



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

www.aspects.org.ua

2022 ТОМ 10 № 4

Видається з вересня 2013 року
6 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2022



Аспекти публічного управління

Науковий журнал

Том 10 № 4 2022

Засновник:

Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Свідоцтво про реєстрацію
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Відповідно до Наказу Міністерства
освіти і науки України № 886 від
02.07.2020 р. надано статус фахового
видання з державного управління
категорії "Б"

ISSN 2311-6420 (Print)
ISSN 2413-8231 (Online)

Індексується:
DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS

Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
Ulrichs web
WorldCAT

Видавець:

Видавництво «Грані»
Україна, 49044, Дніпро
вул. Гоголя, 20-б, к. 32
+38(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
grani-print.dp.ua
granidp@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 2131 від 23.05.2005

Індекс журналу в каталозі
передплатних видань України – 86192

Відповідальність за достовірність фактів,
цитат, власних імен, географічних назв,
підприємств, організацій, установ та ін.
інформації несуть автори статей.

Висловлені у цих статтях думки можуть не
збігатися з точкою зору редакційної колегії і
не покладають на неї ніяких зобов'язань.
Передруки і переклади дозволяються лише
за згодою автора та редакції.

© «Аспекти публічного управління» 2022

Редакційна колегія

Абельсеїтова Світлана	к. тех. н., доц. (Казахстан)
Аврейцевич Ян	д.т.н., проф. (Польща)
Андріанов Ігор	д. ф-м. н., проф. (Німеччина)
Антонова Ольга	д. держ.упр., проф.
Бобровська Олена	д. держ.упр., проф.
Бородін Євгеній	д.і.н., проф.
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Глук Кшиштоф	д.ф.н., доцент. (Польща)
Гончарук Наталія	д. держ.упр., проф.
Гугнін Олександр	д. філос.н., проф. (Польща)
Іванова Світлана	к. філол.н., доцент
Квітка Сергій	д. держ. упр., проф.
Кравченко Богдан	д. держ.упр., проф. (Киргизька Республіка)
Кравченко Віктор	к. юр. наук, проф.
Крушельницька Таїсія	д. держ. упр., проф.
Кузнецовене Йоланта	д.ф.н., проф. (Литва)
Липовська Наталія	д. держ. упр., проф.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвєєва Ольга	к. держ. упр., доц.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Набаз Навзад Абдулла	д.ф. (Ірак)
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Ружевичус Юзас	д. екон. н., проф (Литва)
Серафінас Далюс	д.н. із соц. ком., проф. (Литва)
Старушенко Галина	к. т. н., проф.
Сорокіна Людмила	к. соц. н., доцент
Сорокіна Наталія	д. держ. упр., доцент
Тарасенко Тетяна	д. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., проф.
Шпекторенко Ігор	д. держ. упр., проф.

Редакція

Головний редактор: Квітка Сергій
Заступники головного редактора: Іванова Світлана,
Сорокіна Наталія, Шпекторенко Ігор
Редактор: Мазур Олександр

Контакти:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13
aspects.dnipro@gmail.com
www.aspects.org.ua



Public Administration Aspects

Scientific journal

10 (4) 2022

Founders:
Dnipro University of Technology

Registration license
KB № 20424 - 10224 P, issued 28.11.13

In accordance with the Order of the
Ministry of Education and Science of
Ukraine № 886 of 02.07.2020, the status
of a professional publication on public
administration of category "B" was
granted

ISSN 2311-6420 (Print)
ISSN 2413-8231 (Online)

Indexed:
DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS
Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
Ulrichs web
WorldCAT

Publisher:
Publishing house «Grani»
20b, Gogol St., of. 32
Dnipro, Ukraine, 49044
+38(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
graniprint@gmail.com
grani-print.dp.ua
Publishing license:
ДК № 2131 dated 23.05.2005

Subscription index in Ukraine – 86192

Responsibility for facts, quotations,
private names, enterprises and
organizations titles, geographical locations
etc. to be bared by the authors.

The editorial office and board do not
always share the views and thoughts
expressed in published articles.

Reprints and translations are allowed
on the written consent with the editorial
office and the author.

© «Public administration aspects» 2022

Editorial board

Abelseitova Svitlana	Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)
Awrejcewicz Jan	Full Prof. Dr. (Poland)
Andrianov Igor	Full Prof. Dr. (Germany)
Antonova Olga	Full Prof. Dr.
Bobrovska Olena	Full Prof. Dr.
Borodin Yevheniy	Full Prof. Dr.
Gluc Krzysztof	Assoc. Prof. Dr.
Gao Tianmin	Assoc. Prof. PhD (PRC)
Honcharuk Natalia	Full Prof. Dr.
Huhnin Oleksandr	Full Prof. Dr. (Poland)
Ivanova Svitlana	Assoc. Prof. PhD
Kvitka Sergiy	Full Prof. Dr.
Kravchenko Bohdan	Full Prof. Dr. (Kyrgyz Republic)
Kravchenko Viktor	Full Prof. PhD
Krushelnytska Taisiia	Full Prof. Dr.
Kuznecoviene Jolanta	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Lypovska Natalia	Full Prof. Dr.
Mamatova Tetiana	Full Prof. Dr.
Matveieva Olha	Assoc. Prof. PhD
Molokanova Valentyna	Full Prof. Dr.
Nabaz Nawzad Abdullah	Dr. (Iraq)
Prokopenko Leonid	Full Prof. Dr.
Ruzhevichus Yuzas	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Serafinas Dalius	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Starushenko Halyna	Full Prof. PhD
Sorokina Liudmyla	Assoc. Prof. PhD.
Sorokina Natalia	Assoc. Prof. Dr.
Tarasenko Tetiana	Assoc. Prof. Dr.
Chykarenko Iryna	Full Prof., Dr.
Shpektorenko Igor	Full Prof., Dr.

Editorial office

Editor in Chief: Kvitka Sergiy
Deputies Chief Editor: Ivanova Svitlana, Sorokina Natalia,
Shpektorenko Igor
Editor: Mazur Oleksandr

Contacts:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13
aspects.dnipro@gmail.com
www.aspects.org.ua

Зміст

С. 5

Наталія Гончарук, Алла Білова

Сучасний стан організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні

С. 13

Євгеній Бородин, Любов Моїсеєва

Охорона громадського здоров'я як об'єкт державного управління. Державна політика у сфері боротьби з туберкульозом: світовий досвід

С. 23

Валентина Молоканова, Юлія Бойко

Навчання системних аналітиків на основі процесів розвитку територіальних громад

С. 30

Наталія Сорокіна, Сергій Серьогін, Оксана Шеломовська

Професійна підготовка публічних службовців в сучасних умовах цифровізації освіти

С. 39

Лідія Даниленко, Наталія Ларіна

Забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах

С. 46

Олександр Бардах

Європейські стандарти публічного управління взаємодією публічної влади та бізнесу

С. 52

Лілія Гонюкова, Анна Пуцова

Повноваження засновників закладів середньої освіти в Україні: публічно-управлінський аспект

С. 58

Сергій Бизов

Концептуальні засади реалізації державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні

С. 65

Євгеній Вайновський

Механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників

Contents

P. 5

Nataliia Goncharuk, Alla Bielova

The Current State of Organizational, Legal and Staff Support of Local Courts' Activities in the Context of the Europeanization of the Judicial Administration System in Ukraine

P. 13

Yevgeniy Borodin, Lyubov Moiseyeva

Public Health as an Object of Public Administration. Public Policy in the Field of Combating Tuberculosis: Global Experience

P. 23

Valentyna Molokanova, Julia Boyko

Training of System Analysts on the Basis of Territorial Community Development Processes

P. 30

Nataliia Sorokina, Serhii Serohin, Oksana Shelomovska

Professional Training of Public Servants in Modern Conditions of Digitalization of Education

P. 39

Lydia Danylenko, Nataliia Larina

Ensuring Public Administration of Education Institutions in Territorial Communities

P. 46

Olexandr Bardakh

European Standards of Public Administration of Interaction Between Public Authorities and Business

P. 52

Liliia Honiukova, Anna Putsova

Authority of the Founders of Secondary Education Institutions in Ukraine: Public and Administrative Aspect

P. 58

Serhii Bizov

Conceptual Foundations of the Implementation of the State Policy of Formation of National-Patriotic Consciousness and Democratic Values of Youth in Ukraine

P. 65

Yevgeny Vaynovskiy

Mechanism of Implementation of State Regulation of Guarantees of Scientific and Pedagogical Workers



The Current State of Organizational, Legal and Staff Support of Local Courts' Activities in the Context of the Europeanization of the Judicial Administration System in Ukraine

UDC: 347.995:005.7:331.108(477)

