування на їх вимоги. Це забезпечується завдяки вивченню можливостей та ефективному використанню різних методів, форм та способів просування державних товарів та послуг, формуванню попиту існуючих та потенційних споживачів на засадах публічного маркетингу, що актуалізує досліджувану проблему. Розроблено класифікаційну структуру основних етапів становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку (див. Рис. 1).

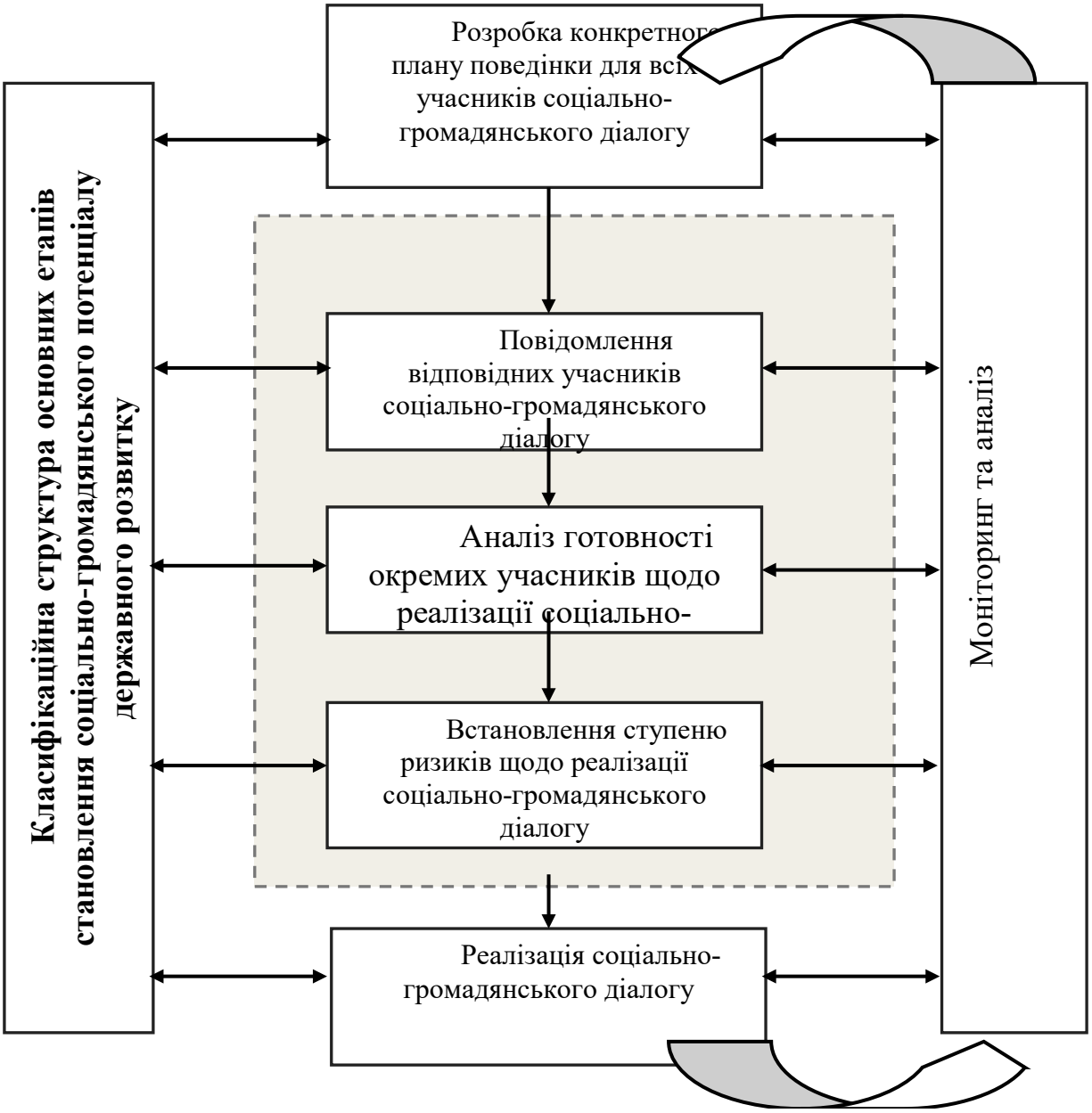

Рис. 1. Класифікаційна структура основних етапів становлення соціально-громадянського потенціалу державного розвитку

Джерело: результати авторського дослідження

Важливими аспектами вивчення та аналізу соціальних запитів громадян для коригування державних рішень є наступні:

1. Оптимізація електронної системи документообігу в Центральних органах виконавчої влади (далі - ЦОВВ).
2. Підвищення ролі міністерств у державній політиці.
3. Делегування прав від КМУ до міністерств та ЦОВВ .
4. Створення у ЦОВВ “команд реформ”.

5. Забезпечення достатньої ресурсної спроможності всього вищезазначеного [1].

Стратегічне планування механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, запровадження новітніх моделей реалізації системних реформ стають можливими завдяки активізації участі громадськості, що забезпечується відповідними комунікативними інструментами.

У даному відношенні, особливої ваги набувають питання нормативно-правового забезпечення принципів та механізмів реалізації механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні. На сьогодні, вони регламентуються законами України: «Про звернення громадян» від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР [2], «Про державну таємницю» від 21 січ. 1994 р. №3855-XII [3], «Про об'єднання громадян» від 16 черв. 1992 р. №2460-XII [4], «Про науково-технічну інформацію» від 25 черв. 1993 р. №3322-XII [5], «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007-2015 роки від 9 січ. 2007 р. № 537-V [6], «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листоп.1992 р. №2782-XII [7], «Про електронний цифровий підпис» від 22 трав. 2003 р. №852-IV [8] та ін.

Назви нормативно-правових актів свідчать про те, що механізми та канали громадянського впливу на публічну політику в Україні ще не стали базовою засадничою концепцією в державній політиці. Кожен з документів торкається лише окремого аспекту взаємодії органів державної влади із громадськістю та засобами масової інформації, а не всього комплексу інституційних, правових, організаційних, методичних та інших напрямів роботи.

Серед ключових засад формування саморегулівної системи механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні, стоїть принцип соціальної відповідальності держави перед громадянином, а, також, наявність механізму індивідуальної, або колективної, відповідальностей членів саморегулівної системи [9, с. 10].

Принципи сталого розвитку включені в усі компоненти процесів об'єднання та інституційного зміцнення механізмів та каналів громадянського впливу на публічну політику в Україні. *Сталість вимагає інтеграції та збалансування економічних, територіальних, соціальних і екологічних цілей* громадянського впливу на публічну політику в Україні.

Громадянський вплив на публічну політику в Україні*, перш за все, реалізується через надання органами державної влади державних послуг населенню. Не секрет, що,* сучасний стан надання адміністративних послуг характеризується багатьма недоліками об'єктивного та суб'єктивного характеру. Окремі проблеми зумовлені недосконалим законодавством, що не завжди враховує потреби та інтереси приватних осіб при регулюванні їх відносин з адміністративними органами.

Серед таких недоліків можна виділити:

- акти чинного законодавства передбачають наявність необґрунтованих видів адміністративних послуг;
- «подрібнення» адміністративних послуг на окремі платні послуги;
- перекладання обов'язків адміністративних органів щодо збирання довідок, візувань, погоджень на приватних осіб;
- необґрунтована платність окремих видів адміністративних послуг;
- необґрунтовано високі розміри плати за окремі види послуг;
- обмеженість днів та годин прийому громадян;
- проблеми доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;
- необґрунтовано великі строки для надання окремих послуг;
- суперечливе правове регулювання та неналежне регулювання процедурних питань.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, природа державно-громадянської комунікації в Україні занадто складна, за своєю суттю, щоб унормувати коло пов'язаних з нею правовідносин лише шляхом законодавчого урегулювання. Для нашої держави надзвичайно актуальною є проблема мотивації діяльності чиновника з великим обсягом дискретних повноважень та мізерним рівнем заробітної платні щодо формування, по-справжньому, людино-орієнтовної державно-громадянської комунікації, шляхом пропагування несприйняття будь-яких проявів порушення принципів демократії у повсякденній життєдіяльності суспільства.

Література:

1. Інф.-аналіт. система «Громадянське суспільство і влада». – Консультації з громадськістю. – Режим доступу: http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/discussion/ovv/.

2. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР (редакція від 9 черв. 2013 р., підстава 245-18). – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80.

3. Про державну таємницю [Електронний ресурс] : Закон України від 21 січ. 1994 р. №3855-XII (редакція від 2 берез. 2014 р.). – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12.

4. Про об'єднання громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 16 черв. 1992 р. №2460-XII. – Режим доступу :http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2460-12.

5. Про науково-технічну інформацію [Електронний ресурс] : Закон України від 25 черв. 1993 р. №3322-XII. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/anot/3322-12

6. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки [Електронний ресурс] :Закон України від 9 січ. 2007 р. № 537-V. – Режим доступу :http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16.

7. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні [Електронний ресурс]: Закон України від 16 листоп.1992 р. №2782-XII (редакція від 28 лип. 2013 р.). – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2782-12.

8. Про електронний цифровий підпис [Електронний ресурс] : Закон України від 22 трав. 2003 р. №852-IV (редакція від 18 жовт. 2012, підстава 5284-17). – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/852-15.

9. Журина И. Г. Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Журина Ирина Геннадьевна. — М., 2009. — 25 с.

References:

1. Inf.-analit. systema «Hromadianske suspilstvo i vlada». Konsultatsii z hromadskistiu [Inf. analytical system "Civil Society and Power". Public consultations]. *civic.kmu.gov.ua.* Retrieved from http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/discussion/ovv/ [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy “Pro zvernennia hromadian” : vid 2 zhovtnia 1996 r., № 393/96-VR [Law of Ukraine “On citizens' appeals” from October 2 1996, № 393/96-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80 [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu taiemnytsiu” : vid 21 sichnia 1994 r., № 3855-XII [Law of Ukraine “On the state secret” from January 21 1994, №3855-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3855-12 [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy “Pro obiednannia hromadian” : vid 16 chervnia 1992 r., № 2460-XII [Law of Ukraine “On Citizens' Associations” from June 16 1992, № 2460-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2460-12 [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro naukovo-tekhnichnu informatsiiu” : vid 25 chervnia 1993 r., № 3322-XII [Law of Ukraine “On the scientific and technical information” from 25 June 1993, № 3232-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/anot/3322-12 [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy “Pro osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva Ukrainy na 2007–2015 roky” : vid 9 sichnia 2007 r., № 537-V [Law of Ukraine “On the basic principles of the development of the information society of Ukraine for 2007-2015” from January 9 2007, № 537-V]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16 [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy “Pro drukovani zasoby masovoi informatsii (presu) v Ukraini” : vid 16 lystopada 1992 r., № 2782-XII [Law of Ukraine “On printed mass media (press) in Ukraine” from November 16 1992, № 2782-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2782-12 [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy “Pro elektronnyi tsyfrovyi pidpys” : vid 22 travnia 2003 r., № 852-IV [Law of Ukraine “On electronic digital signature” from May 22 2003, № 852-IV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/852-15 [in Ukrainian].

9. Zhurina, I. G. (2009). Grazhdansko-pravovoy status samoreguliruemykh organizatsiy v Rossiyskoy Federatsii [Civil-law status of self-regulatory organizations in the Russian Federation]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Moscow [in Russian].

УДК 353
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-84-94

Литвин Наталія Михайлівна, Член Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (073) 008-09-03, e-mail: id.vip.777@ukr.net
ORCID: 0000-0003-0120-3443

АНАЛІЗ ДОТАЦІЙНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Анотація. На сьогодні одним із визначальних напрямів розвитку України є децентралізація державної влади з допомогою розвитку інституту місцевого самоврядування.

Ефективність функціонування місцевої влади безпосередньо залежить від потенціалу регіону та можливості якісного надання суспільних благ місцевому населенню, що тісно взаємопов'язано з ефективним управлінням фінансовими ресурсами на місцевому рівні.

Благополуччя держави залежить від стану місцевих бюджетів. Тому вкрай важливо дати можливість органам місцевого самоврядування функціонувати автономно, виступати центром розвитку, створювати суспільні блага, інновації та науково-технічний прогрес. Отже, фінансова забезпеченість і самостійність місцевих громад є невід'ємними характеристиками спроможності місцевого самоврядування як такого.

Наразі в Україні місцеві бюджети не відповідають покладеним на них повноваженням. Відсутня належна фінансова база на утримання муніципальних установ, які передані органам місцевого самоврядування, на території яких ці установи розташовані, і чиє населення вони обслуговують. Наприклад, школи, медичні пункти, як правило, обслуговують жителів одного міста і їхній зміст віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування. Тобто, держава передає повноваження місцевим органам влади без фінансового забезпечення виконання цих зобов'язань.

Аналіз дотаційності місцевих бюджетів вказує наскільки органи місцевого самоврядування в Україні фінансово спроможні повною мірою вирішувати питання місцевого значення. Іншими словами, стан місцевих бюджетів відображає наскільки держава у своїй політиці прагне досягти цілі, визначені Конституцією. Адже, у Конституції місцеве самоврядування визначено як право й реальна можливість місцевих громад самостійно у своїх інтересах і під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення.

Саме на питання про те, чи реалізується це право й чи надана для цього реальна можливість територіальним громадам, вказує стан місцевих бюджетів.

Тому наявність гідного фінансового забезпечення є найважливішим елементом для самостійності та незалежності об'єднаних територіальних громад. Наскільки буде розвинене місцеве самоврядування у фінансово-економічному плані, настільки буде сильна держава. Без зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, підвищення фінансової самостійності місцевих громад неможливо домогтися ефективності місцевого самоврядування та наданих муніципальними органами якісних громадських послуг населенню.

Ключові слова: місцеве самоврядування, місцеві бюджети, дотації, дотаційність місцевих бюджетів.

Lytvyn Nataliia Mykhailivna, Member of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration, Senior Lecturer of the Department of Public Administration**,** Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (073) 008-09-03, e-mail: id.vip.777@ukr.net

ORCID: 0000-0003-0120-3443

ANALYSIS OF SUBSIDIES OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE

Annotation: One of the main directions of development of Ukraine is the decentralization of state power through the development of the institution of local self-government.