DOI: 10.15421/152221

Goncharuk Nataliia

Dr.Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-2681-6687>, goncharuknt@gmail.com

Bielova Alla

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0001-6274-7167>, allaac@ukr.net

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The article is devoted to the analysis and studying of the current state of organizational, legal, and staff support of local courts as the main link of the justice system in the context of the Europeanization of the judicial administration system in Ukraine. The article analyzes the regulatory framework that is of key importance for the judicial system of Ukraine, in particular, the provisions of the Laws of Ukraine "On Ratification of the Association Agreement between Ukraine, on one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community, and their Member States, on the other hand, "On the Judicial System of Ukraine", "On the Judicial System and the Status of Judges", "On Civil Service" and other legislative acts. It is substantiated that judicial administration has its own inherent specificity, which does not allow applying general approaches and methods to it. The national experience of the formation and development of judicial administration, and its transformation within the framework of previously conducted judicial reforms are summarized. Priority directions for improving the organizational, legal, and staff support of local courts in the context of the Europeanization of the judicial administration system in Ukraine are identified and a number of solutions are proposed aimed at transition to intra-system judicial management to solve key problems that exist within the modern judicial system, guaranteeing the autonomy and independence of the judiciary in Ukraine; improving legislation on the implementation of judicial reform, harmonization of national legislation with the legislation of the European Union, increasing the effectiveness of the organization of the judiciary and institutions of justice, strengthening public trust in them and forming their positive image, authority capable of ensuring the establishment of the law supremacy which, along with democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, is the most important European value.

Keywords: judicial administration system, local courts, organizational and legal support, staff support, government service, Ukraine

Citation: Goncharuk, N., & Bielova, A. (2022). The Current State of Organizational, Legal and Staff Support of Local Courts' Activities in the Context of the Europeanization of the Judicial Administration System in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 10(4), 5-12. <https://doi.org/10.15421/152221>

Сучасний стан організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні

Гончарук Наталія, Білова Алла

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Стаття присвячена аналізу та вивченню сучасного стану організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів, як основної ланки системи правосуддя, в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні. У статті проаналізовано нормативно-правове поле, що має ключове значення для судової системи України, зокрема, досліджено положення Законів України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», «Про судоустрій України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу» та інших актів законодавства. Обґрунтовано, що судово адміністрування має свою невід'ємну специфіку, яка не дозволяє застосовувати до нього загальні підходи та методи. Узагальнено вітчизняний досвід становлення та розвитку судового адміністрування, його трансформації у рамках вже проведених раніше судових реформ. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення організаційно-правового та кадрового забезпечення місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні та запропоновано низку рішень, що спрямовані на: здійснення переходу до внутрішньо-системного судового управління задля вирішення ключових проблем, що існують всередині сучасної судової системи, гарантування самостійності і незалежності судової гілки влади в Україні; вдосконалення законодавства щодо впровадження судової реформи, гармонізацію національного законодавства із законодавством Європейського Союзу, підвищення ефективності організації судової влади та інститутів правосуддя, зміцнення довіри до них суспільства та формування їх позитивного іміджу, авторитету, здатного забезпечити утвердження верховенства права, що наряду із демократією, повагою до прав людини і основоположних свобод, є найголовнішою європейською цінністю.

Ключові слова: система судового адміністрування, місцеві суди, організаційно-правове забезпечення, кадрово забезпечення, державна служба, Україна

Цитування: Гончарук Н., Білова А. Сучасний стан організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 5-12. <https://doi.org/10.15421/152221>

Стаття надійшла / Article arrived: 15.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ. Здійснення в Україні процесів реформування судової системи, в умовах європеїзації системи судового адміністрування, підвищення ефективності діяльності місцевих судів, які є основною ланкою системи правосуддя, підвищення ефективності організації судової влади та інститутів правосуддя значною мірою залежить від організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів. Це потребує аналізу сучасного стану та визначення пріоритетних напрямів вдосконалення організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблеми вдосконалення організаційно-правового та кадрового забезпечення місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні присвячено досить широке коло праць вітчизняних і зарубіжних дослідників, серед яких можна назвати публікації таких авторів, як: О. Акімов, І. Голосніченко, Л. Москвич, С. Обрусна, Пітер Г. Соломон молодший, А. Терновенко. Разом з тим, проведений аналіз вітчизняної та зарубіжної літератури з публічного управління показав, що в науковому плані аналіз сучасного стану та проблема визначення шляхів подальшого вдосконалення організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні на сьогодні залишаються недостатньо дослідженими, розглядаються без системного, комплексного підходу. Також потребують обґрунтування пріоритетні завдання на шляху до європейського співробітництва у сфері юстиції та європеїзації судового адміністрування в Україні.

Метою статті є вивчення сучасного стану організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні.

Викладення основного матеріалу. В незалежній Україні з метою європеїзації системи судового адміністрування було започатковано здійснення судової реформи, яка спрямована на побудову ефективної системи судової влади, вдосконалення судового управління та адміністрування.

Під «європеїзацією системи судового адміністрування» слід розуміти послідовне застосування в практичній діяльності судів, органів та установ системи правосуддя європейських основоположних принципів, норм та найкращих стандартів. Головна ціль судового управління та адміністрування – забезпечення доступності судів для громадян та ефективного проходження судових справ. Але ключовою передумовою досягнення вказаної цілі є реалізація найважливішого завдання управління судом, яке полягає у його організаційному забезпеченні, належному розподілі праці задля налагодження ефективних виробничих процесів та якісного відправлення правосуддя. Судді, які є єдиними носіями судової влади в Україні, мають бути повністю вивільнені від виконання несуддівських функцій з метою забезпечення можливості їх зосередження на безпосередній діяльності зі здійснення правосуддя.

Питання доступності судів для громадян тісно пов'язане з ефективністю роботи адміністративного апарату судів, оскільки надмірно ускладнені адміністративні процедури – особливо в тих випадках, коли вони змушують учасників справ витратити надто багато часу на вирішення цих справ у суді – є тим чинником, який обмежує доступність судових послуг і призводить до того, що люди довго вагаються, вирішуючи, чи варто їм ще раз звертатися до суду (Пітер, 2009, с. 73-83).

На наш погляд, заслуговує на увагу думка С. Обрусної, яка у своїх працях зазначала, що правосуддя є лише одним із компонентів реалізації судової влади, оскільки її здійснення ширше за здійснення правосуддя. Судова влада, на думку науковця, реалізовується у діях суду, безпосередньо не пов'язаних із розглядом справ, які, утім, мають велике соціальне значення, зокрема, здійснення організаційних та інформаційно-аналітичних функцій. До комплексу дій, що належать до вказаних функцій та позначаються терміном «організаційне забезпечення діяльності судів», входять створення судів, кадрова робота тощо (Обрусна, 2010, с. 58).

Слід зазначити, що ще у 2002 році Україна зробила великий крок уперед на шляху становлення та розвитку професійного судового управління та адміністрування. Законом України «Про судоустрій України»



від 07.02.2002 р. №3018-III (Про судову службу України, 2002), який був прийнятий в межах проведення так званої «малої судової реформи», було запроваджено інститут судових адміністраторів, якими, з огляду на найкращий досвід європейських країн, стали керівники апаратів судів. Також, на виконання вимог вказаного Закону, Президентом України було видано Указ від 29.08.2002 р. №780/2002 «Про Державну судову адміністрацію України» (Про Державну судову адміністрацію України, 2002), як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів. Пізніше, у 2010 році, Державній судовій адміністрації України був наданий статус органу у системі судової влади (Про судову службу і статус суддів, 2010) та у 2016 році – державного органу у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом (Про судову службу і статус суддів, 2016). Можна вважати, що в такий спосіб в Україні відбулося відмежування судової системи від виконавчої влади з метою підвищення рівня гарантування незалежності суддів.

Враховуючи це, зміст судової влади варто і доцільно розглядати в її двох таких основних аспектах: судовий процес та організаційне забезпечення, на яке головним чином спрямоване судове управління та адміністрування.

Відповідно до прийнятого 07.07.2010 р. Закону України «Про судову службу і статус суддів» №2453-VI (Про судову службу і статус суддів, 2010) за головою суду залишилися закріплені лише представницька, адміністративна та контрольна функції в чітко визначених цим законом межах. При цьому, коло повноважень керівника апарату було суттєво розширено. Керівник апарату, окрім виконання функцій організаційного забезпечення суддів, суду та судового процесу, став суб'єктом призначення на посади та звільнення з посад працівників апарату суду, застосування до них заохочення та накладення дисциплінарних стягнень тощо. Це суттєво підвищило відповідальність керівника апарату, як суб'єкта судового адміністрування.