In particular, the effectiveness of the functioning of local authorities is directly dependent on the potential of the region and the possibility of the qualitative provision of public goods to the local population, which is closely linked to the effective management of financial resources at the local level.

The welfare of the state depends on the state of local budgets. It is extremely important to allow local governments to function autonomously, act as a center of development, create public goods, innovations and scientific and technological progress. Consequently, financial security and autonomy of local communities are inherent characteristics of the ability of local government as such.

Now in Ukraine, local budgets do not correspond to the powers vested in them. There is no adequate financial base for the maintenance of municipal institutions transferred to local governments in whose territory these institutions are located, and whose population they serve. For example, schools, medical stations, as a rule, serve the residents of one city, and their content is within the competence of local governments. That is, the state transfers powers to local authorities without financial support for the fulfillment of these obligations.

The analysis of subsidies to local budgets in general indicates how much local governments in Ukraine are financially capable of fully resolving issues of

local significance. In other words, the state of local budgets indicates how much the state in its policy seeks to achieve the goals defined by the Constitution. Indeed, in the Constitution, local self-government is defined as the right and the real possibility of local communities independently in their own interests and under their responsibility to resolve issues of local significance.

It is the question of whether this right is being exercised and whether a real opportunity for territorial communities is provided for this, indicates the state of local budgets.

The availability of decent financial support is an essential element for the independence and independence of the united territorial communities. As far as local government is developed in financial and economic terms, so will be a strong state. Without strengthening the financial basis of local self-government, increasing the financial independence of local communities, it is impossible to achieve the effectiveness of local self-government and the quality public services provided by municipal services.

Key words: local government, local budgets, subsidies, subsidies to local budgets.

Постановка проблеми. Одним з основних принципів побудови бюджетної системи є принцип збалансованості, тобто надані повноваження на здійснення витрат кожного бюджету мають відповідати обсягу передбачених чинним законодавством надходжень бюджету на відповідний бюджетний рік. Тому необхідно проаналізувати рівень дотаційності місцевих бюджетів для розуміння наскільки місцеві громади фінансово спроможні виконувати покладені на них функції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці дослідженню місцевих бюджетів присвячені праці вітчизняних вчених: О. Василика, В. Гейця, М. Долішного, Б. Кваснюка, О. Кириленко, Т. Ковальчука, В. Кравченка, В. Лагутіна, І. Луніної, В. Опаріна, В. Федосова, І.Чугунова, Н. Чумаченка, А. Чухна, С. Юрія та ін. Однак, з огляду на великий перелік наукових праць, майже відсутні наукові розробки присвячені безпосередньо аналізу дотаційності регіонів.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз сучасного стану дотаційності місцевих бюджетів України та визначення напрямків щодо покращення їхнього стану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним чинником регіонального розвитку, тому їм належить особливе місце в економічній системі нашої держави [5]. Рівень формування місцевих бюджетів є умовою й результатом соціально-економічного розвитку країни. Тому створення ефективного механізму формування місцевих бюджетів виступає однією з актуальних проблем, від вирішення якої залежатиме зростання економіки держави загалом.

В Україні ключовою проблемою місцевих органів влади є їхній високий рівень дотаційності (див табл. 1.), отже, громади не мають адекватного наповнення бюджетів фінансовими ресурсами, це зумовлює погіршення соціально-економічного стану багатьох регіонів України.

Кириленко О. П. стверджує, що з розширенням кількості дотаційних територій і включенням до їх складу всіх адміністративно-територіальних одиниць міжбюджетні трансферти перетворюються із важеля бюджетного регулювання й надання фінансової допомоги бідним регіонам в інструмент перерозподільних процесів [5, с.96]. Власюк Н. І. вважає, що застосовуваний принцип покриття нестачі фінансових ресурсів у регіонах трансфертами з державного бюджету є дестимулятивним для активізації внутрішнього потенціалу розвитку регіонів [6, с. 181]. Отже, масштаб дотаційності місцевих бюджетів створює реальну загрозу економіці країни в цілому, що припускає необхідність всебічного дослідження цього явища й пошуку оптимальних шляхів щодо його подолання.

На сьогодні розвиток реформ місцевого самоврядування вимагає створення нових механізмів взаємовідносин державних органів влади й місцевих громад для забезпечення ефективного формування та виконання місцевих бюджетів. Також необхідні нові умови щодо розвитку бюджетного процесу на рівні місцевого самоврядування. Необхідне створення сприятливих умов щодо забезпечення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів незалежно від їхнього географічного розташування або особливостей території.

Аналіз рівня дотаційності місцевих бюджетів за 2018 рік представлений у таблиці 1, який вказує на несприятливу тенденцію, а саме, що на сьогодні фінансова основа місцевих громад істотно послаблена.

Табл. 1.

Область	Кількість ОТГ в області	Профіцит понад 10%	Профіцит від 0,1% до 9,9%	Бездефіцитний бюджет	Дефіцит від 0,1% до 4,9%	Дефіцит від 5% до 9,9%	Дефіцит від 10% до 19,9%	Дефіцит понад 20%	Кількість бездефіцитних ОТГ	Частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ
Вінницька	4						0		2	3 5,3%
Волинська	0							0		1 7,5%
Дніпропетровська	6				0	1	3		8	3 2,1%
Донецька										6 6,7%

Житомирська	5						4	0		20,0%
Закарпатська										50,0%
Запорізька	6					5				11,1%
Ів.-Франківська	3							1		4,3%
Київська										55,6%
Кіровоградська	3									69,2%
Луганська										25,0%
Львівська	5							0		11,4%
Миколаївська	8									21,4%
Одеська	4						1			16,7%
Полтавська	9				0				2	56,4%
Рівненська	5							2		12,0%
Сумська	8								2	42,9%
Тернопільська	0						1	7		10,0%
Харківська	2									25,0%
Херсонська	6									7,7%
Хмельницька	9						7			12,8%
Черкаська	6				1					30,8%
Чернівецька	6							9		3,8%
Чернігівська	7								6	43,2%

Розроблено автором на основі відкритих джерел

Аналіз проводився за підсумками 2018 року, показники характеризують фінансову достатність діяльності об’єднаних територіальних громад, а саме: частку бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ в Україні у відсотковому відношенні, показник профіциту в діапазоні від 0,1% до 9,9%, а також профіцит понад 10% в області, загальна кількість

збалансованих бюджетів ОТГ області, дефіцит від 0,1% до 19,9%, та дефіцит понад 20%.

Для проведення аналізу автор статті згрупував 664 ОТГ у відсотковому відношенні щодо бездефіцитних бюджетів ОТГ в Україні.

Рис. 1.

Розроблено автором на основі власного аналізу

Група А – група в якій частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ рівняється 50% і вище відсотків.

Група В - група в якій частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ від 25% до 50%.

Група С - група в якій частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ від 15% до 25%.

Група D - група в якій частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ від 10% до 15%.

Група Е - група в якій частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ від 0% до 10%.

Вінницька область входить до групи В із показником 35,3% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Слід зазначити, що 9 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, а 3 ОТГ мають збалансований бюджет. Але незважаючи на це більша частина бюджетів ОТГ області є дефіцитними. Зокрема, 22 ОТГ мають дефіцит, з яких 6 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Волинська область входить до групи С. Показник бездефіцитних ОТГ становить 17,5% від їхньої загальної кількості. Профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% мають 5 ОТГ, від 10% і більше - 2 ОТГ. Попри це, більша частина

бюджетів ОТГ Волинської області є дефіцитними. Загалом налічується 33 ОТГ з дефіцитними бюджетами, 20 із яких мають дефіцит у діапазоні понад 20%.

Дніпропетровська область входить до групи В. Бездефіцитні ОТГ складають 32,1% від загальної їх кількості. Профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% у 3 ОТГ, понад 10% - 6 ОТГ, збалансований бюджет мають 9 ОТГ. Але здебільшого бюджети ОТГ Дніпропетровської області все ж таки залишаються дефіцитними. Усього налічується 38 ОТГ які мають дефіцит, 4 ОТГ із яких мають дефіцит у діапазоні більш ніж 20%.

Донецька область входить до групи А з показником 66,7% бездефіцитних ОТГ від їхньої загальної кількості. Зокрема, 4 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, а 2 ОТГ мають збалансований бюджет. Але, незважаючи на це, у Донецькій області є ОТГ, котрі мають дефіцитні бюджети. Загалом дефіцитних 3 ОТГ, із яких дефіцит у діапазоні понад 20% мають 2 ОТГ.

Житомирська область входить до групи С. Показник бездефіцитних ОТГ становить 20% від їхньої загальної кількості. Слід зазначити, що 5 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, від 10% і більше - 2 ОТГ, збалансований бюджет у 2 ОТГ. Попри це, більша частина бюджетів ОТГ Житомирської області є дефіцитними. Загальна кількість дефіцитних бюджетів складає 36 ОТГ, із яких 10 ОТГ мають більш ніж 20% дефіциту.

Закарпатська область входить до групи А із показником 50% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% у 1 ОТГ, а збалансований бюджет мають 2 ОТГ. Зокрема, у Закарпатській області дефіцитними є половина бюджетів ОТГ. Усього налічується 3 дефіцитних ОТГ, 1 ОТГ із яких має дефіцит понад 20%.

Запорізька область входить до групи D із показником 11,1% бездефіцитних ОТГ від їхньої загальної кількості. Усього 2 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, а збалансований бюджет у 2 ОТГ. Слід зазначити, що здебільшого бюджети ОТГ області є дефіцитними. А саме, 32 ОТГ є дефіцитними, 3 ОТГ із яких мають дефіцит понад 20%.

Івано-Франківська область входить до групи Е. Бездефіцитні ОТГ складають 4,3% від загальної їх кількості. Лише 1 ОТГ має профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%. Із загальної кількості об’єднаних територіальних громад Івано-Франківської області (всього 23 ОТГ) 22 ОТГ є дефіцитними, із яких 21 ОТГ має дефіцит у діапазоні понад 20%.

Київська область входить до групи А із показником 55,6% бездефіцитних ОТГ від їхньої загальної кількості. Варто зазначити, що 3 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит понад 10% - 1 ОТГ, а збалансований бюджет у 1 ОТГ. Незважаючи на те, що здебільшого бюджети ОТГ Київської області є бездефіцитними, усе таки є об’єднані територіальні громади із дефіцитними бюджетами, зокрема, їхня кількість становить 4 ОТГ.

Кіровоградська область входить до групи А. Показник бездефіцитних ОТГ становить 69,2% від загальної їх кількості. Загалом 5 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит від 10% - 1 ОТГ, а 3 ОТГ мають збалансований бюджет. Зважаючи на те що більша частина бюджетів ОТГ області є бездефіцитними, слід зазначити що 4 ОТГ мають дефіцит.

Луганська область входить до групи В із показником 25% бездефіцитних ОТГ від їхньої загальної кількості. Профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% має 1 ОТГ, збалансований бюджет має також 1 ОТГ. Незважаючи на це, загальна кількість дефіцитних бюджетів в області - 6 ОТГ, із яких 3 ОТГ мають більш ніж 20% дефіциту.

Львівська область входить до групи D та має показник 11,4% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Усього в області 4 ОТГ які мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%. Здебільшого бюджети області залишаються дефіцитними, зокрема, їхня кількість складає 31 ОТГ, із яких 20 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Миколаївська область входить до групи С. Показник бездефіцитних ОТГ складає 21,4% від їхньої загальної кількості. Загалом 4 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, 1 ОТГ має профіцит понад 10%, а збалансований бюджет - 1 ОТГ. Слід зазначити, що здебільшого бюджети області є дефіцитними. А саме, дефіцитний бюджет мають 22 ОТГ, із яких дефіцит понад 20% має 1 ОТГ.

Одеська область входить до групи С із показником 16,7% бездефіцитних ОТГ від їхньої загальної кількості. В області є 3 ОТГ котрі мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% та 1 ОТГ яка має збалансований бюджет. Попри це більшість бюджетів Одеської області залишаються дефіцитними. Загалом дефіцитних бюджетів налічується 20 ОТГ, із яких 4 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Полтавська область входить до групи А, та має показник 56,4% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Варто зазначити, що 8 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит понад 10% - 6 ОТГ, а в 8 ОТГ збалансований бюджет. Незважаючи на те що здебільшого ОТГ мають бездефіцитні бюджети, є в області й дефіцитні ОТГ. А саме 17 ОТГ мають дефіцитні бюджети, із яких понад 20% дефіциту має 1 ОТГ.

Рівненська область входить до групи D. Показник бездефіцитних ОТГ складає 17% від їхньої загальної кількості. Лише 2 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% та 1 ОТГ має збалансований бюджет. Більша кількість ОТГ області є дефіцитними, загалом їхня кількість складає 22 ОТГ, із яких 12 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Сумська область входить до групи В із показником 42,9% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. В області налічується 3 ОТГ які мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, 2 ОТГ мають профіцит понад 10%, збалансований бюджет мають 7 ОТГ. Слід зазначити, що

здебільшого бюджети ОТГ Сумської області є дефіцитними. Зокрема, 16 ОТГ мають дефіцитні бюджети, із яких дефіцит понад 20% є у 2 ОТГ.

Тернопільська область входить до групи D та має показник 10% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Профіцитною є 1 ОТГ із діапазоном від 0,1% до 9,9%, також 1 ОТГ має профіцит понад 10%, 2 ОТГ мають збалансований бюджет. Значна кількість бюджетів області є дефіцитними, їхня кількість складає 36 ОТГ, із яких 17 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Харківська область входить до групи В. Показник бездефіцитних ОТГ складає 25% від їхньої загальної кількості. В області є 1 ОТГ яка має профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит понад 10%, - 1 ОТГ, та 1 ОТГ має збалансований бюджет. Слід зауважити, що більша частина Харківських ОТГ є дефіцитними, їхня загальна кількість в області - 9 ОТГ.

Херсонська область входить до групи Е з показником 7,7% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Лише 1 ОТГ має профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9% та 1 ОТГ зі збалансованим бюджетом. Слід зазначити, що майже всі ОТГ є дефіцитними, їхня кількість складає 24 ОТГ, із яких 5 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Хмельницька область входить до групи D із показником 12,8% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. В області налічується 3 ОТГ які мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, 1 ОТГ має профіцит понад 10% та 1 ОТГ має збалансований бюджет. Але більша частина бюджетів ОТГ області є дефіцитними. Зокрема, 34 ОТГ мають дефіцит, з яких 7 ОТГ мають більш ніж 20% дефіциту.