Посада керівника апарату є посадою державної служби категорії «Б» та найвищою посадою в апараті суду. За

Законом України «Про державну службу» (Про державну службу, 2015) на керівника апарату покладаються функції керівника державної служби. Посада керівника апарату вимагає від особи, яка її обіймає, широкого спектру знань з правових, кадрових, управлінських питань, різних сфер людської діяльності і практичного досвіду за різними спрямуваннями. Кінцевим результатом має стати ефективне виконання покладеного на апарат суду завдання, яким за приписами частини першої статті 155 Закону України «Про судову службу і статус суддів» є організаційне забезпечення роботи суду (Про судову службу і статус суддів, 2016).

Законом від 16.09.2014 р. №1678-VII (Про ратифікацію Угоди про асоціацію, 2014) Україна ратифікувала Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та зобов'язалась до співробітництва, в тому числі у сфері юстиції. Таке співробітництво, зокрема, має бути спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності, неупередженості та боротьбу з корупцією.

Разом з тим, в результаті розпочатого та до сьогодні не завершеного чергового етапу реформування, судова система України потрапила у досить скрутну ситуацію (кадрову, фінансову, управлінську), яку за різними показниками оцінки можна характеризувати, як кризову.

Сьогодні до повноважень Міністерства фінансів України належить право скорочувати або іншим чином корегувати бюджетний запит судової системи, в результаті чого Законами України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (Про Державний бюджет України на 2020 рік, 2019), «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (Про Державний бюджет України на 2021 рік, 2020), «Про Державний бюджет України на 2022 рік» (Про Державний бюджет України на 2022 рік, 2021) Державній судовій адміністрації України, як головному розпоряднику бюджетних коштів, передбачені бюджетні призначення у сумі значно меншій від реальної потреби та без урахування запланованого рівня інфляції. При цьому, державним бюджетом для судової системи взагалі не передбачаються видатки розвитку.



Як результат, в місцевих судах на сьогодні відсутнє належне матеріально-технічне забезпечення відправлення правосуддя (в більшості місцевих судів відсутні поштові марки для відправлення кореспонденції, через що унеможливлено виконання вимог процесуальних законів та, як наслідок, порушуються строки розгляду судових справ, відсутні папір, послуги із заправки картриджів, телефонного зв'язку та ін.), рівень оплати праці більшості працівників апарату суду (консультантів суду, секретарів судового засідання, секретарів суду, судових розпорядників, ін.) не відповідає навіть законодавчо встановленому прожитковому мінімуму, що призводить до масових незадоволень в колективах та звільнень. В окремих місцевих судах України у 2021-2022 рр. спостерігається відтік кадрів до 50%. Здебільшого залишаються працювати люди старшого покоління, які, маючи стаж роботи в суді понад 30 років, в силу об'єктивних причин, як правило, вже не мають необхідного ресурсу, бажання для подальшого розвитку та самореалізації, а на працевлаштування претендує молодь після закінчення вищих навчальних закладів виключно з міркувань набуття стажу та досвіду для подальшої самореалізації в іншій більш оплачуваній юридичній галузі.

О. Акімов у своїх працях зазначає про те, що джерелами впливу на українську систему державного управління виступають європейські структури та інституції, державні та галузеві політики, наднаціональне законодавство, соціальні артефакти, цінності, норми й правила, історичні й культурні традиції, євроінтеграційний досвід інших країн. Чинниками впливу слугують базові принципи європейської інтеграції... Вплив євроінтеграційних процесів зумовлює адаптацію державного службовця як члена суспільства й формальної соціальної групи (службовці) до нових умов роботи, схиляє до засвоєння проєвропейських норм, цінностей і соціальних ролей, наприклад «європейського чиновника». Окрім цього, імперативи державної інтеграційної політики вимагають від них у професійно-функціональному розумінні зміни підходів для ефективного вирішення проблем громадян на рівні європейських стандартів надання державних послуг (Акімов, 2014, с. 36).

В умовах реформування судової системи особливо важливого значення набуває

професійне навчання працівників суду, особливо тих державних службовців, які працюють в апаратах судів. Ми підтримуємо думку Н. Гончарук, О. Оргієць та Л. Прокопенка, які вважають, що модернізація системи професійного навчання публічних службовців повинна здійснюватися з урахуванням тенденцій розвитку публічної служби, забезпечувати безперервну, випереджаючу освіту персоналу органів публічної влади шляхом постійного оновлення змісту та стандартів професійного навчання відповідно до викликів часу, а також, що система професійного навчання публічних службовців має стати цілісною, якісною, інноваційною, мобільною та гнучкою з розвиненою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом, постійно вдосконалюватися і наближатися до європейських стандартів безперервної освіти дорослих (освіти упродовж життя) шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти, основних засад підвищення професійного рівня публічних службовців (Goncharuk, Orhiiets, & Prokopenko, 2021, p. 39-46).

На наш погляд, судова система повинна забезпечувати постійний професійний розвиток тих працівників, які є державними службовцями, відбирати та утримувати талановитих молодих спеціалістів, сприяти розвитку їх професійних компетенцій та здібностей задля забезпечення своєї трансформації, європеїзації та міцності, однак наразі вказана функція повністю унеможливлена. До того ж, незадоволеність рівнем оплати праці та плінність кадрів в умовах постійного збільшення навантаження суттєво послаблюють і адміністративну функцію керівника апарату, як судового адміністратора, змушуючи його поступатися певним принципам та методам управління з огляду на необхідність збереження кадрового потенціалу, що залишився, адже від повноцінної та злагодженої роботи апарату суду залежить професійна діяльність суддів та якість відправлення ними правосуддя.

У наведених умовах та у зв'язку з відсутністю реальних механізмів впливу для виправлення існуючої ситуації, судова влада України, задля забезпечення свого існування, вимушена постійно шукати можливості економії коштів, що має наслідком прийняття управлінських



рішень, які у своєму загальному підсумку призводять до погіршення нормальної роботи місцевих судів, як основної ланки в системі органів правосуддя, а також до розбалансування судової системи України в цілому та її поступової руйнації. Незавершеність реформи, помилки при її впровадженні, досконало невивчені та науково необґрунтовані підходи до вирішення проблем можуть стати реальною завадою на шляху реалізації домовленостей з Європейським Союзом щодо співробітництва у сфері юстиції, суттєво підірвавши ефективність правосуддя в Україні. Адже «вироки та рішення, які виносять судді, лише тоді будуть справедливими, оперативними, належно обґрунтованими і добре сприйматимуться суспільством, якщо суди, де судді займаються відправленням правосуддя, функціонуватимуть як добре налагоджений механізм» (Голосніченко, & Пітер, 2010, с. 5).

Так, одним із недостатньо продуманих та обґрунтованих рішень, покликаним врегулювати розмір оплати праці працівників апаратів судів за рахунок економії коштів, є погодження рішенням Вищої ради правосуддя 25.01.2022 р. за №80/0/15-22 (Про погодження проекту змін до Типового положення про апарат суду, 2022) проекту змін до Типового положення про апарат суду, у відповідності до яких керівник апарату місцевого, апеляційного суду може мати заступника, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 75 осіб. На сьогодні діюча редакція Типового положення про апарат суду (Типове положення про апарат суду, 2019) встановлює, що керівник апарату місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду може мати двох заступників, якщо кількість працівників апарату суду перевищує 50 осіб. У місцевих загальних судах кількість заступників може дорівнювати кількості віддалених робочих місць, в яких утворюються відокремлені структурні підрозділи (окремні посадові особи за напрямками діяльності) цих судів.

Отже, подальше затвердження проекту вищевказаних змін Державною судовою адміністрацією України неминує призведе до скорочення відповідних посад у місцевих судах зі штатною кількістю працівників апарату менше 75 осіб, що негативно позначиться на їх організаційній діяльності, оскільки сьогоденні вимоги та поставлені

перед апаратом суду завдання й без того не відповідають існуючому кадровому забезпеченню, підходи до визначення та унормування якого залишаються незмінними вже майже 20 років і зводяться до співвідношення кількості працівників апарату суду до кількості працюючих суддів (наприклад, 4 працівники апарату суду : 1 суддя).

У результаті відсутності об'єктивних сучасних підходів до визначення граничної чисельності працівників апаратів у місцевих судах, які б ґрунтувалися на наукових дослідженнях з урахуванням практичних аспектів, в судах активно відбувається суміщення посадових обов'язків, що значно знижує якість їх виконання та ускладнює прийняття управлінських рішень щодо їх належного забезпечення. Так, в апаратах місцевих судів до цього часу відсутні штатні одиниці спеціалістів з управління персоналом, військового обліку, з питань запобігання та виявлення корупції, пресекретарів, спеціалістів з охорони праці, пожежної безпеки та цивільного захисту тощо. Такі обов'язки, як правило, розподіляються між керівником апарату та заступником керівника апарату, як додаткове навантаження.