Черкаська область входить до групи В. Показник бездефіцитних ОТГ складає 30,8% від їхньої загальної кількості. Варто зазначити, що 3 ОТГ мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит понад 10% - 1 ОТГ, збалансований бюджет у 4 ОТГ. Але більша частина ОТГ Черкаської області є дефіцитними, їхня загальна кількість складає 18 ОТГ.

Чернівецька область входить до групи Е з найнижчим показником в Україні 3,8% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. Лише 1 ОТГ має профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%. Від загальної кількості ОТГ в області (всього 26 ОТГ) дефіцитними є 25 ОТГ, із яких 19 ОТГ мають дефіцит понад 20%.

Чернігівська область входить до групи В та має показник 43,2% бездефіцитних ОТГ від загальної їх кількості. В області налічується 5 ОТГ які мають профіцит у діапазоні від 0,1% до 9,9%, профіцит понад 10% - 3 ОТГ, збалансований бюджет у 8 ОТГ. Але незважаючи на це більшість бюджетів є дефіцитними. Зокрема, в області дефіцитні 21 ОТГ, із яких дефіцит понад 20% у 1 ОТГ.

З проведеного аналізу можна побачити що із 664 об’єднаних територіальних громад, здебільшого велика кількість ОТГ так і залишилися дотаційними. Так, 12 областей, а це половина зі списку, знаходяться в групах

C, D і E. Тобто в них частка бездефіцитних ОТГ у загальній кількості ОТГ не перевищує 25%.

Висновки. Актуальною і гострою проблемою на сьогодні є стан місцевих бюджетів, який вказує на обмеженість фінансових ресурсів.

Наразі, держава передає повноваження місцевим органам влади без фінансового забезпечення на виконання цих зобов'язань. Як наслідок, невиконання частини публічних зобов'язань, так як зрозуміло, що функції й повноваження, що передаються місцевим органам без належного фінансування, не можуть виконуватися належним чином.

Повинна бути визначена мета політики вирівнювання бюджетної забезпеченості. Ця мета може полягати у вирівнюванні для досягнення мінімальної бюджетної забезпеченості, необхідної для вирішення питань місцевого значення в тому обсязі, щоб виконати гарантії держави рівного доступу до послуг, включно з послугами муніципальної інфраструктури. Для цього потрібно визначити стандарти цих послуг і розрахувати рівень мінімальної бюджетної забезпеченості.

Література:

1. Бюджетний Кодекс України: Верховна Рада України; Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (із змінами й доповненнями). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/.

3. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т/ за ред. А.І. Даниленко. – К: Фенікс, 2008. - Т.1. Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. – с.308.

4. Данилишин Б., Настав час бюджетної федералізації України [Електронний ресурс] / Б. Данилишин // – Режим доступу: http://www. epravda.com.ua/columns/2012/12/17/351286/.

5. Місцеві фінанси: підручник / [О.П. Кириленко, О.Р. Квасовський, А.В. Лучка та ін.]; за ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. С. 96.

6. Власюк Н.І., Основні напрями реформування міжбюджетних відносин в Україні [Текст] / Н.І. Власюк // Збірник науковотехнічних праць. – Науковий вісник НЛТУ України, 2012. – Вип. 22.8. С. 181.

References:

1. Biudzhetnyi Kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. (2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 50-51* [in Ukrainian].

2. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Kontseptsiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini” : vid 1 kvitnia 2014 r., № 333-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine” from April 1 2014, № 333-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/stru [in Ukrainian].

3. Danylenko, A. I. (Eds.). (2008). *Finansovo-monetarni vazheli ekonomichnoho rozvytku. T.1. Finansova polityka ta podatkovo-biudzhetni vazheli yii realizatsii [Financial and*

monetary instruments of economic development. Vol. 1. Financial policy and fiscal levers of its implementation]. Kyiv: Feniks [in Ukrainian].

4. Danylyshyn, B. (December 17, 2012). Nastav chas biudzhetnoi federalizatsii Ukrainy [The time has come for the budget federalization of Ukraine]. *www.epravda.com.ua.* Retrieved from http://www.epravda.com.ua/columns/2012/12/17/351286/ [in Ukrainian].

5. Kyrylenko, O.P., Kvasovskyi, O.R., Luchka, A.V., et. al. (2006). *Mistsevi finansy [Local finances]*. O. P. Kyrylenko (Eds.). Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

6. Vlasiuk, N. I. (2012). Osnovni napriamy reformuvannia mizhbiudzhetnykh vidnosyn v Ukraini [Main Directions of Reforming Intergovernmental Fiscal Relations in Ukraine]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy – Scientific Herald of NLTI of Ukraine, 22.8,* 179-183 [in Ukrainian].

УДК 352.07
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-95-106

Козаков Володимир Миколайович, доктор наук з державного управління, професор, академік Української технологічної академії, професор кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ, вул. А. Цедіка, 20, тел: 050 3931212, e-mail: v.kozakov@ukr.net.
ORCID : 0000-0003-1330-5244

Найдьонов Іван Миколайович, кандидат педагогічних наук, професор кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, 050-719-72-16, e-mail: ivan1942@ukr.net
ORCID: 0000-0003-3530-7582

ЗМІСТОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ КЕРІВНИКА ОСВІТНЬОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

Анотація. Діяльність у різноманітній соціально-економічній сфері людського буття завжди виявляється в рівні компетентності її суб'єкта. Розуміння рівня професійної підготовки суб'єкта діяльності, процесу його професійного розвитку, оволодіння досвідом, як загалом у навколишньому середовищі, так і в професійної діяльності, дозволяє визначити компетентного суб'єкта, зорієнтованого на самоосвіту і самовдосконалення, направленістю у майбутнє, і який вміє передбачити зміни.

Все назване відноситься і до суб'єктів освітньої галузі. Сьогодні модернізація, що відбуваються у сфері української освіти, передбачає перехід моделей управління до компетентнісної парадигми. Нові підходи до розвитку освіти визивають інтенсивне зростання уваги до компетентностей та кваліфікаційних характеристик керівників закладів освіти, оскільки саме вони, сучасні управлінці, покликані впроваджувати освітні зміни в життя.

У статті, на основі узагальнення досліджуваного матеріалу висвітлені змістові аспекти компетенцій й вимоги до загальної професійної компетентності керівника закладу освіти, вплив його управлінської діяльності на ефективність надання освітніх послуг. Обґрунтована організація застосування сучасних ефективних організаційних підходів, форм управління у процесі діяльності керівників освітніх організацій: сутність, проблеми, основні компоненти та елементи, позитивні підходи до ефективності. Розкривається авторський підхід до сутності понять "компетенція", "компетентність", "компетенційний підхід". Надається загальна характеристика компетентності керівника освітньої організації, її складові компоненти: управлінська компетентність, соціальна,

комунікативна, особистісна. Визначається, що застосування управлінської цільової направленості, оптимальності, менеджерської інтенсифікації процесу надання освітніх послуг можуть підвищити результативність діяльності сучасного керівника освітньої організації. Звертається увага на важливість певних управлінських функцій керівника освітньої організації в ринкових умовах надання освітніх послуг.

Ключові слова: компетентність, компетенції, професійна компетенція керівника, управлінська технологія, стратегія менеджменту, процес модернізації надання освітніх послуг, результат діяльності, управлінська модель керівника.

Kozakov Volodymyr Mukolaevich, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Academician of the Ukrainian Academy of Technology, Professor of the Department of Social Development and Public-Power Relations, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, ul. A. Tsedika, 20, tel: (050)3931212, e-mail: v.kozakov@ukr.net.

ORCID: 0000-0003-1330-5244

Naidonov Ivan Nikolaevich, PhD in Pedagogy, Professor of the Department of Professional Education and Management of the Educational Institutions, Interregional Academy of Personnel Management, 2, Frometivska st., Kyiv 03039, 050-719-72-16, e-mail: ivan1942@ukr.net

MEANINGFUL ASPECTS OF STATE-MANAGEMENT COMPETENCE OF THE HEAD OF EDUCATIONAL ORGANIZATION

Abstract. Activities in a variety of socio-economic fields of human existence are always manifested in the level of competence of its subject. Understanding the level of professional training of the subject of activity, the process of his professional development, the mastery of experience, as a whole in the environment and in professional activities allow to identify a competent subject, focused on self-education and self-improvement, the direction of the future and who can predict changes

All of this refers to the subjects of the educational branch. The modernization taking place in the sphere of Ukrainian education involves the transition of management models to the competence paradigm today. New approaches to the development of education call for intensive attention to the competencies and qualifications of the heads of educational institutions, as they, modern managers, are called to implement educational changes in life.

The content aspects of competences and requirements to the general professional competence of the head of the educational institution, the influence of his management activity on the efficiency of providing educational services are

analyzed in the article on the basis of the generalization of the investigated material.

Implementation of the up-to-date organisational approaches, different forms of management at the educational institutions: nature, issues, main components and elements, positive approaches to their efficiency are substantiated.

The author's approach to the essence of the concepts of "competence", "competence", "approach of competence" is revealed. The general characteristic of the competence of the head of an educational organization, its components: managerial competence, social, communicative, personal are proposed.

It was identified that the managerial focus, suitability, and managerial intensification of educational service delivery can contribute to the performance of the manager of today's educational institution. The importance of certain managerial functions of the head of an educational organization in the market conditions for the provision of educational services is determined.

Key words: professional competence of the manager, managerial technology, management strategy, upgrading of educational service delivery, performance, managerial model of the manager.

Постановка проблеми. В статті розкриваються проблеми змісту та ролі управлінської діяльності керівника освітньої організації, його професійної управлінської компетентності, вимог до професійної компетенції в процесі надання освітніх послуг, застосування ефективних організаційних підходів, форм управління керівника в освітньому закладі, умов підвищення ефективності управлінської діяльності.

Ключові слова: професійна компетенція керівника, управлінська технологія, стратегія менеджменту, процес модернізації надання освітніх послуг, результат діяльності, управлінська модель керівника.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Проблема ефективності управлінської компетентності керівника освітньої організації за останнє десятиліття помітно зросла. Зацікавленість учених, педагогів-практиків у вивченні проблеми закладу освіти свідчить про важливість і соціальну її значущість. Так, психолого - педагогічну підготовку та готовність керівниів до професійної діяльностіи своє відображення в працях: Б.Г. Ананьєва, Г.О. Балла, Н.Ю. Волянюк, Є.О. Клімова, М. Курко, Г.В. Лошкіна, С.Д. Максименко, А.К. Маркова, Л.М. Мітіна, В.А. Семиченко, Е.Е. Симанюк, Т.С. Яценко та ін. У тому числі, підготовки керівників освітніх організацій до ефективного управління: О.І. Бондарчука, Л.М. Карамушки, Н.Л. Коломінського, С.Д. Максименко, Л.Е. Орбан-Лембрик, В.В. Третьяченко та ін.

Окремі сторони проблеми, процесу підвищення кваліфікації та підготовки керівників закладів освіти достатньо обґрунтовані та висвітлені в працях вітчизняних учених В. Андрущенка, І. Беха, М. Головатого, М. Гончаренко, В. Кременя, Н. Ничкало, Є. Романенка, С. Сисоєвої,

Сладкевіча, Р. Вдовиченко, Г. Єльникової, Л. Калініної, В. Маслова, В. Лунячека, О. Онаць, В. Огнев'юка, Л. Паращенко, З. Рябової, Т. Сорочан, Г. Тимошко, І. Чаплай, Г. Щокіна, Р. Щокіна та ін.

Отже, основні аспекти змісту управлінської діяльності керівника освітньої організації знаходять своє відображення. В той же час, інтеграційні процеси освіти України в міжнародний освітній простір, зокрема, її вихід на європейський ринок освітніх послуг, потребує посилення наукового дослідження сучасного стану змісту управління керівниками освітніх організацій, виявлення перспективних орієнтацій і тенденцій цієї проблеми. Вона у своєму новому виявленні виходить далеко за межі традиційних підходів і накопиченого досвіду різними фахівцями, про що свідчать документи ЮНЕСКО, Організації міжнародного співробітництва і розвитку, Міжнародної організації праці, Ради Європи, Європейської Асоціації педагогічної освіти.

Формулювання цілей (мети) статті. Узагальнити основні управлінські аспекти модернізації освітнього процесу у закладі освіти й вимоги до професійної компетенції керівника.

Виклад основного матеріалу. Спираючись на різноманітні законодавчі та нормативні державні і міжнародні документи, дослідження практики управління керівниками освітніх організацій можна сказати про не адекватність авторських визначень поняття управлінська компетентність, як загалом керівника, так і освітніх організацій. Різні підходи науковців і до тлумачення його суті через різноманітні концепти або окремі педагогічні й філософські категорії (обсяг повноважень посадової особи, педагогічний такт, характерні риси особистості, знання, досвід у тій чи іншій галузі науки, обізнаність, авторитетність, правильність тощо).

Так, науковець Т.М. Сорочан у змісті управлінської діяльності керівника виокремлює характерні ознаками професійної компетентності керівника-менеджера освіти: динамічність, орієнтація на майбутнє, уміння здійснювати вибір, виходячи із знання себе в конкретній ситуації; мотивація безперервної самоосвітньої діяльності. Дослідник підкреслює, що професійні якості і різні види компетентності, які входять до структури професійної управлінської компетентності, становлять основу особистісно-професійного зростання керівників і їх професійного успіху [1-11].

Компетентність керівника загальноосвітнього навчального закладу за Л. Даниленко та Л. Карамушки становить сукупність необхідних для ефективної професійної діяльності систематичних науково-філософських, суспільно-політичних, психолого-педагогічних, предметних та соціально-функціональних знань і вмінь, відповідних особистісних якостей. В. Маслов під компетентністю керівника розуміє систему теоретико-методологічних, нормативних положень, наукових знань, організаційно-методичні й технологічні вміння, які необхідні особистості для виконання посадово-функціональних обов'язків. Як стверджує І. Зязюн, компетентність –

особливий тип організації знань, що забезпечує можливість прийняття ефективних рішень [1; 5; 10].

Дехто, з науковців, професійну компетентність характеризують як: інтегральну якість особистості; як здатність керівника мобілізувати персональні ресурси (знання, уміння, здібності та особисті якості, зусиль необхідних для ефективного вирішення професійних завдань в типових та нестандартних ситуаціях); забезпечення здатності керівника вирішувати проблеми та типові завдання, які виникають в реальних життєвих ситуаціях. Розуміючи у цьому випадку "здатність" не як "схильність", а як "вміння". "Здатний" тобто "Вміє робити" [2; 4; 5].

На думку інших науковців в основі змісту управлінської компетенції керівника знаходиться професіоналізм людини, який можна розбити на елементи: професіоналізм у розумінні та прийнятті змісту норм діяльності (цілей, планів, програм, технологій, методів й підходів) і професіоналізм у наявності необхідних цінностей. Тобто професіоналізм керівника освітньої організації представляє собою інтегральну сукупність індивідуальних, особистісних і суб’єктивно-діяльнісних якостей, що дають можливість на максимальному рівні успішності вирішувати типові для управлінської діяльності завдання, й розглядається як сутнісна характеристика керівника будь-якої ланки управління. Професіоналізм особистості та її управлінські здібності характеризують індивідуальні якості керівника, що зумовлюють успішне виконання ним своїх професійних обов’язків [3; 5; 10].

Названі, інші підходи науковців, свідчать, що відсутність однозначного тлумачення підходу до поняття можна вважати природним педагогічним явищем. У зв'язку з багатогранністю та багатоаспектністю визначення поняття «управлінська компетентність» у діяльності керівника освітньої організації буде або дуже загальним, або дуже заплутаним. Але доцільним буде, при визначенні даного поняття, використовувати однорідні категорії, що характеризують особистість керівника, і розглядати їх у взаємозв'язку, який буде його доповнювати і конкретизувати. При цьому мати на увазі, що більшість досліджень підтверджує той факт, що категорія «управлінська компетентність» керівника визначається головним чином наявним рівнем професійної освіти, досвідом, індивідуально-психічними особливостями (темперамент, характер, соціально-психологічні, професійно-ділові, адміністративно-організаторські, вольові якості), мотивацією професійної діяльності й самовдосконаленням, рефлексією, рівнем творчого потенціалу.

У відповідності оновленими Законами України «Про освіту», «Про вищу освіту», іншими законодавчими та нормативними документами керівнику сучасної освітньої організації доводиться перезавантажувати особисті функціональні обов'язки та види управлінської діяльності. Все пов'язане з конкретно-історичними умовами розвитку країни, розширення сфери знань та умінь в галузі менеджменту освіти та іншими об’єктивними обставинами.

Обов'язок керівника - створити умови для ефективного надання освітніх послуг, і в яких би кожен міг би само реалізуватися [7; 8; 11].

Таким чином, аналіз літературних джерел, практика управлінської діяльності керівника освітньої організації показав, що:

- процес інтенсифікації наукових досліджень, щодо підвищення результативності управлінської діяльності керівника на сучасному етапі має певні зростання;
- виникають нові і модернізуються діючі принципи, методи, функції управління, як загалом керівника, так і освітньої організації.

Важливе значення має, при цьому, модернізація управлінської діяльності керівника. Ефективність залежить від того, наскільки оптимально-інтенсивно сучасний керівник впроваджує в управлінську діяльність новітню наукову управлінську інформацію.

На Заході у програмах підготовки менеджерів містяться не тільки наукова інформація, а й певні естетичні відомості з літератури та мистецтва. Визначається, що це - невід'ємна частина управлінської культури керівника, закономірне вираження його інтелекту, освіченості і вихованості. Тільки такий керівник зможе по-справжньому оцінити роль художніх основ в діяльності свого колективу, включаючи оформлення робочих місць з урахуванням вимог дизайну, інтер'єру, освітлення, кольору і навіть музичного супроводу. Всі ці атрибути управлінської культури в діяльності керівника значною мірою підвищують продуктивність праці, зберігають працездатність і здоров'я працівників. Керівники навчаються навіть, як використати особистісні креативні ресурси, щоб створити у своїй організації творчий колектив, де кожний виконує завдання, спрямовані на розвиток особистості.

Аналіз літературних джерел також свідчить, що важливим атрибутом управлінської культури в діяльності керівника є його високої культури мови, яка передбачає бездоганне знання української мови. Мова є важливою формою людського спілкування, і ми не повинні забувати про це в своїй практичній діяльності. Величезну роль живого слова вчителя неодноразово підкреслював видатний український педагог, А.С.Макаренко, який вважав слово важливим інструментом педагогічної техніки. Без оволодіння вербальною і не вербальною технікою спілкування сьогодні не може бути справжнього керівника [6; 8; 9].

З розглянутих поглядів на управлінську діяльність керівника, можна сказати, що освітня організація є найсприятливішим об'єктом для створення організації творчих людей. У даному випадку змінюється роль самого керівника-менеджера, який повинен бути більше неформальним лідером, ніж організатором. Тому нікого не дивує, що багато керівників освітніх організацій у закладах освіти Голландії, Бельгії, Великобританії у вільний час займаються музикою, поезією, живописом.

З усього вищезазначеного очевидно, що формування змісту компетентності управлінської діяльності керівника освітньої організації потрібно розглядати як цілісну, комплексну проблему, розв'язання якої здійснювати на основі ґрунтовних теоретико-методологічних підходів.

З погляду на сьогодення, керівник освітньої організації не стільки має давати розпорядження, скільки співпрацювати, а це означає, що потрібно переосмислити стиль його роботи, тобто виробити нову управлінську культуру. Для цього необхідно як можна швидше перебудуватися, змінитись внутрішньо, підходити до суб'єктів викладання і учіння з позиції учасника спільної педагогічної діяльності, прагнути більше знати з наукової точки зору про людину та сучасне управління.

В умовах глобальних суспільних змін керівник освітньої організації стає ключовою фігурою в здійсненні управлінської діяльності цілісного педагогічного процесу. Тому його модернізація вимагає обґрунтувати універсальні вимоги до професійної компетенції керівника освітньої організації, а саме:

- управлінська освітня діяльність здійснюється в умовах ринкових відносин, тому керівник має володіти технологіями менеджменту й маркетингу в освіті, щоб не залишитися осторонь від реалій сучасного життя. Він повинен бути лідером-менеджером, який управляє педагогічною системою надання освітніх послуг, її розвитком, організовує й стимулює професійну діяльність педагогічних працівників, сприяє формуванню культури організації, організовує та забезпечує їх діяльність;

- процес впровадження державно-громадської моделі управління освітньою організацією передбачає залучення керівником до управлінських процесів широкого загалу педагогічної громадськості, батьків, громадських організацій. Назване передбачає, що одним із головних напрямків оновлення управлінської діяльності керівника є набуття знань і вмінь щодо управління освітньою організацією як соціальною системою. Керівник у такому вимірі стає соціальним лідером, який одноосібно приймає управлінські рішення;

- перехід на модернізовану структуру та зміст всієї освіти потребує створення принципово нових моделей науково-методичної роботи освітніх закладів. Якщо раніше педагогічний колектив обирав проблему, за якою працювала освітня організація, то в нових умовах доцільно опрацювати цілісну концепцію освітньої практики, яка б врахувала особливості і можливості конкретного закладу освіти. Таку діяльність педагогічного колективу повинен спрямувати творчий, із інноваційними управлінськими компетенція ми керівник;

- комплекс знань теорії управління, зокрема в ринкових умовах, умінь здійснення інноваційної діяльності стає основою оновлення освітнього процесу надання освітніх послуг. А застосування сучасного реформування освітньої галузі передбачає й підвищення статусу керівника в галузі освіти.

Процес модернізації управління має випереджати процеси розвитку сучасного освітнього закладу. Це необхідно особливо у контексті підготовки керівника у ВНЗ, модернізації освітніх програми навчання та підвищення кваліфікації з урахування досвіду європейських країн. Бажано оптимально-інтенсивно використовувати розвиток можливостей Асоціації керівників НЗ України щодо удосконалення форм співпраці з громадськими організаціями, органами управління освітою, інститутами післядипломної освіти тощо.

Сучасний керівник навчального закладу виступає трансформатором оновленого змісту надання освітніх послуг, технологій, організаційних форм та методів навчання, виховання й розвитку особистості. В його полі зору знаходяться власна управлінську діяльність, проблеми впровадження компонентів та суттєвих елементів новизни процесу навчання, діяльність суб'єктів викладання і учіння, тобто всього того, що необхідне для забезпечення реформування процесу надання освітніх послуг в закладі освіти та підвищення результативності управлінської діяльності.

Результативний компонент управлінської діяльності керівника освітньої організації - це результати дій керуючої системи щодо переведення освітньої системи, педагогічного колективу, навчально-виховного процесу, фінансово-господарської діяльності, санітарно-гігієнічних і безпечних умов у новий стан, що забезпечує керуюча система. А це значить, що основними складовими результатів управлінської діяльності керівника стають: цілісний педагогічний процес; педагогічний колектив; забезпечення умов освітньої діяльності та професійної діяльності; фінансово-господарська діяльність.

Для реалізації проектованої місії в своїй діяльності керівник використовує різноманітні управлінські технології, форми, методи, особистісні підходи до управління. Аналізуючи їх можна константу вати, що вони утворюють певні моделі управлінської діяльності: системний підхід; ситуаційний підхід; програмне, колегіальне, особистісно-зорієнтоване, адаптивне управління; демократичне управління; управління якістю освіти.

Аналіз наукових досліджень, практики діяльності керівників освітньої організації надає можливість визначити основні умови підвищення ефективності управлінської діяльності керівника:

1. Впровадження ефективної управлінської моделі (узагальнений професійний образ керівника) керівника, яка передбачає:

- Використання в процесі управління різноманітний колектив педагогічної громадськості: батьків, громадських та суспільних організації, органів самоврядування організації. А це значить, що для ефективної управлінської діяльності керівника є набуття ним знань і вмінь щодо управління навчальним закладом як соціальною системою, одноосібно приймати управлінські рішення, бути соціальним лідером.

- Формування керівником у процесі управлінської діяльності вміння як спосіб виконання розумових дій, який дозволяє отримати випереджувальну педагогічну інформацію для ефективності надання освітніх послуг.

- Підвищення якості освіти на основі створення принципово нових моделей науково-методичної роботи в управляє мій освітній організації. Якщо раніше педагогічний колектив обирав проблему, за якою працювала освітня організація, то в нових умовах доцільно опрацювати цілісну концепцію освітньої практики, яка б врахувала особливості і можливості конкретної організації. Спрямувати таку діяльність педагогічного колективу може забезпечити тільки творчий керівник.

- Оновлення освітнього процесу, реформування освітньої галузі й підвищення статусу керівника, на основі застосування сучасного комплексу знань і вмінь теорії управління, здійснення інноваційної діяльності.

2. Модернізація загальних функцій (методологічні, нормативні, змістові, управлінські, педагогічні, психологічні, соціально-правові фінансово-економічні) управлінської діяльності керівника, що забезпечує:

- бачення життєдіяльності та прогнозування стратегії розвитку освітньої організації в умовах реформування освітньої галузі з урахуванням найкращого вітчизняного і світового досвіду;

- вироблення у керівника необхідних умінь і навичок, необхідних для прийняття управлінських рішень й усвідомлення відповідальності за їх реалізацію в процесі постійного і ефективного здійснення моніторингу освітнього процесу, як провідної функції у діяльності системи управління освітньою організацією;

- створення сприятливих умов, на демократичних засадах, для мотивації персоналу в процесі управління, що стимулює учасників цілісного педагогічного процесу до творчої праці, усвідомлення кожним своєї відповідальності за надання освітніх послуг;

- ефективний процес пошуку додаткових джерел фінансування й організації маркетингової діяльності в нових економічних умовах;

- інтенсифікацію процесу адаптування керівника до засвоєння інформаційних та комунікативних технологій на засадах відкритості й толерантності, внутрішньої і зовнішньої комунікації.

3. Важливою умовою підвищення ефективності управлінської діяльності керівника є не тільки діяльність, а й бачення стратегії розвитку (комплекс управлінських заходів, які дозволяють організації виживати і досягати своєї мети у довгостроковій перспективі) освітньої організації, забезпечення такого управління, яке зможе здійснити її розвиток у майбутньому.

А це значить: бачити не тільки її сучасний стан, але і у майбутньому, технології та способи досягнення; стан в якому організація знаходиться у даний час; бачення її через 3,5, …років; способи досягнення бажаного результату.

Аналіз літературних джерел, практики діяльності керівників освітніх організацій надає можливість визначити основні чинники, які впливають на процес управління стратегічним розвитком освітньої організації. Серед них

чільне місце займають: ринок надання освітніх послуг; збільшення вимог до якості освіти; нові методичні можливості отримання освітніх послуг; більш різнобічні потреби населення у виборі освітніх послуг; захищеність закладами освіти своїх сегментів, в боротьбі за потенційний контингент суб'єктів учіння; збільшуються коштів освітніх організацій на рекламу; включення у конкуренцію на ринку освітніх послуг закордоні освітніх організацій, які надають платні освітні послуги.

Для досягнення стратегічних цілей освітня організація повинна володіти достатнім і ефективним освітнім потенціалом. Це: високий кваліфікаційний рівень суб'єктів викладання, тобто педагогів; навчально-методичного забезпечення наданню освітніх послуг; наукові дослідження та їх впровадження; суспільна потреба у випускниках закладів освіти; система і компоненти процесу управління освітньою організацією; матеріально-технічна база; хороший економічний стан освітньої організації; висока якість підготовки спеціалістів; запит випускників на ринку праці. Розроблена стратегія повинна бути втілена в конкретні дії, а потім і в результати.

Важливе значення в професійній компетенції керівника має управлінська технологія як діяльність керівника, яка побудована на принципах та закономірностях теорії й практики управління, що має за мету розв'язання суперечності між елементами взаємодії керівної й керованої систем. Це значить, що підхід до управління як до діяльності, результатом якої є досягнення певного результату, може бути побудоване на «суб'єкт-суб'єктних» відносинах, оскільки не кожна людина має право на участь у процесі управління освітньою організацією. Тому, для виявлення оптимального співвідношення «керівник-підлеглий» дозволить досягти найбільш ефективного надання освітніх послуг. В навчальній літературі це визначається як спрямований науковий пошук особистісно-зорієнтованого підходу до управлінської діяльності, провідним компонентом якого є людино-центристський підхід, технологічна база якого є мотиваційне програмно-цільове управління, адаптивний підхід, що базується на технології рефлексійного управління.