Зазначимо, що з 01.01.2012 р. на апарат місцевого суду покладено кадрове забезпечення суддів, яке, в силу їх правового статусу, має чимало особливостей та певну юридичну специфіку, що фактично обумовлює суттєве збільшення навантаження з питань управління персоналом. Однак, вказаний факт у визначення допустимо можливої кількості заступників, що може мати керівник апарату місцевого, апеляційного суду, чи то спеціалістів з управління персоналом цих же судів, безпідставно до уваги не взятий.

Одним із ключових елементів системи управління в суді є управління персоналом суду. Крім загальноприйнятих засад управління персоналом, у випадку управління персоналом судів діють особливості, пов'язані з правовим статусом суддів. Саме на це звертає увагу у своєму дослідженні А. Терновенко (2013, с. 164).

Стрімкий розвиток інформаційних технологій, автоматизація ділових процесів, впровадження підсистеми «Електронний суд» в складі Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, постійні законодавчі зміни та новації ставлять



перед апаратом суду майже не щодня нові виклики та надскладні завдання, значно збільшуючи існуюче навантаження. У зв'язку з цим фактичне навантаження працівників апаратів місцевих та апеляційних судів не можна вважати сталим. Йому притаманний динамічний, постійно прогресуючий у бік збільшення характер.

До того ж, з метою забезпечення виконання Указу Президента України від 29.12.2017 р. №451 «Про реорганізацію місцевих загальних судів» (Про реорганізацію місцевих загальних судів, 2017), яким утворені окружні суди шляхом реорганізації (злиття) деяких місцевих загальних судів, заступників керівників апаратів більшості таких судів наказами Державної судової адміністрації України, зокрема від 06.09.2018 р. №444 «Про забезпечення виконання Указу Президента України від 29.12.2017 №451» (Про забезпечення виконання Указу Президента України, 2018), призначено головами комісій з реорганізації (злиття). Вказані комісії наразі забезпечують здійснення в судах великого обсягу роботи з інвентаризації та упорядкування документообігу та архівних фондів з метою подальшої передачі судових справ та документів діловодства в найкоротші терміни до новоутворених окружних судів (після їх остаточного утворення), та виконують інші заходи, передбачені Планами заходів з реорганізації (злиття) місцевих загальних судів.

Заступник керівника апарату в повному обсязі виконує обов'язки, покладені на керівника апарату, у разі його тимчасової відсутності. Віднесення посади заступника керівника апарату, як посади державної служби, до категорії «Б», вимоги до освіти, досвіду роботи для зайняття цієї посади, надають йому можливість виконувати такі обов'язки на високому професійному рівні, забезпечуючи безперебійну нормальну роботу суду, належне організаційне забезпечення суду, суддів та судового процесу, а також нести персональну відповідальність за функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, що відповідає вимогам закону.

Рада суддів України, своїм рішенням від 28.01.2022 р. №6 «Щодо погодження змін до Типового положення про апарат суду», звертає увагу, що у демократичному суспільстві суди мають функціонувати відповідно до

стандартів продуктивності та ефективності судових процедур, якості судових послуг та очікувань громадян – учасників судових проваджень. У цьому розумінні робота суду є найбільш ефективною, якщо її основою є певні стандарти якості. Зокрема, основою таких стандартів є суспільні очікування щодо якості надання судових послуг, до яких, зокрема, належить і організаційне забезпечення роботи суду, що здійснюється (забезпечується) його апаратом (Щодо погодження змін до Типового положення про апарат суду, 2022).

Цілком очевидно, що головним і найбільш об'єктивним критерієм ефективності роботи судів у кінцевому підсумку має стати оцінка суспільства, виразом якої є рівень авторитету судів та рівень довіри до них громадян, що залежить від багатьох факторів та складових, тісно взаємопов'язаних між собою, у тому числі від матеріального забезпечення, укомплектованості, кваліфікованості та досвідченості кадрів, професійності здійснення судового адміністрування, виконання завдань, покладених на апарат суду, створення комфортних умов перебування у приміщеннях суду тощо. Низька ефективність функціонування судів суттєво знижує темпи розпочатих в судовій системі перетворень та уповільнює процес європеїзації системи судового адміністрування.

Висновки і пропозиції. Таким чином, проведене дослідження сучасного стану організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні свідчить, на нашу думку, що пріоритетним завданням на шляху до європейського співробітництва у сфері юстиції та європеїзації судового адміністрування в Україні має стати:

1) прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення гарантованого фінансування судової системи України на рівні, що забезпечує можливість повного і незалежного відправлення правосуддя відповідно до закону та сприяє недопущенню виникнення кризових явищ у цій системі;

2) унормування граничної чисельності працівників апаратів місцевих судів на підставі наукових досліджень, проведених з урахуванням практичних аспектів організації праці на місцях. Доцільно



розробити Довідник кваліфікаційних характеристик професій і посад працівників органів та установ системи правосуддя, що відповідає їх правовому статусу як державних службовців судової гілки влади із специфічними процесуальними обов'язками за посадами державної служби, затвердити окремий Каталог типових посад державної служби органів системи правосуддя. Це значно підвищить ефективність виконання поставлених перед апаратом суду завдань, а, отже, сприятиме ефективній роботі самих суддів та забезпеченню максимальної доступності судів для громадськості;

3) реформування системи оплати праці державних службовців органів системи правосуддя через надання їм спеціального правового статусу за Законом, враховуючи їх приналежність до судової гілки влади,

та визначення розміру їх посадового окладу шляхом застосування коефіцієнтів від законодавчо встановленого розміру суддівської винагороди. Це надасть можливість підвищити престижність роботи в органах системи правосуддя, зберегти існуючий та залучити додатковий висококваліфікований кадровий потенціал для роботи в апаратах місцевих судів.

Реалізація даних пропозицій прогнозовано оптимізує роботу місцевих загальних судів, сприятиме удосконаленню їх організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні, забезпечить успіх і ефективність судової реформи, зміцнення судової влади, її незалежності та утвердження ефективного правосуддя.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Акімов, О. О. (2014). Професійна діяльність державних службовців в умовах євроінтеграції України: питання формування психологічної готовності: монографія. К.: Центр учбової літератури.
- Голосніченко, І., & Пітер, Г. Соломон молодший (2010). Сучасне управління в суді: навч.-практ. посіб. К.: Юрінком Інтер.
- Москвич, Л. М. (2011). Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Х.: ФІНН.
- Обрусна, С. (2010). Організаційно-правові засади управління судовою системою України: сучасний стан та перспективи розвитку в умовах судової реформи. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки, №83, с. 57-60.
- Пітер, Г. Соломон молодший (2009). Судове адміністрування і якість правосуддя. Судова апеляція, 2009, №3 (16), с. 73-83.
- Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 №294-IX. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>.
- Про Державний бюджет України на 2021 рік: Закон України від 15.12.2020 №1082-IX. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>.
- Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 №1928-IX. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>.
- Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 №889-VIII. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.
- Про Державну судову адміністрацію України: Указ Президента України від 29.08.2002 №780/2002. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/go/780/2002>;
- Про забезпечення виконання Указу Президента України від 29.12.2017 №451: наказ ДСА України від 06.09.2018 №444. Відновлено з https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/2018_DSA_docs/Kirovograd_444_18.pdf.
- Про погодження проекту змін до Типового положення про апарат суду: рішення Вищої ради правосуддя від 25.01.2022 №80/0/15-22. Відновлено з https://hcj.gov.ua/doc/doc/5977?fbclid=IwAR3A5uD_OmK7E8_44n36kQd1v1Kx8oGbWcHwTaq2mKnt4iHS12YL-6UhlM.
- Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 №1678-VII. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
- Про реорганізацію місцевих загальних судів: Указ Президента України від 29.12.2017 р. №451/2017. Відновлено з <https://www.president.gov.ua/documents/4512017-23386>.
- Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 №2453-VI. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/go/2453-17>.
- Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 №1402-VIII. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>.
- Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 №3018-III. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/go/3018-14>.
- Терновенко, А. (2013). Організаційно-правові засади управління персоналом суду. Слово Національної школи суддів України, №3 (4), с. 162–166.
- Типове положення про апарат суду: наказ ДСА України від 08.02.2019 №131. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text>.
- Щодо погодження змін до Типового положення про апарат суду: рішення Ради суддів України від 28.01.2022 №6. Відновлено з <http://rsu.gov.ua/ua/documents/130>.
- Goncharuk, N., Orhiets, O. & Prokopenko, L. (2021). Formation and development of the system of professional training of public servants in Ukraine: organizational, legal, and economic aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*, vol. 7, no. 1 (January), p. 39-46. Retrieved from <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue>