В процесі дослідження нами встановлено, що основним організаційними формами формування ефективної компетенції керівника освітньої організації можна назвати: лекції, лекції із групою шуму, наради-навчання, практичні заняття, екскурсії, вивчення передового педагогічного досвіду, самоосвіту, семінари, анкетування, діагностування, проектна діяльність, круглі столи, науково-практичні конференції, диспути, звіти, самоаналіз діяльності, консультування, участь у фахових конкурсах, навчання у школі резерву керівних кадрів, майстер-класи, проведення методичного дня в освітньому закладі тощо. Але, більш ефективною формою є висвітлення результатів діяльності керівників різноманітних освітніх організацій в засобах масової інформації (місцеве телебачення, газети, журнали тощо).

Теоретичний аналіз, дослідження проблем управлінської практики свідчать, що критерії вимірювання компетентності управлінської діяльності керівника, оцінювання їх результативності пов'язані зі сприйняттям зовнішніх і внутрішніх змін у взаємодії освітніх процесів в організації. Важливими показниками є спосіб мислення керівника, стиль поведінки, уміння вчасно відмовлятися від шкідливих звичок у власному управлінні. Забезпечення зростання творчої та інноваційної діяльності, вміння впроваджувати сучасні управлінські технології, які ґрунтуються на діалозі, моделювання ситуацій вибору, вільного обміну думками в колективі, інші критерії компетентності складають основу управлінського рівня управлінської діяльності керівника.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, основні аспекти змісту управлінської компетентності керівника освітньої організації знаходять своє відображення в його активній життєвій та професійній позиції. Керівник який здатний вчасно реалізувати реформи в освіті в умовах соціальних змін, допомагає виявленню та впровадженню кращого педагогічного досвіду, заслуговує на схвалення та поширення. У той же час, управлінську (професійну) компетентність неможливо звести тільки до фахових знань, умінь та навичок, хоча вони і є ключовими категоріями, важливими складовими цього поняття. Основа змісту управлінської компетентності є сукупність якостей та властивостей особистості, зумовлених високим рівнем психолого-педагогічної та професійної підготовки, підготовленості до ефективної взаємодії в процесі роботи в команді з педагогічним колективом, система внутрішніх ресурсів керівника, необхідних для побудови результативної роботи освітньої організації.

Література:

1. Сорочан Т.М. Підготовка керівників шкіл до управлінської діяльності: теорія та практика: Монографія / Т.М. Сорочан. – Луганськ: Знання, 2005. – 384 с.
2. Загородній С. П. Розвиток у керівників загальноосвітніх навчальних закладів інноваційної компетентності у системі післядипломної освіти: автореф. дис. канд. пед. наук / С. П. Загородній. – Вінниця, 2017. – 23 с.
3. Модернізація професійної підготовки менеджерів: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, м. Ніжин 15 лютого 2018 р. / за заг. ред. Ю. Г. Новгородської. – Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя, 2018. – 101 с.
4. Карамушка Л.М. Психологія управління : навч. посіб. / Л.М. Карамушка. – К. : Міленіум, 2003. – 344 с.
5. Менеджмент : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. Г.В. Щокіна, М.Ф. Головатого, О.В. Антонюка, В.П. Сладкевича. – К. : МАУП, 2007. – 816 с.
6. Локшин В. С. Професійна компетентність майбутніх менеджерів соціокультурної сфери в контексті модернізації вищої освіти : автореф. дис. д-ра пед.наук / В. С. Локшин. – К., 2015. – 42 с.
7. Найдьонов І.М. Проблеми модернізації ефективності освіти / І. М. Найдьонов // Освіта у XXI столітті: шляхи розвитку. Вип. 3. – К.: ДП “Видавничий 0-72 дім “Персонал”, 2012.

8. Найдьонов І.М. Викладання фінансово-економічних дисциплін: методика, технологія, управління / І. М. Найдьонов. – К.: Центр учбової літератури, 2014. – 730 с.

9. Щокін Р.Г. Правове регулювання галузі освіти в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / Р.Г. Щокін // Наше право . – 2017 - №1. – С. 43-47.

10. Найдьонов І.М. Етика-естетика: дидактичний зміст: Навчальний посібник / І. М. Найдьонов. – Кондор, 2011. – 550 с.

11. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління: посіб. / Л.Е. Орбан-Лембрик – К.: Академвидав, 2003. – 568 с.

References:

1. Sorochan, T. M. (2005). *Pidhotovka kerivnykiv shkil do upravlinskoi diialnosti: teoriia ta praktyka [Training of School Leaders for Management Activities: Theory and Practice]*. Luhansk: Znannia [in Ukrainian].

2. Zahorodnii, S. P. (2017). Rozvytok u kerivnykiv zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladiv innovatsiinoi kompetentnosti u systemi pisliadyplomnoi osvity [Development of the leaders of secondary schools of innovative competence in the system of post-graduate education]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Vinnytsia [in Ukrainian].

3. Novhorodskyi, Yu. H. (Eds.). (2018). *Modernizatsiia profesiinoi pidhotovky menedzheriv – Modernization of the professional training of managers:* proceedingss of the All-Ukrainian scientific and practical Internet conference. Nizhyn: NDU im. M. Hoholia [in Ukrainian].

4. Karamushka, L. M. (2003). *Psykholohiia upravlinnia [Management Psychology]*. Kyiv: Milenium [in Ukrainian].

5. Shchokin. H. V., Holovatyi, M. F., Antoniuk, O. V., Sladkevych, V. P. (2007). *Menedzhment [Management]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].

6. Lokshyn, V. S. (2015). Profesiina kompetentnist maibutnikh menedzheriv sotsiokulturnoi sfery v konteksti modernizatsii vyshchoi osvity [Professional competence of future managers of socio-cultural sphere in the context of modernization of higher education]. *Extended abstract of Doctor's thesis.* Kyiv [in Ukrainian].

7. Naidonov, I. M. (2012). Problemy modernizatsii efektyvnosti osvity [Problems of Modernization of the Efficiency of Education]. *Osvita u XXI stolitti: shliakhy rozvytku. Vyp. 3. – Education in the XXI Century: the ways of development. Vols. 3.* Kyiv: DP "Vydavnychyi 0-72 dim "Personal" [in Ukrainian].

8. Naidonov, I. M. (2014). *Vykladannia finansovo-ekonomichnykh dystsyplin: metodyka, tekhnolohiia, upravlinnia [Teaching financial economic disciplines: methodology, technology, management]*. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian].

9. Shchokin, R. H. (2017). Pravove rehuliuvannia haluzi osvity v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Legal regulation of education in Ukraine: current state and development prospects]. *Nashe pravo – Our right, 1,* 43-47 [in Ukrainian].

10. Naidonov, I. M. (2011). *Etyka-estetyka: dydaktychnyi zmist [Ethics-Aesthetics: Didactic Content]*. Kondor [in Ukrainian].

11. Orban-Lembryk, L. E. (2003). *Psykholohiia upravlinnia [Psychology of management]*. Kyiv: Akademvydav [in Ukrainian].

УДК:351
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-107-115

Романенко Євген Олександрович, доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com.
ORCID: 0000-0003-2285-0543

Пономаренко Тетяна Вадимівна, студентка Міжрегіональної академії управління персоналом, 03039, вул. Фрометівська, 2, тел.: 0935004890; e-mail: ponomarenko1592@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5395-5618

УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ У ЗАГАЛЬНООСВІТНЬОМУ НАВЧАЛЬНОМУ ЗАКЛАДІ

Анотація. Стаття присвячена розгляду управлінської діяльності у загальноосвітньому навчальному закладі. Розглянута управлінська діяльність, а також підходи до побудови структури управління навчальним закладом. Розглянута модель навчального закладу та його ланки в адмініструванні управлінні. Проаналізовано методологічні засади управління навчальним закладом та їх реалізацію у сьогоденні. Розглянуто проблеми управлінської діяльності навчальних закладів. Визначено управлінські технології, які корегують роботу адміністрації. Змодельована соціально-педагогічна система управління навчальним закладом. Доведено, що управління загальноосвітніми навчальними закладами базується на положеннях теорії управління. Головними складовими її є певні тенденції, відповідні їм закономірності й, пов'язані з ними, принципи управління загальноосвітніми навчальними закладами. Здійснення управління відповідно до вимог, що випливають із розроблених закономірностей і принципів, цілком залежить від управлінської діяльності керівників навчальних закладів.

Обгрунтовано, що тенденції розвитку управління навчальними закладами визначаються розвитком і функціонуванням державного управління, соціальними та економічними процесами в суспільстві. Але головним фактором, що впливає на управлінські процеси в навчальних закладах, є система освіти України, яка віддзеркалює всі явища, що відбуваються у державі та за її межами.

Визначено, що управління є тією рушійною силою, яка націлена на активізацію людини через створення оптимальних умов для прояву та розвитку її творчого потенціалу. Тому керівникам закладів освіти слід орієнтуватися в різноманітності сучасних управлінських ідей, вивчати й

успішно застосовувати досягнення науки та перспективного педагогічного досвіду, організовувати творчу діяльність.

Ключові слова: навчальний заклад, управління, управління навчальним закладом, освітня організація, організаційна структура, об'єкт управління, соціально-педагогічні системи, навчально-виховний процес, соціально-педагогічна система.

Romanenko Yevhen Oleksandrovych, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, vice-rector, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Ponomarenko Tatiana Vadimovna, student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, st. Frometivska, 2, tel .: 0935004890; e-mail: ponomarenko1592@gmail.com

ORCID: 0000-0001-5395-5618

MANAGEMENT ACTIVITIES IN GENERAL EDUCATIONAL INSTITUTION

Abstract. The article is devoted to consideration of management activity in a general educational institution. Management activity is considered, as well as approaches to the construction of the management structure of an educational institution. The model of an educational institution and its links in administration and management is considered. The methodological principles of management of educational institution and its realization in the present are analyzed. The problems of administrative activity of educational institutions are considered. The managerial technologies that regulate the work of the administration are determined. Simulated socio-pedagogical system of management of an educational institution. It is proved that the management of general educational institutions is based on the provisions of the theory of management. Its main components are certain tendencies, corresponding to their regularities and, related to them, the principles of management of general educational institutions. The management in accordance with the requirements arising from the developed laws and principles, entirely depends on the management activities of the heads of educational institutions.

It is substantiated that trends in the development of management of educational institutions are determined by the development and functioning of public administration, social and economic processes in society. But the main factor influencing the management processes in educational institutions is the

education system of Ukraine, which reflects all the phenomena occurring in the state and beyond its borders.

It is determined that management is the driving force that aims at activating a person through the creation of optimal conditions for the manifestation and development of his creative potential. Therefore, heads of educational institutions should be guided by the diversity of modern managerial ideas, study and successfully apply the achievements of science and perspective pedagogical experience, organize creative activity.

Key words: educational institution, management, management of educational institution, educational organization, organizational structure, object of management, social-pedagogical systems, educational process, social-pedagogical system.

Постановка проблеми. Актуальність теми зумовлена необхідністю подальшого розвитку теорії та практики управління соціально-педагогічними системами в інформаційному суспільстві в контексті завдань, які висувають перед системою освіти, і, зокрема, загальною середньою освітою, Закони України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», Національна доктрина розвитку освіти тощо.

На сучасному етапі розвитку загальної середньої освіти в Україні особливої ваги набирає проблема взаємовідповідності змін у навчально-виховному процесі та системі управління загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ). Поява загальноосвітніх навчальних закладів різних типів, змістовна робота щодо запровадження особистісно орієнтованого навчання, організація профільного навчання, умови зовнішнього незалежного оцінювання тощо потребують конструювання ефективних систем управління із застосуванням технологій, адекватних процесам, що відбуваються в освіті.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою.Проблема управління ЗНЗ ґрунтовно розглянута в роботах Ю. К. Бабанського, Є. С. Березняка, В. І. Бондаря, Л. І. Даниленко, Г. В. Єльникової, Ю. А. Конаржевського, В. І. Маслова, В. С. Пікельної, М. Л. Портнова, М. М. Поташника, П. І. Третьякова та ін.

Управління загальноосвітнім навчальним закладом вони розглядають як цілеспрямовану узгоджену взаємодоповнюючу систему дій керуючої і керованої підсистем для досягнення поставленої мети.

Управління загальноосвітнім навчальним закладом (ЗНЗ), з точки зору теорії систем, – це технологічний процес впливу на цілісну, відкриту, динамічну соціально-педагогічну систему.

Технологізація всіх аспектів розвитку соціальних систем (в тому числі й освітніх) є характерною ознакою нашого часу (В. М. Іванов, В. І. Подшивалкіна, А. А. Шиян). Спочатку це проявилося в розробці технологій навчання (В. П. Беспалько, Л. В. Буркова, Ю. В. Васьков, В. В. Гузєєв, М. П. Капустін, О. М. Пєхота, Г. К. Селевко та ін.), але згодом стало очевидним і

для систем управління (В. В. Гуменюк, Г. В. Єльникова, А. М. Єрмола, Г. Ю. Капто, В. С. Лазарєв, О. М. Мойсєєв, В. П. Сімонов). Таким чином, сучасні технології навчання сьогодні ґрунтовно розроблені, Проте цього не можна сказати про технології управління, особливо на рівні ЗНЗ.

Разом з тим, аналіз сучасного стану функціонування ЗНЗ та використання у практиці управлінських технологій дозволив конкретизувати протиріччя між:

1. сучасними вимогами до функціонування та розвитку ЗНЗ і технологіями управління, які використовуються керівниками закладів освіти;
2. темпами розвитку керуючої та керованої підсистем ЗНЗ;
3. реальними станом управління ЗНЗ і рівнем умінь і навичок суб'єктів управління щодо використання управлінських технологій в своїй діяльності;
4. рівнем компетентності керівників ЗНЗ та необхідністю прийняття управлінських рішень в умовах нестабільності і мінливості ситуацій.

Таким чином, відставання у розвитку керуючої системи у порівнянні з керованою обумовило тему нашої статті «Управлінська діяльність у загальноосвітньому навчальному закладі». У зв'язку з цим питання управління освітніми процесами є актуальним, оскільки шкільна практика свідчить про недостатню підготовленість керівників шкіл до професійної управлінської діяльності.

Формулювання цілей (мети) статті. Здійснення аналізу управлінської діяльності у загальноосвітньому навчальному закладі з метою її адаптації до суспільно-політичних реалій України.

Виклад основного матеріалу. Сучасне управління у сфері загальної середньої освіти базується на положеннях освітнього менеджменту методологічної складовою якого є загальні положення теорії управління (М. Альберт, С. О'Доннел, В. Кінг, Д. Кліланд, Г. Кунц, А. Маслоу, М. Х. Мескон, Ф. Тейлор, С. Л. Оптнер, У. Оучи, А. Файоль, М. П. Фоллет, Ф. Хедоурі та ін.); сучасні дослідження з питань філософії освіти (Л. С. Горбунова, С. Ф. Клепко, Л. А. Лавринович, В. С. Лутай, С. І. Подмазін, В. М. Шепель, Л. П. Сніцар); теоретичні наробки з питань управління ЗНЗ (В. І. Бондар, Ю. В. Васильєв, Л. І. Даниленко, Г. В. Єльникова, Г. Ю. Капто, В. І. Маслов, О. М. Мойсєєв, Н. М. Островерхова, В. С. Пікельна, М. М. Поташник, В. П. Сімонов, П. І. Третьяков, Т. І. Шамова та ін.); теорія і методика моделювання управлінської діяльності (О. М. Мойсєєв, В. С. Пікельна, О. Г. Хомерики та ін.). На цій підставі загальноосвітній навчальний заклад розглядається як система, для якої характерні всі ознаки і властивості відкритої соціальної системи і необхідним є застосування системного підходу [1].

Отже, загальноосвітній навчальний заклад – це відкрита соціально-педагогічна система, яка регулює свої відносини з зовнішнім середовищем на

підставі взаємодії з ним. Використання системного підходу є необхідною умовою функціонування і розвитку такої системи.

Для того, щоб усвідомити, як системний підхід допомагає керівнику загальноосвітнього закладу краще зрозуміти цей заклад і більш ефективно здійснювати управління, слід зазначити, насамперед, що система – це певна цілісність, що складається із взаємопов'язаних частин, кожна з яких долучає свій внесок до характеристик цілого.

Існує два основних типи систем: закриті й відкриті. Закрита система має жорсткі фіксовані межі, її дії перебувають у відносній незалежності від середовища, яке цю систему оточує. Вона діє за аналогією до годинника, взаємопов'язані частини якого рухаються безперервно і точно, якщо годинник заведено або в нього поставлено батарейку. І поки у годиннику є джерело накопиченої енергії, його система незалежна від оточуючого середовища[2].

Усі загальноосвітні навчальні заклади є відкритими системами. Вони, як ми вже зазначали, характеризуються взаємодією із зовнішнім середовищем. Виживання будь-якого навчального закладу залежить від зовнішнього світу.

Тому зовнішнє середовище є важливою змінною в функціонуванні і управлінні ЗНЗ (рис. 1.).

Рис. 1. Процес управління ЗНЗ з точки зору відкритої системи

Зовнішнє середовище загальноосвітнього навчального закладу визначається як сукупність факторів і множинність елементів, що опосередковано або безпосередньо впливають на його діяльність. До них віднесено: економіку, соціальне середовище, політику, ринок, технології, екологію, міжнаціональні зв’язки. Метою аналізу зовнішнього середовища загальноосвітнього навчального закладу має бути характеристика його впливу на загальноосвітній навчальний заклад [3].

Функціонування загальноосвітнього навчального закладу як соціально-педагогічної системи спрямоване на досягнення мети, зумовленої потребами особистості й суспільства. Вона повинна бути досягнута в суворо визначений час (9-11 років). Мета закладу визначає зміст педагогічної системи, який, у свою чергу, передбачає різноманітність форм і методів його реалізації. Рівень досягнутих результатів характеризує дієвість і результативність системи.

Тому фактори цілей і результатів є системоутворюючими факторами педагогічної системи.

В управлінні школою є два типи завдань. Перші пов'язані зі стабілізацією наявної системи роботи навчального закладу. Таких завдань багато: забезпечення чистоти і порядку у навчальному закладі, своєчасна заміна педагогів, які захворіли, організація контролю за виконанням нормативних вимог до документації, до виконання навчальних програм, правил техніки безпеки тощо. Ці завдання повторюються з року в рік.

Інші завдання пов'язані з розвитком наявної системи роботи. Вони виникають тоді, коли необхідно змінити зміст навчання, використовувати нові технології організації навчально-виховного процесу, змінити тип навчального закладу.

Управління як невід’ємна частина педагогічної системи навчального закладу, її системоутворююча засада, має об’єктивну природу, але за механізмом реалізації – це суб’єктивний процес. Воно може бути переважно інтуїтивним або спиратися на теоретичні основи науки. У зв’язку з цим надзвичайно важливо визначити, як співвідносяться практика і теорія управління.

В Україні вивченням проблеми управління навчальним закладом займаються вчені Л. І. Даниленко, Г. А. Дмитренко, Г. В. Єльнікова, О. І. Мармаза, Є. М. Павлютенков, В. В. Крижко, Є. М. Хриков та ін. Однак, констатують, що розробка проблеми управління навчальним закладом знаходиться на початковій стадії [4].

Особливістю розвитку теорії управління освітніми системами в зарубіжних країнах стала її опора на різноманітні соціальні, педагогічні, психологічні теорії. Це привело до концептуалізації розвитку теорії управління освітніми установами, що, безсумнівно, можна вважати головною її особливістю.

Концептуалізація теорії управління навчальним закладом не стала особливістю вітчизняної науки. Це пов’язано з тим, що наші вчені цілком орієнтувалися на положення загальної теорії управління і теорії соціального управління. Фактично сутність багатьох школознавчих робіт полягала у перенесенні загальних положень теорії управління на освітнє підґрунтя. При цьому особливості навчальних закладів враховувалися переважно на технологічному, а не на концептуальному рівні.

Розгляд управління загальноосвітнім навчальним закладом з точки зору структури управління дозволяє констатувати, що у взаємопов'язаній мережі позицій – керуюча підсистема – керована підсистема, вирішальна роль належить управляючій підсистемі. Структура цієї підсистеми більшості загальноосвітніх навчальних закладів має чотири рівні управління [5-14].

Перший рівень: директор школи, призначений державним органом чи обраний колективом; керівники ради школи, учнівського комітету, громадських об'єднань. Цей рівень визначає стратегічні напрями розвитку школи.

Другий рівень: заступники директора школи, соціальний педагог, шкільний психолог, відповідальний за організацію суспільно корисної праці, старші вожаті, помічник директора школи з господарської частини, а також органи та об'єднання, які беруть участь у самоуправлінні.

Третій рівень: учителі, вихователі, класні керівники, що виконують управлінські функції стосовно учнів і батьків, дитячих об'єднань, гуртків у системі позакласної роботи.

Четвертий рівень: органи класного і загальношкільного учнівського самоуправління. Цей рівень свідчить про суб'єкт-суб'єктний характер стосунків між педагогами і учнями.

У цій ієрархічній схемі кожен вищезазначений рівень суб'єкта управління слугує водночас об'єктом управління відносно тих рівнів, що знаходяться вище.

У підсистемі, шо управляється, основне місце належить учнівському колективу. В ньому також виділяють два рівні управління по вертикалі: загальношкільний колектив і класні колективи. По горизонталі керована підсистема представлена учнівськими громадськими організаціями, творчими об'єднаннями, гуртками, клубами, спортивними секціями і подальша керована підсистема відображає різноманітність і єдність видів учнівської діяльності (навчальної, дослідницької, суспільно корисної, художньої, спортивної).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Усе зазначене підводить до висновку про необхідність розробки концепції управління загальноосвітнім навчальним закладом, яка б найбільш повно відображала сутність цього явища і найбільш природно синтезувала в собі досягнення вітчизняної і зарубіжної теорії і практики управління.

Загальноосвітній навчальний заклад як об'єкт управління є складною відкритою соціально-педагогічною системою, яка регулює свою діяльність із зовнішнім середовищем. На підставі його аналізу визначає мету свого існування. Фактори цілей і результатів є системоутворюючими факторами педагогічної системи що допомагає сконцентрувати увагу керівників загальноосвітнього навчального закладу, учителів, учнів на визначення цілей і способів досягнення результату, на створення умов належного

функціонування педагогічного процесу, відбір змісту і використання різноманітних форм, методів і засобів навчально-виховної роботи.

Функціональні компоненти управлінського циклу представлені: аналізом, плануванням, організацією, контролем. У цьому випадку управління педагогічною системою дозволяє зберегти її цілісність і одночасно змінювати, впливати на дію її окремих компонентів.

Література:

1. Паращенко, Л. Проблеми державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні / Л. Паращенко // Освіта і управління. – 2010.– № 4. – С. 32-40. – Бібліогр.: 21 назв.– укр.

2. Вологін, Ю. Менеджмент в освіті як соціально-психологічне визначення особистості в українській діяльності / Ю. Вологін // Молодь і ринок. – 2011.– № 9– С. 114-118. – Бібліогр.: 18 назв.– укр.

3. Барліт, О. О. Основи стратегічного менеджменту в освіті: навч. посіб. / О. О. Барліт, М. В. Елькін, М. М. Окса. — Мелітополь: ММД, 2009. — 256 с. — укр.

4. Андрущенко, В. П. Державно-громадський характер управління освітою / В Андрущенко // Вища освіта України 2011.– № 3.– С. 5-8 .– Бібліогр.: 3 назв.– укр.

5. Калініна, Л. Автоматизована система управління ―школа‖: моделювання і технологія використання / Л. Калініна // Освіта і управління. – 2006.– № 1.– С. 61-70. – Бібліогр.: 5 назв. – укр.

6. Артюх, М. Особливості сучасного оновлення управління діяльністю районного відділу освіти / М. Артюх // Освіта і управління. – 2006. – № 2. – С. 55-58. – Бібліогр.: 3 назв.- укр.

7. Болонський процес: проблеми, пошуки, перспективи: Матеріали конф., Суми, 21 - 22 берез. 2006 р. / Сум. держ. пед. ун-т ім. А.С.Макаренка / Ред.: О. Г. Козлова. — Суми: Унів. кн., 2006. — 214 с. — укр.

8. Величко О. Сучасний менеджмент якості науково-педагогічних працівників вищого навчального закладу / О. Величко, В. Іващенко, О. Ясев, О. Рожков // Вища школа. – 2006.– № 5-6. – С. 34-39. – Бібліогр.: 2 назв.– укр.

9. Данилова, Г. Акмеологія управління: інноваційні технології вдосконалення професіоналізму керівних кадрів / Г. Данилова // Освіта і управління. – 2011. – № 1. – С. 31-42. – Бібліогр.: 20 назв – укр.

10. Інноваційний менеджмент: проблеми формування в умовах перехідної економіки / Міжрегіон. акад. упр. персоналом / Ред. М.Ф. Головатий. — К., 2002. — 400 с. — (Наук. пр. МАУП; Вип. 3). — укр.

11. Мармаза О. І. Проектний підхід до управління навчальним закладом / О. І. Мармаза. – Х.: Основа, 2003. – 79 с.– Бібліогр.: 31 назв. – укр.

12. Нікітенко, Р. І. До питання про соціально-психологічний портрет керівника позашкільного закладу / Р. І. Нікітенко // Наша школа.– N4.– 2012.

– С. 59-60. – Бібліогр.: 10 назв. – укр.

13. Хриков Е.Н. Теория и практика внутришкольного управлення/ Хриков Е.Н. — Луганск, 1997. — 118 с.

14. Шульга, Л. Сучасний погляд на управління загальноосвітнім навчальним закладом / Л. Шульга // Освіта і управління. – 2006. – № 3-4. – С. 138-143.– Бібліогр.: 22 назв. – укр.

Reference:

1. Parashchenko, L. (2010). Problemy derzhavno-hromadskoho upravlinnia zahalnoiu serednoiu osvitoiu v Ukraini [Problems of State-Public Management of General Secondary Education in Ukraine]. *Osvita i upravlinnia – Education and Management, 4,* 32-40 [in Ukrainian].

2. Volohin, Yu. (2011). Menedzhment v osviti yak sotsialno-psykholohichne vyznachennia osobystosti v ukrainskii diialnosti [Management in education as a socio-psychological definition of personality in Ukrainian activity]. *Molod i rynok – Youth and Market, 9,* 114-118 [in Ukrainian].

3. Barlit, O. O., Elkin, M. V., Oksa, M. M. (2009). *Osnovy stratehichnoho menedzhmentu v [Fundamentals of Strategic Management in Education]*. Melitopol: MMD [in Ukrainian].

4. Andrushchenko, V. P. (2011). Derzhavno-hromadskyi kharakter upravlinnia osvitoiu [State-public nature of education management]. Vyshcha osvita Ukrainy – Higher education in Ukraine, 3, 5-8 [in Ukrainian].

5. Kalinina, L. (2006). Avtomatyzovana systema upravlinnia ―shkola: modeliuvannia i tekhnolohiia vykorystannia [The automated control system - the school: modeling and technology of use]. *Osvita i upravlinnia – Education and management, 1,* 61-70 [in Ukrainian].

6. Artiukh, M. (2006). Osoblyvosti suchasnoho onovlennia upravlinnia diialnistiu raionnoho viddilu osvity [Features of modern upgrade management activity of district department of education]. *Osvita i upravlinnia – Education and management, 2,* 55-58 [in Ukrainian].

7. Kozlova, O. H. (Eds.). (2006). *Bolonskyi protses: problemy, poshuky, perspektyvy – Bologna process: problems, searches, perspectives:* Proceedings of the conference. Sumy: Sum. derzh. ped. un-t im. A.S.Makarenka [in Ukrainian].

8. Velychko, O., Ivashchenko, V., Yasev, O., Rozhkov, O. (2006). Suchasnyi menedzhment yakosti naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv vyshchoho navchalnoho zakladu [Modern quality management of scientific and pedagogical workers of a higher educational institution]. *Vyshcha shkola – Higher school, 5-6,* 34-39 [in Ukrainian].

9. Danylova, H. (2011). Akmeolohiia upravlinnia: innovatsiini tekhnolohii vdoskonalennia profesionalizmu kerivnykh kadriv [Management acmecology: innovative technologies for improving the professionalism of management personnel]. *Osvita i upravlinnia – Education and Management, 1,* 31-42 [in Ukrainian].