REFERENCES

- Akimov, O. O. (2014). Profesiina diialnist derzhavnykh sluzhbovtiv v umovakh yevrointehratsii Ukrainy: pytannia formuvannia psykholohichnoi hotovnosti [Professional activity of government servants in the context of European integration of Ukraine: issues of psychological readiness]. Kyiv: Center of academic literature.
- Golosnichenko, I. P. & Piter, H. Solomon molodshyi. (2010). Suchasne upravlinnia v sudi [Modern management in court]. Kyiv: Yurinkom Inter.
- Goncharuk N., Orhiets O. & Prokopenko L. (2021). Stanovlennia ta rozvytok systemy profesiinoi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi ta ekonomichni aspekty [Formation and development of the system of professional training of public servants in Ukraine: organizational, legal, and economic aspects]. Baltic Journal of Economic Studies, vol. 7, no. 1 (January), p. 39-46. <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue>.
- Moskvych, L. M. (2011). Efektyvnist sudovoi systemy: kontseptualnyi analiz [Efficiency of the judicial system: conceptual analysis]. Kharkiv: Academic explanatory dictionary of the Ukrainian language.
- Obrusna, S. (2010). Orhanizatsiino-pravovi zasady upravlinnia sudovoiu systemoiu Ukrainy: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku v umovakh sudovoi reformy [Organizational and legal principles of judicial system management in Ukraine: current state and prospects of development in the context of judicial reform]. Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal sciences. Visnyk Kyivskoho natsionalnoho iniversytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky.
- Piter, H. (2009). Solomon molodshyi. Sudove administruvannia i yakist pravosuddia [Court administration and quality of justice]. Sudova apeliatsiya, 3 (16).
- Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 №889-VIII [On the governmental service: Law of Ukraine dated 10.12.2015 No 889-VIII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>
- Pro Derzhavnu sudovu administratsiiu Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29.08.2002 №780/2002 [On the State Judicial Administration of Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated 29.08.2002 No 780/2002]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/780/2002>
- Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2020 rik: Zakon Ukrainy vid 14.11.2019 №294-IX [On the State Budget of Ukraine for 2020: Law of Ukraine dated 14.11.2019 N294-IX]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>
- Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2021 rik: Zakon Ukrainy vid 15.12.2020 №1082-IX [On the State Budget of Ukraine for 2021: Law of Ukraine dated 15.12.2020 No 1082-IX]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>
- Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2022 rik: Zakon Ukrainy vid 02.12.2021 №1928-IX [The State Budget of Ukraine for 2022: Law of Ukraine as of 02.12.2021 No 1928-IX]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>
- Pro pohodzhennia proiektu zmin do Typovoho polozhennia pro aparat sudu: rishennia Vyshchoi rady pravosuddia vid 25.01.2022 №80/0/15-22 [On the approval of the draft of amendments to the Model Regulations on the Court Apparatus: the Decision of the High Council of Justice as of 25.01.2022 No 80/0/15-22]. (n.d.). Retrieved from https://hcj.gov.ua/doc/doc/5977?fbclid=IwAR3A5uD_OmK7E8_44_n36kQd1v1Kx8oGbWcHwTaq2mKnt4iHS12YL-6UhlM
- Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyim derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 №1678-VII [On ratification of the Agreement on the Association between Ukraine, on one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand: the Law of Ukraine dated 16.09.2014 No 1678-VII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>
- Pro reorhanizatsiiu mistsevykh zahalnykh sudiv: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29.12.2017 r. №451/2017 [On reorganization of local general courts: the Decree of the President of Ukraine as of 29.12.2017 No 451/2017]. (n.d.). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/4512017-23386>
- Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 №1402-VIII [On the judicial system and status of judges: the Law of Ukraine dated 02.06.2016 No 1402-VIII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>
- Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy vid 07.07.2010 №2453-VI [On the judicial system and status of judges: the Law of Ukraine dated 07.07.2010 No 2453-VI]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2453-17>
- Pro sudoustrii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 07.02.2002 №3018-III [On the Judicial System of Ukraine: the Law of Ukraine as of 07.02.2002 No 3018-III]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/3018-14>
- Pro zabezpechennia vykonannia Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 29.12.2017 №451: nakaz DSA Ukrainy vid 06.09.2018 №444 [On Enforcement of the Decree of the President of Ukraine dated 29.12.2017 No. 451: Order of the State Judicial Administration dated 06.09.2014 No. 444]. (n.d.). Retrieved from https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/2018_DSA_docs/Kirovograd_444_18.pdf
- Shchodo pohodzhennia zmin do Typovoho polozhennia pro aparat sudu: rishennia Rady suddiv Ukrainy vid 28.01.2022 №6 [On approval of amendments to the Model Regulations on the Court Apparatus: the Decision of the Council of Judges of Ukraine No 6 dated 28.01.2022]. (n.d.). Retrieved from <http://rsu.gov.ua/ua/documents/130>
- Ternovenko, A. (2013). Orhanizatsiino-pravovi zasady upravlinnia personalom sudu [Organizational and legal principles of court personnel management]. Word of the National School of Judges of Ukraine. Slovo Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrayiny, 3 (4)
- Typove polozhennia pro aparat sudu: nakaz DSA Ukrainy vid 08.02.2019 №131 [Model Regulations on the court apparatus: Order of the State Judicial Administration of Ukraine dated 08.02.2019 No 131]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text>



Public Health as an Object of Public Administration. Public Policy in the Field of Combating Tuberculosis: Global Experience

UDC: 351.773:616-002.5

DOI: 10.15421/152222

Borodin YevgeniyDr.Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-7331-5981>, borodin.ye.i@nmu.one**Moiseyeva Lyubov**Ph.D. Student, moiseieva.l.v@nmu.one*Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)***Abstract**

The article examines the public health system as an object of public administration. The inconsistency of the problem of public health in the culture of society is emphasized. It is shown that a significant reflection of the social significance of health in its individual and social plans is the relationship of health with the socio-labor capabilities of a person, with the position of individual social groups in the structure of social production.

It is justified that in modern society the development of such values as health care and health preservation is far from the same for different groups and strata of the population. It largely depends on the position of individuals and groups in one or another system of social inequality. It has been proven that health serves as a serious basis for the identification and self-identification of people in the system of social inequality and, therefore, a prerequisite for their social interactions, social cohesion or disunity, and in addition, an essential factor of the socio-psychological climate of social groups and society in general.

According to the authors, if public health is prioritized in the context of its social conditioning at the level of population and community, the scale of responsibility of social subjects changes qualitatively. At the same time, public administration discourse can pose very relevant tasks, including: social mechanisms for making political decisions in the field of public health, typology and effectiveness of various political systems - organizations, states in terms of preserving the health of the population, social and political responsibility of the state and leading subjects of political life for the preservation, effective protection of the health of the population as a fundamental potential of social groups, the nation, the country as a whole, the theoretical model (concept) and effectiveness of the state's social policy from the point of view of the interrelationship of individual directions of this policy (health care, social protection of the population, education, etc.).

Keywords: public health, public management of the public health system, health care, health culture

Citation: Borodin, Ye., & Moiseyeva, L. (2022). Public Health as an Object of Public Administration. Public Policy in the Field of Combating Tuberculosis: Global Experience. *Public Administration Aspects*, 10(4), 13-22. <https://doi.org/10.15421/152222>

Охорона громадського здоров'я як об'єкт державного управління. Державна політика у сфері боротьби з туберкульозом: світовий досвід

Бородін Євгеній, Моїсеєва Любов*Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)***Анотація**

У статті розглянуто світовий досвід державної політики у сфері боротьби з туберкульозом. Підкреслено неузгодженість проблеми громадського здоров'я в культурі суспільства. Показано, що істотним відображенням соціальної значущості здоров'я в його індивідуальних і соціальних планах є взаємозв'язок здоров'я з соціально-трудовами можливостями людини, з положенням окремих соціальних груп в структурі суспільного виробництва.

Обґрунтовано, що у сучасному суспільстві розвиток таких цінностей, як охорона здоров'я та збереження здоров'я, далеко не однаковий для різних груп і верств населення. Це значною мірою залежить від положення індивідів і груп в тій чи іншій системі соціальної нерівності. Доведено, що здоров'я служить серйозною основою для виявлення і самоідентифікації людей в системі соціальної нерівності і, отже, передумовою їх соціальних взаємодій, соціальної згуртованості або роз'єднаності, а крім того, істотним фактором соціально-психологічного клімату соціальних груп і суспільства взагалі.