10. Holovatyi, M. F. (Eds.). (2002). *Innovatsiinyi menedzhment: problemy formuvannia v umovakh perekhidnoi ekonomiky [Innovative Management: Problems of Formation in a Transitional Economy]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].

11. Marmaza, O. I. (2003). *Proektnyi pidkhid do upravlinnia navchalnym zakladom [Project Approach to Management of Educational Institution]*. Kharkiv: Osnova [in Ukrainian].

12. Nikitenko, R. I. (2012). Do pytannia pro sotsialno-psykholohichnyi portret kerivnyka pozashkilnoho zakladu [On the question of the socio-psychological portrait of the head of an out-of-school institution]. *Nasha shkola – Our school, 4,* 59-60 [in Ukrainian].

13. Khrykov, E. N. (1997). *Teoryia y praktyka vnutryshkolnoho upravlennia [Theory and practice of intracooling management]*. Luhansk [in Ukrainian].

14. Shulha, L. (2006). Suchasnyi pohliad na upravlinnia zahalnoosvitnim navchalnym zakladom [Modern view on the management of a general educational institution]. *Osvita i upravlinnia – Education and Management, 3-4,* 138-143 [in Ukrainian].

УДК 378.149
DOI: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2019-2/1-116-125

Рижиков Вадим Степанович, доктор педагогічних наук, професор, провідний науковий співробітник науково-дослідного відділу військово-гуманітарних досліджень науково-дослідного управління військово-гуманітарних, інформаційно-психологічних, геоінформаційних та військово-технічних досліджень Науково-дослідного центру Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 03189, м. Київ вул. Ломоносова, 81, тел.: +38 (044) 521-32-89, e-mail: irina_maup@ukr.net.

ORCID: 0000-0001-7069-7040

ДЕРЖАВНО-ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ: ІСТОРІЯ, МЕТА, ЗАВДАННЯ, ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ФОРМУВАННЯ ДУХОВНОГО СОЦІАЛЬНО ЗРІЛОГО ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ (ОФІЦЕРА)

Анотація. Визначено, що проблема патріотичного виховання воїнів збройних Сил України визначається низкою обставин – соціально-політичною ситуацією, що склалася нині в нашій країні, перетвореннями в суспільному, політичному, економічному житті, переоцінці цінностей у свідомості людей, реформуванні Збройних сил України відповідно до сучасних світових стандартів. Доведено, що реалізація завдання вищої військової освіти сьогодення в Україні це формування майбутнього офіцера - командира військового підрозділу, як патріота і професіонала військової справи, обумовлюється необхідністю боротьби українського народу за власну честь, гідність, недоторканість кордонів української держави. Готовність випускників вищих військових навчальних закладів до виконання своїх професійних соціально значимих обов'язків, захисника української держави, спонукають не тільки високим професіоналізмом офіцера, а також патріотизмом який було закладено у курсанта під час навчання.

Патріотизм не може сам по собі сформуватися на якомусь окремому навчальному предметі, він може бути сформований лише в системі професійної військової підготовки.

В основу патріотичного виховання мають бути покладені історичні й культурні цінності, традиції і звичаї народу, значення яких зростає в умовах європейської інтеграції України. У зв'язку з цим патріотичне виховання є важливим державним завданням.

Головною тенденцією патріотичного виховання є формування ціннісного ставлення особистості до своїх Батьківщини, держави, народу, нації. Системне духовно-морального виховання має базуватися на цінностях

духовної культури українського народу. Позитивним явищем сучасної освіти є те, що в новій системі цінностей, яка формується в молодого покоління, чільне місце посідають ідеї християнства.

Ключові слова: патріотичне виховання, воїни збройних Сил України, ціннісного ставлення особистості, суверенітет, територіальна цілісність України.

Ryzhykov Vadym Stepanovych, doctor of pedagogical sciences, professor, leading researcher of the research department of military-humanitarian research of the research management of military-humanitarian, informational-psychological, geoinformational and military-technical researches, Research Center of the Military Institute of the Taras Shevchenko National University of Kyiv Shevchenko, 03189, m. Kyiv street. Lomonosov Moscow State University, 81 tel .: +38 (044) 521-32-89, e-mail: irina_maup@ukr.net.

ORCID: 0000-0001-7069-7040

STATE-PATRIOTIC EDUCATION: HISTORY, PURPOSE, TASKS, AS AN INTEGRAL PART OF THE FORMATION OF A SPIRITUAL SOCIALLY MATURE SERVICEMAN (OFFICER)

Abstract. It is determined that the problem of patriotic education of soldiers of the armed forces of Ukraine is determined by a number of circumstances - the socio-political situation that has developed in our country today, changes in social, political, economic life, revaluation of values in the minds of people, reforming the Armed Forces of Ukraine in accordance with modern world standards . It is proved that the realization of the task of higher military education in Ukraine today is the formation of the future officer - the commander of the military unit, as a patriot and a military professional, due to the need to fight the Ukrainian people for their own honor, dignity, inviolability of the borders of the Ukrainian state. The readiness of graduates of higher military educational institutions to fulfill their professional socially important duties, the defender of the Ukrainian state, prompts not only the high professionalism of the officer, but also the patriotism that was laid in the cadet during the training.

Patriotism can not in itself be formed on any particular educational subject, it can only be formed in the system of professional military training. The basis of patriotic education should be the historical and cultural values, traditions and customs of the people, whose values grow in the conditions of European integration of Ukraine. In this regard, patriotic education is an important public task.

The main trend of patriotic upbringing is the formation of a value relation of the individual to his homeland, the state, the people, and the nation. The system of spiritual and moral education should be based on the values of the spiritual culture

of the Ukrainian people. The positive phenomenon of modern education is that in the new system of values, which is formed in the younger generation, the ideas of Christianity are dominated.

Key words: patriotic education, soldiers of the Armed Forces of Ukraine, value attitude of the person, sovereignty, territorial integrity of Ukraine.

Постановка проблеми. Патріотизм воїнів, їх почуття любові до Вітчизни, які втілюються у служінні її інтересам, має основоположне значення для розвитку Збройних сил України. Рівень патріотичної вихованості військовослужбовців і сучасні вимоги, які постають перед ними як громадянами-патріотами суверенної держави, висувають необхідність звернути увагу на теорію і практику виховання, а саме: один із напрямів – національне патріотичне виховання яке стає обов’язковою складовою системи професійної військової освіти.

Аналіз досліджень та публікацій. Дослідження науково-практичної літератури з проблеми формування патріотизму у військовослужбовців, насамперед Збройних сил України (ЗСУ) свідчить, що патріотизм завжди розглядався як символ мужності, доблесті й героїзму, сили народу, як необхідна умова єдності та могутності держави.

Проблемі патріотизму, пізнанням його сутності привертали увагу і відображали у своїх працях видатні українські мислителі, державні політичні діячі, представники науки та культури, серед яких: Т.Г. Шевченко, М.І. Грушевський, А.С. Макаренко, Г.С. Сковорода, В.О. Сухомлинський, І.Я. Франко та інші.

Аналіз робіт військових науковців: В. І Маслова, М.І. Нещадима, О.А. Прохорова, Я.Я.Романовского, І.С. Руснака, В.М. Телелима, І.В.Толока, В.В. Ягупова свідчить про неперервні пошуки шляхів удосконалення процесу національно-патріотичного виховання військовослужбовців, формування нового управлінського мислення і патріотизму сучасного офіцера.

Мета статті – дослідження історії, мети, завдання ДЕРЖАВНО-патріотичного виховання як невід’ємної складової формування духовного соціально зрілого військовослужбовця (офіцера).

Виклад основного матеріалу. В епоху Київської Русі виховний ідеал українського суспільства, який сформувався в дохристиянський період, – сильний, умілий робітник, добрий орач, спритний мисливець, мужній захисник своєї землі – був доповнений з часу прийняття християнства новими рисами: вірою в Бога, правдивістю, пошаною до старших і батьків, потягом до знань, до освіти.

Історія козацького війська – справжня скарбниця військових традицій. Сформувався ідеал козака-патріота, який об'єднав в собі тверду віру в Бога, відданість Церкві, жертовну любов до Батьківщини. Українська козацька педагогіка знайшла свій вираз у навчально-виховній діяльності козацьких, січових, братських шкіл, Острозького культурно-освітнього

осередку, Києво-Могилянської академії. Визнано, що українська козацька педагогіка була глибоко самобутнім явищем. Її оригінальність і ефективність проявлялися на усіх рівнях: родинному, родинно-шкільному навчанні в колегіумах, академіях, власне на військовому рівні. Характерним є те, що родинні виховні традиції у війську продовжували бувалі, досвідчені козаки щодо хлопців-джур. Такі запорожці перед своєю совістю, громадою зобов'язувалися бути названими батьками своїх вихованців, які разом зі своїми наставниками мешкали в куренях і одночасно навчалися у січовій школі, досягаючи значних успіхів у фізичному загартуванні, військово-спортивних видах занять, оволодінні народною медициною, кулінарією тощо. У козаків існувала система єдиноборств: гопак (тренування під музику), гойдок (для розвідників), спас (для самозахисту) [1-11].

Козацька епоха заклала надійну основу українського патріотизму, яка отримала своє філософсько-педагогічне обґрунтування у спадщині Г. Сковороди. Помітне пожвавлення у розвитку українського патріотизму відбулося у першій половині XIX ст., в кінці XIX ст. та на початку XX ст. і розвивалося в контексті загальної боротьби нашого народу за своє національне відродження. Про це свідчить поява поеми І. Котляревського "Енеїда" – твір, що утверджує дух козацького бойового товариства, мужність і патріотизм [6].

Драгомиров Михайло Іванович командувач військами Київського військового округу у 1889-1903 роках писав, що армія, в якій офіцер користується довірою солдата, має на своєму боці таку перевагу, яке не може бути придбано ні чисельністю, ні досконалістю техніки, ні будь-чим іншим, це - вищий ступінь досконалості армійського організму " [1].

Офіцер повинен бути твердим у тих засадах, на яких ґрунтується виховання солдата, а ці основи суть:

1) відданість Батьківщині до самовідданості;

2) дисциплінованість;

3) віра в непорушність (святість) накази;

4) хоробрість (рішучість, безстрашність);

5) рішучість покірливо переносити працю, холод, голод і всі потреби солдатські;

6) почуття взаємної виручки.

Необхідно детально звернути увагу на першу група рис - відданість Батьківщині, дисципліна і віра в непорушність наказу "повинні і можуть остаточно утвердитися у випускниках з училищ; при найменшому коливанні в одній з цих основ молода людина не може бути допущений до офіцерського звання; перебування такого офіцера у військовій частині з перших ж днів може виявитися згубним і для нього самого, і для ввірених йому солдатів". Велике значення приділяв генерал Драгомиров М.І формування у воїна відданості Батьківщині, патріотизму [2].

Духовним “містком” між світоглядом і ціннісними орієнтаціями українських воїнів виступають національно-історичні та бойові традиції нашого народу, які передбачають в першу чергу любов до України та її Збройних Сил, відданість своїй Батьківщині, повага до національних цінностей і звичаїв нашого народу, державних і військових символів – герба, прапора, гімну, військове побратимство та інше. Збереження та помноження цих традицій слід вважати важливими завданнями нашого суспільства, держави та армії. Посилення ролі армії в патріотичному вихованні громадян передбачає й зміну суті підходів до організації роботи не тільки з молоддю, а із ветеранським рухом. «Армія вірить своїм ветеранам, ветерани вірять своєї Армії» – цей девіз повинен стати основним принципом побудови взаємин між ветеранськими організаціями і всіма структурами сектору безпеки та оборони України [3].

Адекватне реагування на існуючі та потенційні виклики і загрози національній безпеці потребує проведення комплексу заходів не тільки щодо підвищення її оборонних можливостей, а і необхідності покращення патріотичного виховання громадян, насамперед молоді. Це обумовлено рядом важливих обставин:

по-перше, необхідністю усвідомлення кожним громадянином України своєї відповідальності за захист суверенітету і територіальної цілісності України, готовності відстояти її незалежність та цілісність постає соціально значимим;

по-друге, події на півдні та сході України, участь ЗС України в операції Об’єднаних сил (ООС) свідчать, що в новітніх війнах значимість патріотизму ,бойового духу військовослужбовців.

Військовому колективу, Збройним Силам України притаманні всі загальні риси колективу. Разом з тим військовий колектив як суб'єкт виховання має свої специфічні особливості, які справляють різноманітний вплив на військовослужбовців. Самою суттєвою особливістю військового колективу, яка відрізняє його від багатьох інших колективів нашого суспільства, є особлива суспільна значущість мети і завдань його практичної діяльності. Перед військовим колективом стоїть тільки йому властива задача: збройний захист суверенітету і національної незалежності України.

Військовий колектив об'єднує людей на тільки метою, але й родом діяльності, яка носить яскраво виражений колективний характер (її завдання виконуються у складі екіпажу, відділення та ін.) і зв'язаної з постійним подоланням труднощів і небезпек, з обслуговуванням складної сучасної бойової техніки і зброї.

М.І.Нещадим узагальнює критерії які характеризують ефективність діяльності окремого військовослужбовця, як військового спеціаліста і визначає, що серед сформованих професійних якостей обов’язковою складовою є інтелектуальні, морально - психологічні якості і особлива увага повинна приділятися патріотичному вихованню воїнів, як результату

включення особистості у військовий процес, її соціалізації, самовдосконалення [9].

Патріотизм як фактор викликає необхідність високої відповідальності, моральної залежності кожного військовослужбовця від колективу, від товаришів. Взаємозалежність, воїна і колективу неперервно зростає по мірі розвитку і вдосконалення бойової техніки та зброї, об'єктивно породжує у військовослужбовців почуття відповідальності за загальний успіх.

Патріотизм – одне з найбільш глибоких людських почуттів. Як правило, це поняття розуміють як відданість і любов до Батьківщини, до свого народу, гордість за їхнє минуле й сьогодення, готовність до її захисту. Це почуття є одним із найважливіших духовних надбань особистості. Воно характеризує вищий рівень розвитку особистості й проявляється в її активно-діяльнісній самореалізації на благо Батьківщини.

Філософи й політологи визначають патріотизм як суспільний і моральний принцип, який характеризує ставлення людей до своєї країни та виявляється в певному способі дій і складному комплексі суспільних почуттів, що узагальнено називається любов'ю до Батьківщини. Це одне з найглибших почуттів, що закріплювалося століттями й тисячоліттями розвитку відокремлених етносів. Це соціально-політичне явище, якому притаманні природні витоки, власна внутрішня структура, що в процесі суспільного розвитку наповнювалася різним соціальним, національним і класовим змістом.

Дослідник Маслов В.І. вважає, що підготовка військових фахівців повинна мати культурологічну спрямованість, яка передбачає й гуманітаризацію і патріотичну складову військової освіти взагалі [8].

Практичне використання «мозкового штурму» на семінарських заняттях в професійній підготовці у вищих військових навчальних закладах зазначає Рижиков В.С., сприяє формуванню патріотизму як певного морального ставлення та оцінку власної особистість у Вітчизні. Патріотичне почуття, соціально-моральне у своїй основі, особистість набуває не лише шляхом біологічної спадковості, а неодмінно під впливом соціального середовища, виховання (соціалізації) у широкому розумінні слова [11].

Нині патріотизм покликаний дати новий імпульс духовному оздоровленню народу, формуванню в Україні громадянського суспільства, яке передбачає трансформацію громадянської свідомості, моральної, правової культури особистості, розквіту національної самосвідомості і ґрунтується на визнанні пріоритету прав людини.

Невідємною складовою патріотизму є національна свідомість:

Національна свідомість - це сукупність соціальних, економічних, політичних, моральних, етичних, філософських, релігійних поглядів, норм поведінки, звичаїв і традицій, ціннісних орієнтацій та ідеалів, в яких виявляються особливості життєдіяльності націй та етносів.

Основними складовими національної свідомості виступають:

- сприйняття оточуючого світу та ставлення до нього;
- усвідомлення національно-етнічної належності;
- ставлення до історії та культури своєї національно-етнічної спільноти;
- ставлення до представників інших націй і національностей;
- патріотичні почуття та патріотична самосвідомість;
- усвідомлення національно-державної спільності.

Визначальною рисою українського патріотизму має бути його дієвість, спроможна перетворювати почуття в конкретні справи та вчинки на користь держави. Справжній патріот повинен мати активну життєву позицію, своїми справами та способом життя сприяти якісним змінам ситуації в країні на краще. Для формування такої свідомості особистості має бути успішно реалізована цілісна система патріотичного виховання.

Складовою частиною патріотичного виховання, а в часи воєнної загрози – пріоритетною, є військово-патріотичне виховання, зорієнтоване на формування у зростаючої особистості готовності до захисту Вітчизни, розвиток бажання здобувати військові професії, проходити службу у Збройних Силах України як особливому виді державної служби. Його зміст визначається національними інтересами України і покликаний забезпечити активну участь громадян у збереженні її безпеки від зовнішньої загрози. Робота з військово-патріотичного виховання учнівської молоді має проводитися комплексно, в єдності всіх його складників спільними зусиллями органів державного управління, а також освітніх закладів, сім'ї, громадських організацій та об’єднань, Збройних Сил України, інших силових структур [5].

Системна організація військо-патріотичного виховання молоді має бути спрямована на підготовку її до оволодіння військовими професіями, формування психологічної та фізичної готовності до служби в Збройних Силах, задоволення потреби підростаючого покоління у постійному вдосконаленні своєї підготовки до захисту Вітчизни [5].

Прохоров О.А. у своєму фундаментальному дослідженні «Формування готовності майбутніх офіцерів до професійної діяльності на засадах педагогічного менеджменту» вказує на значення патричного виховання для курсантів ВВНЗ [10].

У своїх дослідженнях І.В. Толок доводить, що система психолого-педагогічних знань, умінь і навичок, дозволяє забезпечити виконання двоєдиних цілей командира: по-перше, забезпечення високого морально-психологічного стану особового складу, по-друге, саморозвиток офіцера. І необхідно акцентувати увагу що патріотизм військовослужбовця і лежить в основі забезпечення високого рівня морально-психологічного стану військового колективу.

Патріотичне виховання – складова національного виховання, головною метою якого є становлення самодостатнього громадянина-патріота України, гуманіста і демократа, готового до виконання громадянських і конституційних обов'язків, до успадкування духовних і культурних надбань українського народу, досягнення високої культури взаємин. Воно сприяє єднанню українського народу, зміцненню соціально-економічних, духовних, культурних основ розвитку українського суспільства і держави [5].

А.О. Кучерявий зазначає, що, „Майбутній офіцер має потребу бути невід'ємною частиною своєї нації, брати активну участь у житті суспільства, забезпечувати цілісність держави... Це зумовлює наявність у нього потреб служіння суспільству, державі та особистісній ідеї" [7, С.54] На нашу думку як раз патріотизм і спонукає офіцера на служіння суспільству і державі.

Як свідчить досвід, для виконання військового обов'язку в мирний час, і особливо в умовах ведення бойових дій воїнам потрібні певні духовно-моральні й бойові якості: любов до Батьківщини, патріотизм, вірність військовій присязі, Бойовому Прапору військової частини, готовність зі зброєю в руках виступити на захист територіальної цілісності України, дружба, військове товариство, високий бойовий вишкіл, військова майстерність, дисциплінованість і ретельність, стійкість, сміливість, мужність, відвага, героїзм, високий моральний дух і фізична витривалість. Тільки єдність і міцний сплав усіх цих основних якостей дозволяють воїнові бути людиною обов'язку. По суті, вірність обов'язку – це один із самих потужних моральних двигунів, у основі якого лежать почуття патріотизму [3].

Висновки. Сучасному національно-патріотичному вихованню військових має бути властива випереджувальна роль. Воно має стати засобом відродження національної культури, військових традицій, стимулом пробудження таких моральних якостей військовослужбовця, як: совість, людяність, почуття власної гідності; засобом самоорганізації, особистісної відповідальності; бути гарантом громадянського миру і злагоди в суспільстві.

Об'єднуючим початком національно-патріотичного виховання військовослужбовців є світоглядні цінності військового, духовна та соціальна зрілість, досягнення життєвого успіху.

Процес військово-патріотичного виховання повинен бути організований як системна, багатопланова, цілеспрямована та скоординована діяльність усіх соціальних, економічних інститутів держави, громадських об'єднань (а не лише Збройних Сил) з формування високої патріотичної свідомості, почуття вірності Вітчизні, готовності до виконання почесного обов'язку захисту Батьківщини.

Література:

1 Драгомиров М.И. Офицерская памятка: Мысли и афоризмы ген. М.И.Драгомирова о военном деле / Сост. Д.Н.Трескин – СПб., 1982. – 37с.

2 Драгомиров М.И. Записки тактики для военных училищ: Курс младшего класса. – СПб., 1866. – 132 с

3 Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII "Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях"(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 10, ст.54

4 Каменюк Ю. В., Формування патріотизму воїна збройних сил України: сучасний стан та шляхи покращення - Вісник Національного університету оборони України 3 (40) /2014. – С.223-229.

5 Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді. - Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015 р. № 641 режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/

6 Котляревський І. Енеїда - ком. О.Ставицького; мал. А. Базилевича. — Київ: Радянська школа, 1989.

7 Кучерявий А.О. Служіння офіцера як чинник проектування виховної роботи у навчальних закладах військового типу /А.О.Кучерявий // Вісник Черкаського університету: педагогічні науки. – Вип. №14, 2016 р. – С. 53-60.

8 Маслов В.С. Теорія і практика культурологічної підготовки слухачів і курсантів: Монографія. – К.: Логос, 1997. – 174 с.

9 Нещадим І. М. Військова освіта України: історія, теорія, методологія, практика: Монографія /І.М.Нещадим//. – К., 2003.- 766 с.

10 Прохоров О.А. Формування готовності майбутніх офіцерів до професійної діяльності на засадах педагогічного менеджменту [Текст] : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Прохоров Олег Анатолійович ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. - К., 2011. - 308, [6] арк. : рис., табл. - Бібліогр.: арк. 280-308.

11 Рижиков В.С. Методика використання «мозкового штурму» на семінарських заняттях в професійній підготовці у вищих військових навчальних закладах // Молодь і ринок - Дрогобич, Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка. №5 (160) травень 2018. – С.68-79

References:

1. Dragomirov, M. I. (1982). *Ofitserskaya pamyatka: Mysli i aforizmy gen. M.I.Dragomirova o voennom dele [Officer's memo: Thoughts and aphorisms of General M. I. Dragomirov on military affairs].* D. N. Treskin (Eds.). Saint Petersburg [in Russian].

2. Dragomirov, M. I. (1866). Zapiski taktiki dlya voennykh uchilishch: Kurs mladshego klassa [Notes on tactics for military schools: The course of the junior class]. Saint Petersburg [in Russian].

3. Zakon Ukrainy "Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy nad tymchasovo okupovanymy terytoriiamy v Donetskii ta Luhanskii oblastiakh" : vid 18 sichnia 2018 roku, № 2268-VIII [The Law of Ukraine “On special features of the state policy from the abode of power to the sovereign state of Ukraine over the period of occupation of the Territory in Donetsk and Lugansk oblasts” from 18 September 2018, № 2268-VIII]. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine,* 10 [in Ukrainian].

4. Kameniuk, Yu. V. (2014). Formuvannia patriotyzmu voina zbroinykh syl Ukrainy: suchasnyi stan ta shliakhy pokrashchennia [Patriotism Formation of a Warrior of the Armed Forces of Ukraine: Current State and Ways of Improvement]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy – Bulletin of the National University of Defense of Ukraine, 3(40),* 223-229 [in Ukrainian].

5. Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy “Kontseptsiia natsionalno-patriotychnoho vykhovannia ditei ta molodi” : vid 16 chervnia 2015 r., № 641 [Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine “The concept of national patriotic education of children and youth” from June 16 2015, № 641]. (2015). *osvita.ua.* Retrieved from http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/ [in Ukrainian].

6. Kotliarevskyi, I. (1989). *Eneida [Aeneid]*. Kyiv: Radianska shkola [in Ukrainian].

7. Kucheriavyi, A. O. (2016). Sluzhinnia ofitsera yak chynnyk proektuvannia vykhovnoi roboty u navchalnykh zakladakh viiskovoho typu [Officer service as a factor in the design of educational work in military educational institutions]. *Visnyk Cherkaskoho universytetu: pedahohichni nauky – Bulletin of the University of Cherkasy: pedagogical sciences, 14,* 53-60 [in Ukrainian].

8. Maslov, V. S. (1997). *Teoriia i praktyka kulturolohichnoi pidhotovky slukhachiv i kursantiv [heory and practice of cultural training of listeners and cadets]*. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].

9. Neshchadym, I. M. (2003). *Viiskova osvita Ukrainy: istoriia, teoriia, metodolohiia, praktyka [Military education of Ukraine: history, theory, methodology, practice]*. Kyiv [in Ukrainian].

10. Prokhorov, O. A. (2011). Formuvannia hotovnosti maibutnikh ofitseriv do profesiinoi diialnosti na zasadakh pedahohichnoho menedzhmentu [Formation of future officers' readiness for professional activity on the principles of pedagogical management]. *Candidate’s thesis.* Kyiv: Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka [in Ukrainian].

11. Ryzhykov, V. S. (2018). Metodyka vykorystannia «mozkovoho shturmu» na seminarskykh zaniattiakh v profesiinii pidhotovtsi u vyshchykh viiskovykh navchalnykh zakladakh [Methodology of using "brainstorming" at seminars in vocational training in higher military educational institutions]. *Molod i rynok – Youth and Market, 5(160),* 68-79 [in Ukrainian].

Вимоги до подання статей:

Для опублікування статті автору необхідно подати на електронну адресу irina_pravo@ukr.net такі супровідні матеріали:

1. Стаття.
2. Заява.
3. Відомості про автора і співавторів.
4. Рецензія на статтю (для авторів без наукового ступеня).

Статті, оформлені з порушенням зазначених вимог, до розміщення у збірнику не приймаються.

Відповідальність за зміст поданих матеріалів несе автор.

Назва файлу з електронною версією статті повинно обов'язково містити прізвище та ім'я автора.

Вимоги до оформлення статті:

- в лівому верхньому кутку першої сторінки відзначається шифр УДК (напівжирним)
- прізвище, ім'я, по-батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, повна назва посади та установи, де працює або навчається автор (співавтори), у правому нижньому куті зазначається ORCID, нижче по центру наводиться назва статті (напівжирним шрифтом, заголовними літерами), анотація обсягом не менше 1800 знаків, включаючи ключові слова (вище зазначена інформація подається окремими блоками українською та англійською мовами перед статтею, шрифтом Times New Roman 14 кегль).

Текст статті повинен бути структурований:

- постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
- формулювання мети статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі;
- список використаних джерел;
- References (транслітерація) оформляється відповідно до Правил оформлення списків літератури. У разі необхідності, можливо надання послуги з оформлення References. Вартість послуги – 8 грн. за 1 джерело.

Технічні вимоги: текст статті повинен бути набраний на комп'ютері (редактор WORD (версія 1998-2003) for WINDOWS) шрифтом Times New Roman №14 з міжрядковим інтервалом 1,5, залишаючи береги: зліва - 3 см, праворуч - 1,5 см, зверху та знизу - 2 см.

Не допускається використання в матеріалах сканованих або сфотографованих схем, малюнків, таблиць і т.д.

Оформлення списку літератури:

1. Літературні джерела, що цитуються, повинні бути пронумеровані відповідно до порядку звернення до них в тексті. Посилання на джерело подається в квадратних дужках, наприклад: «... відомо з [4]. ... » або « ... розглянуто в [4, С. 203] ... »;
2. Список літератури подається в кінці статті згідно з порядком звернення по тексту мовою оригіналу та відповідно до ГОСТ 7.1: 2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання ».

Журнал

Науковий вісник: Державне управління

Випуск №2

Підписано до друку 03.10.2019. Формат 60х90/8. Папір офсетний.

Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman.

Ум. друк. арк. 76., Наклад 300 прим.

Зам. 1

«АА Тандем»
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
Державного реєстру видавців серія ДК №2899 від 13.06.2016 р.
69035, Запоріжжя, пр.. Соборний 109, 204, тел. 095-908- 28-56

Друкарня «Copy Art»
Адреса, Україна, Запорізька обл.,
Запоріжжя, пр.. Соборний, 109
тел..+38068178-69-27, +38095908-28-56
e-mail: copyartzp@gmail.com