На думку авторів, у разі пріоритетності громадського здоров'я в контексті його соціальної обумовленості на рівні населення і спільності якісно змінюється шкала відповідальності соціальних суб'єктів. При цьому державноуправлінський дискурс може ставити дуже актуальні завдання, серед яких: соціальні механізми вироблення політичних рішень у сфері громадського здоров'я, типологія і ефективність різних політичних систем – організацій, держав в плані збереження здоров'я населення, соціальна і політична відповідальність держави та провідних суб'єктів політичного життя за збереження, ефективну охорону здоров'я населення як фундаментального потенціалу соціальних груп, нації, країни в цілому, теоретична модель (концепція) та ефективність соціальної політики держави з точки зору взаємозв'язку окремих напрямів цієї політики (охорона здоров'я, соціальний захист населення, освіта тощо).

Ключові слова: громадське здоров'я, публічне управління системою громадського здоров'я, культура здоров'я, охорона здоров'я

Цитування: Бородін Є., Моїсеєва Л. Охорона громадського здоров'я як об'єкт державного управління. Державна політика у сфері боротьби з туберкульозом: світовий досвід. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 13-22. <https://doi.org/10.15421/152222>

Стаття надійшла / Article arrived: 15.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ.

За оцінками, 1,7 мільярда (23%) населення світу інфіковано *Mycobacterium tuberculosis*, що призводить до понад 10 мільйонів нових випадків туберкульозу щороку [1]. У 1993 році рішенням Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) туберкульоз був визнаний глобальною надзвичайною проблемою. Через два роки (1995) ВООЗ зареєструвала епідемію туберкульозу в Україні.

19 липня 1995 року Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) видало наказ №133 «Про затвердження Переліку особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб», згідно із яким туберкульоз було віднесений до категорії «особливо небезпечні інфекційні хвороби» [2].

Туберкульоз є однією з 10 основних причин смерті в усьому світі та є головною причиною смерті від одного збудника інфекційного захворювання. Амбітна стратегія Всесвітньої організації охорони здоров'я «Покінчити з туберкульозом» спрямована на досягнення 95% зниження смертності від туберкульозу та 90% зниження рівня захворюваності на туберкульоз до 2035 року.

Небагато хвороб вплинули на історію людства так сильно, як туберкульоз. *Mycobacterium tuberculosis* (МТВ) спричиняє захворювання у людей протягом понад 4000 років [3]. З моменту його наукового відкриття в 1882 році понад 1 мільярд людей померли від туберкульозу – кількість смертей перевищує кількість смертей від малярії, віспи, ВІЛ/СНІДу, холери, чуми та грипу разом узятих. Сьогодні понад 2 мільярди людей є латентно інфікованими, 10 мільйонів людей мають туберкульоз, і туберкульоз є основною інфекційною причиною смерті в усьому світі, окрім COVID-19.

Хоча прогрес у дослідженні туберкульозу історично був дуже повільним, нещодавні зусилля, підкріплені збільшенням фінансування досліджень і політичною рішучістю, принесли значні успіхи. Зараз у стадії клінічних розробок є майже 20 нових препаратів, багато нових вакцин-кандидатів, низка нових діагностичних засобів і численні клінічні випробування, що характеризують ефективність цих нових засобів.

Незважаючи на ці успіхи, багато ще належить зробити. Лише у 2019 році туберкульоз спричинив 1,5 мільйона смертей, у тому числі 251 000 смертей серед ВІЛ-інфікованих [4]. Мільйони випадків залишилися недиагностованими, і лише кожна третя людина з лікарсько-стійким туберкульозом отримала належне лікування. Поширеність лікарсько-стійкого туберкульозу продовжує зростати. Інструменти та стратегії, необхідні для того, щоб покласти край пандемії туберкульозу, хоча на горизонті, ще недоступні. Ефективні вакцини, справжня діагностика на місці лікування, простіші схеми лікування та стратегії для покращення виявлення випадків та збереження лікування є досяжними. Однак для досягнення успіху необхідно подвоїти інвестиції в дослідження та дослідницьку інфраструктуру за підтримки політичної підтримки, щоб гарантувати, що досягнуті на сьогодні досягнення не будуть втрачені.

Мета дослідження: розглянути світовий досвід державної політики у сфері боротьби з туберкульозом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Оцінка ризикових факторів, що впливають на формування і розвиток соціально небезпечних хвороб, таких як туберкульоз, ВІЛ/СНІД, наркоманія та публічна політика щодо їх запобігання привертала увагу З. Надюка [5], Я. Радиша [6], І. Хожило [7] та інших дослідників.

Викладення основного матеріалу.

Через високу смертність і захворюваність, пов'язану з туберкульозом, ВООЗ розгорнула стратегії, спрямовані на контроль і остаточне викорінення захворювання. Як вже зазначалося, у 1993 році туберкульоз був оголошений надзвичайною ситуацією у сфері охорони здоров'я.

Протидія виникненню і поширенню захворювання на туберкульоз, забезпечення медичної допомоги хворим на туберкульоз були визначені відповідним Законом України «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» 5 липня 2001 року.

Зростання захворюваності на туберкульоз з 2009 року стало ознакою глобальної кризи в галузі охорони здоров'я. Особливо постраждав Європейський регіон: дев'ять із 30 країн світу з високим рівнем навантаження на всі форми туберкульозу [8] та найвища частка нових та відступаючих випадків з



мультирезистентного туберкульозу [9, 10]. Усі держави-члени взяли на себе зобов'язання у 2007 році терміново відреагувати на відновлення туберкульозу в Європейському регіоні та належним чином вирішити проблему туберкульозу шляхом схвалення Берлінської декларації про туберкульоз [11]. Згодом міністри 27 країн світу з високим тягарем туберкульозу зустрілися в Пекіні 1–3 квітня 2009 року, щоб відповісти на тривожну загрозу туберкульозу. Це знайшло своє відображення в заклику до дій, спрямованих на зміцнення порядку денного в галузі охорони здоров'я і забезпечення того, щоб були взяті термінові і необхідні зобов'язання щодо дій і фінансування для запобігання епідемії туберкульозу, що насувається. Шістдесят друга Всесвітня асамблея охорони здоров'я в травні 2009 року закликала всі держави-члени резолюцією ВНА 62.15 досягти загального доступу до діагностики та лікування туберкульозу в рамках переходу до універсального охоплення послугами охорони здоров'я, тим самим рятуючи життя і захищаючи громади.

Спираючись на ці зобов'язання та для вирішення ситуації з туберкульозом в Європейському регіоні, у 2010 році було розроблено план дій для всіх 53 держав-членів [10]. План був розроблений у широких консультаціях з менеджерами Національної програми протидії туберкульозу, ключовими партнерами та організаціями громадянського суспільства. За підсумками цих консультацій на 61-й сесії було схвалено зведений план дій щодо запобігання та боротьби з туберкульозом в регіоні на 2011–2015 роки та резолюцію Регіонального комітету ВООЗ з питань Європи EUR/R61/R7 в Баку у вересні 2011 року. Метою плану було стримування поширення резистентного до лікарських засобів туберкульозу шляхом досягнення загального доступу до профілактики, діагностики та лікування мультирезистентного туберкульозу у всіх державах-членах до 2015 року [10]. Шість стратегічних напрямків та сім напрямків втручання були узгоджені з Глобальним планом припинення туберкульозу на 2011–2015 роки [12] за допомогою таких конкретних цілей: зменшення на 20% частки мультирезистентного туберкульозу серед пацієнтів з повторним лікуванням; діагностувати не менше 85% усіх передбачуваних хворих на

мультирезистентний туберкульоз; успішно лікувати не менше 75% від усіх випадків); Ініціатива Європейської лабораторії туберкульозу, яка спрямована на покращення та розширення діагностики, гарантованої якістю, з особливою увагою до переходу на літній час та швидких молекулярних тестів; та Регіональний комітет зі співробітництва з контролю та догляду за туберкульозом, який працює над покращенням партнерських відносин та посиленням координації між партнерами [8].

З того часу було досягнуто значного прогресу в профілактиці та боротьбі з туберкульозом у Європі, а також досягнуто Цілі розвитку тисячоліття щодо скасування захворюваності на туберкульоз. Захворюваність на туберкульоз в Європі падає в середньому на 5,5% на рік з моменту реалізації зведеного плану дій, що є найшвидшим зниженням показників туберкульозу у будь-якому регіоні ВООЗ.

У 2014 році в Європейському регіоні було зареєстровано 73 000 випадків мультирезистентного туберкульозу. Тоді ж на засіданні Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я було прийнято Стратегію подолання туберкульозу, яка поставила перед собою завдання скоротити смертність на 95% і рівень захворюваності на 90% до 2035 року [13]. Стратегія спрямована на припинення епідемії туберкульозу та включає чотири принципи, три основні стовпи, 10 компонентів, віхи на 2020, 2025 та 2030 роки та цілі на 2035 рік. Резолюція закликає всі держави-члени адаптувати використання стратегії до свого національного контексту і запрошує ВООЗ і регіональних партнерів підтримати імплементацію. Перехід від Цілей розвитку тисячоліття до Цілей сталого розвитку ще більше підкреслює важливість зв'язку профілактики та догляду за туберкульозом з іншими питаннями розвитку.

План дій узгоджується з Європейською політикою ВООЗ у сфері охорони здоров'я та благополуччя, Health 2030, Рамковим планом дій Європейського центру профілактики та контролю захворювань для боротьби з туберкульозом в Європейському Союзі та рамковими діями щодо ліквідації туберкульозу при низькій захворюваності країн. Він також розглядає Міністерську конференцію Східного партнерства з туберкульозу, на якій держави-члени



взяли на себе зобов'язання покласти край туберкульозу в Європейському регіоні за допомогою Спільної Ризької декларації про туберкульоз та його множинну лікарську стійкість у 2015 році.

Усі країни регіону з високим рівнем навантаження на туберкульоз розробили національні плани реагування на туберкульоз у консультації з ВООЗ. Плани базуються на національних дослідженнях стійкості до туберкульозу та інших національних контекстах. Також були створені технічні консультативні механізми для досягнення комплексних цілей плану дій та національних планів реагування на туберкульоз, включаючи: регіональний Комітет зеленого світла для Європи, який є технічним консультативним органом ВООЗ, розробленим для підтримки країн сучасними клінічними консультаціями та розширенням програмного управління; Європейське респіраторне товариство та консилиум ВООЗ з туберкульозу (мультидисциплінарна команда фахівців, організована для надання експертних клінічних консультацій щодо туберкульозу).

Довгострокове бачення полягає в тому, щоб покласти край епідемії туберкульозу, при цьому нульові постраждали сім'ї стикаються з катастрофічними витратами через туберкульоз. План дій визначає регіональну мету та цілі щодо профілактики та догляду за туберкульозом та резистентним до лікарських засобів з 2016 по 2020 рік за шістьма стратегічними напрямками та п'ятьма напрямками втручання, які мають здійснювати держави-члени, Регіональне бюро та партнери. Він служить основою для негайних дій та довгострокових рішень для зміцнення систем охорони здоров'я, спрямування адекватної допомоги при туберкульозі на вразливі групи населення та вирішення соціальних детермінант та факторів ризику туберкульозу.

Реалізація державної політики у сфері боротьби з туберкульозом потребує застосування механізмів державно-приватного партнерства. З 2001 року партнерство «Зупинимо туберкульоз» об'єднує неурядові організації, громади, приватні актори, держави та міжнародні інституції (1700 партнерів у понад 100 країнах) з метою ліквідації туберкульозу, хвороби, якій можна запобігти тавилікувати. Його визнають унікальним міжнародним

органом, який має повноваження мобілізувати учасників з усього світу для спільної мети [14].

Регіональне бюро працювало з консультативним комітетом, до складу якого увійшли представники штаб-квартири ВООЗ, семи держав-членів (Вірменія, Австрія, Білорусь, Німеччина, Казахстан, Нідерланди та Великобританія), технічних та фінансових агентств, організацій громадянського суспільства та колишніх пацієнтів з мультирезистентним туберкульозом.

Цільові групи під керівництвом Регіонального офісу розробили комплексну систему моніторингу та оцінки для документування прогресу у виконанні та фінансового аналізу витрат та вигод від впровадження.

Ще однією серйозною проблемою для контролю туберкульозу є охоплення вразливих груп населення, таких як діти, мігранти, ув'язнені та ВІЛ-інфіковані, які піддаються більшому ризику зараження та розвитку мультирезистентного туберкульозу. Значні зусилля були докладені на цьому фронті з 2011 року, з розробкою мінімального пакету транскордонного контролю та догляду за туберкульозом у 2012 році та офіційною заявою про 12 пунктів дій щодо покращення профілактики та контролю за туберкульозом у в'язницях, виданої у 2013 році Міжнародним союзом боротьби з туберкульозом та хворобами легенів, ВООЗ та інші міжнародними зацікавленими сторонами. Крім того, обізнаність про етичні та правозахисні виміри лікування туберкульозу була підвищена завдяки конкретному аналізу та допомозі в окремих країнах, хоча багато країн Східної Європи ще не виконали рекомендації.

Фактори ризику туберкульозу, такі як цукровий діабет, вживання алкоголю та куріння тютюну, визначені як такі, що впливають на епідемію туберкульозу, але все ще не розглядаються належним чином. Керівні принципи ВООЗ щодо дитячого туберкульозу, включаючи дитячу діагностику та рецептури лікарських засобів, нещодавно були оновлені, але повинні бути прийняті в національних стратегічних планах та практиках боротьби з туберкульозом.

Мігранти часто стикаються з безліччю викликів, включаючи дискримінацію, економічні негаразди, мовні бар'єри,



стигму і страх депортації. Ці виклики в поєднанні з міграційним характером населення створюють величезні бар'єри та труднощі у доступі до послуг з діагностики та безперервного лікування туберкульозу. Внутрішня та транскордонна міграція є чинниками передачі туберкульозу. Багато мігрантів також живуть в безпосередній близькості з членами сім'ї або іншими особами, як у випадку з біженцями або сезонними міграційними працівниками, які проживають у тимчасовому житлі. Всі ці фактори сприяють підвищенню ризику розвитку, зараження і передачі лікарсько-стійких форм туберкульозу. Ускладнюючи ситуацію, деякі країни Східної та Західної Європи депортують мігрантів з туберкульозом без розгляду питань охорони здоров'я та прав людини або без вжиття адекватних заходів інфекційного контролю, що, як наслідок, підвищує ризик транскордонної передачі. Рівні міграції суттєво різняться у Східній Європі, як і зареєстровані показники туберкульозу серед мігрантів.

Подібно до мігрантів, ув'язнені мають набагато вищий ризик розвитку або зараження резистентним до ліків туберкульозом порівняно із загальною популяцією. В'язниці східної Європи часто погано провітрюються і переповнені, при цьому ув'язнені проводять в цих умовах тривалий період часу. Інші детермінанти включають високий рівень ВІЛ-інфекції, вживання ін'єкційних наркотиків та поганий харчовий статус. Людські та фінансові ресурси для профілактики та контролю туберкульозу у в'язницях часто є недостатніми у Східній Європі, а прогалини в координації між цивільними та пенітенціарними протитуберкульозними службами зберігаються. Приклади належної практики боротьби з туберкульозом в азербайджанському тюремному секторі та ефективної безперервності догляду за туберкульозом для звільнених ув'язнених в Азербайджані та Республіці Молдова нещодавно з'явилися, однак, і вони повинні бути масштабовані в регіоні.

ВІЛ-інфіковані дуже сприйнятливі до туберкульозу. У Східній Європі існує одна з найбільш швидкозростаючих епідемій ВІЛ у світі, але в більшості країн відсутній функціонуючий координаційний механізм з туберкульозу/ВІЛ для полегшення надання

інтегрованих послуг з туберкульозу та ВІЛ, включаючи ті, що пов'язані з наркологічними послугами для людей з наркотичною або алкогольною залежністю.

Відсутність стійких людських ресурсів та надійних механізмів фінансування охорони здоров'я є важливими проблемами, які впливають на всі рівні профілактики, контролю та догляду за туберкульозом. Особливо необхідні спеціалізовані людські ресурси для управління випадками резистентного туберкульозу у дітей та дорослих, надання адекватних послуг з виявлення випадків та розширення діагностичних та лабораторних можливостей.

Україна ще знаходиться серед країн, де це захворювання досить поширене і потужні заходи протидії туберкульозу актуальні. В середньому щороку діагноз туберкульоз чують 20-25 тисяч жителів України [15]. За часи незалежності вдалося впровадити низку сучасних перетворень для подолання туберкульозу – інноваційні методи діагностики, короткі режими лікування, пріоритезація амбулаторної моделі лікування з можливістю для пацієнтів продовжувати наповнене життя без ізоляції.

Нові методи діагностики і лікування вже закріплені в оновлених Стандартах охорони здоров'я при туберкульозі [16]. Цей документ було розроблено на основі нових рекомендацій ВООЗ. Відтепер українського пацієнта мають лікувати так, як лікують туберкульоз в будь-якій країні Європи.

Стосується це і наближення медичного обслуговування до пацієнта. А саме – розповсюдження практики амбулаторного лікування туберкульозу. Свою роль в цьому відіграє Програма медичних гарантій, яка забезпечує механізм рівного доступу людей до якісної допомоги без катастрофічних витрат з власної кишені. Особливий фокус Програми медичних гарантій це саме діагностика і лікування інфекційних захворювань, в тому числі туберкульозу.

«Ми вже бачимо перші результати, що цей інструмент працює. При застарілій системі, орієнтованій на переважне лікування в умовах стаціонарів із фінансуванням «ліжок» зростала кількість резистентних випадків туберкульозу, адже перебуваючи тривалий час у стаціонарі без належного інфекційного контролю людина могла повторно інфікуватися. Ми почали



впроваджувати сучасні підходи у лікуванні і зменшувати час перебування пацієнта в стаціонарі, що є людиноорієнтованим європейським підходом. Це приклад того, як ми наближаємо допомогу до пацієнта і пришвидшуємо його повернення до сім'ї, роботи, навчання» [17].

За пакетом послуг «Супровід та лікування дорослих та дітей, хворих на туберкульоз, на первинному рівні медичної допомоги», майже 500 закладів уклали договір з НСЗУ, з них 5 приватні і окремо 5 лікарів ФОП.

Проте боротьба з туберкульозом це не тільки про ліки і медичне обслуговування – це і боротьба з бідністю та дискримінацією людей, яких торкнувся туберкульоз. Тільки все це у комплексі створить підґрунтя для подолання туберкульозу, адже здоров'я це не розкіш, а пряме право людини.

В Україні застосовуватимуть кращі міжнародні підходи у сфері надання медичної допомоги хворим на туберкульоз. Міністерство охорони здоров'я України оприлюднило наказ №2161 «Про внесення змін до стандартів охорони здоров'я при туберкульозі». Активну участь в розробці Стандартів взяли фахівці Центру громадського здоров'я.

Головна мета документу – закріпити на всіх рівнях доказові методики лікування туберкульозу відповідно до Європейських стандартів ВООЗ. Українського пацієнта лікуватимуть так, як його лікували б у будь-якій іншій країні Європи. І мова йде не тільки про суто терапевтичний супровід, а й про індивідуальний, орієнтований на людину підхід у лікуванні. Наприклад, у Стандартах прописані умови повернення людини, яка хворіє на туберкульоз, до роботи і навчання. Мова йде про випадки, в яких пацієнт більше 3-х тижнів приймає ефективне лікування, має можливість безперервно приймати ліки в амбулаторних умовах, є безпечним для оточуючих та за результатами обстеження немає перешкод, щоб повернутися до активного життя.

Оновлені Стандарти також визначають:

- критерії якості профілактики та раннього виявлення туберкульозу;
- новітні алгоритми скринінгу та діагностики туберкульозу, в тому числі з використанням інноваційних генетично-молекулярних методів — тесту Xpert MTB/RIF®(Ultra), який дозволяє проводити швидко і точну діагностику туберкульозу;

- питання застосування сучасних протитуберкульозних препаратів та новітніх схем лікування туберкульозу із лікарською стійкістю;

- критерії якості щодо ведення випадків ко-інфекції туберкульоз/ВІЛ, туберкульоз/вірусний гепатит С та інших супутніх захворювань.

Загальна мета лікування туберкульозу полягає не тільки у досягненні одужання без рецидивів для всіх пацієнтів, а й припиненні передачі інфекції та запобіганні набуття (або розширення) додаткової медикаментозної стійкості. Втілення положень наказу дозволить підвищити показник ефективності та якості лікування туберкульозу, зменшити розповсюдження інфекції, а також сприятиме зниженню невиправданих витрат та ризиків для пацієнтів.

З появою пандемії COVID-19 світ втратив деякі досягнення, досягнуті раніше в боротьбі з туберкульозом. Глобальна кількість смертей від туберкульозу зростає вперше за більш ніж десятиліття з 1,4 мільйона до 1,5 мільйона.

Це пов'язано із соціально-економічними наслідками пандемії, серед яких, зокрема, погіршення бідності, недоїдання та перенаправлення ресурсів охорони здоров'я, які спочатку використовувалися для лікування туберкульозу, на боротьбу з COVID-19. Іншими наслідками, які постраждали в усьому світі, були зменшення кількості діагнозів туберкульозу через карантин, погана прихильність до лікування та зростання захворюваності на туберкульоз, стійкий до ліків якщо 2 останні роки головним бар'єром по виявленню і ліквідації захворювання була пандемія COVID-19, то сьогодні – ворожі злочинні дії російської армії

Через обстріли, бомбардування, атаки українські пацієнти залишаються без доступу до обстежень і лікування, піддається нищенню медична інфраструктура. В таких умовах медична спільнота швидко підлаштовується під нові реалії і робить все необхідне, щоб жоден з пацієнтів не був позбавлений перспектив одужання.

Сьогодні активовано принцип екстериторіальності – пацієнти з туберкульозом можуть отримати лікування в будь-якому куточку країни, в який вони евакуювалися з небезпечних регіонів, а якщо будь-хто підозрює в себе симптоми



туберкульозу – може отримати консультацію в найближчому протитуберкульозному закладі.

Міграція в Європі залишається глобальною тенденцією. У зв'язку з війною в Україні цей процес став ще більш актуальним. Закономірно, він викликає низку проблемних питань, які мають вирішуватись шляхом політичної співпраці між країнами. Цьому і була присвячена зустріч парламентарів регіону Східної та Центральної Європи, а також представників Глобального фонду, єврофісу ВООЗ, Центру громадського здоров'я, організації «ТВreople» та інших – Форум з туберкульозу та міграції.

Модератором зустрічі стала голова правління ТВreopleUkraine Оля Клименко.

«Це велика честь модерувати цю зустріч, адже увага зараз зосереджена навколо України, проте подолання туберкульозу є спільним завданням всього світу. Виключно медичного підходу або лише роботи систем охорони здоров'я недостатньо для боротьби з туберкульозом. Потрібен комплексний підхід до профілактики, діагностики, лікування, догляду та підтримки як невід'ємний компонент загального охоплення послугами охорони здоров'я. На даному етапі ми робимо все можливе для створення умов рівного доступу до лікування серед найуразливіших груп, в тому числі і серед мігрантів. Це має найважливіше значення для ліквідації туберкульозу. Ми сподіваємося на підвищення політичної прихильності через спільні дії. Дякуємо організаторам і всім партнерам за запропоновані шляхи подолання нових викликів», – прокоментувала очільниця ТВreopleUkraine Оля Клименко.

Несприятливі умови життя, тісний контакт, погане харчування, психічний і фізичний стрес, – те, з чим стикаються біженці та мігранти. І через це вони піддаються підвищеному ризику зараження цілим рядом інфекційних захворювань: діареї, гепатиту, паразитарним захворюванням, що передаються через воду, та інфекціям дихальних шляхів, включаючи туберкульоз.

Поєднання цих факторів ризику та поганий доступ до медичних послуг підвищує вразливість біженців до туберкульозної інфекції. Крім того, затримка в діагностиці призводить до поганих результатів лікування та продовження передачі інфекції іншим людям.

Про те, з наскільки масштабними міграційними процесами зіткнулася Україна внаслідок повномасштабного вторгнення росії та як це вплинуло на доступ людей до медичної допомоги, доповідала завідувач відділу управління та протидії туберкульозу ЦГЗ Яна Терлеєва. Вона в черговий раз привернула увагу європейської аудиторії до необхідності у рішучих та швидких діях на акт терору з боку росії, одним з наслідків яких може стати зростання захворюваності на туберкульоз. В якості прикладу Яна Терлеєва навела заходи, проведені всередині України для того, щоб внутрішньо переміщені особи, серед яких є і пацієнти з туберкульозом, мали доступ до лікування. Окремо вона зупинилась на інноваційних підходах, які впроваджуються у боротьбі з цим захворюванням в умовах війни. Враховуючи те, що наша країна навіть в такий складний період демонструє прихильність до прогресивного підходу з людино центричним фокусом супроводу пацієнтів, готовність європейських країн забезпечити біженців з туберкульозом гідним рівнем медичної допомоги та підтримки є важливим для збереження епідблагополуччя регіону.

У зв'язку з цим учасники форуму обговорювали необхідність змін в законодавстві, щоб забезпечити стійкий захист біженців, які хворіють на туберкульоз. В тому числі, питання конфіденційності, відстеження контактів, стигми, доступу до нових технологій охорони здоров'я, доступу до правового захисту тощо.

Учасники заходу акцентували на тому, що саме потрібно зробити для підтримки тих, хто потребує лікування туберкульозу в умовах гуманітарної кризи у Східній Європі. Одним з рішень, до яких мають вдатися, є кампанія комплексних заходів – розроблення стратегії співпраці між парламентарями для пом'якшення впливу COVID-19 на мігрантів з туберкульозом, обмін світовими стандартами та передовими практиками діагностики, клінічним досвідом. Кампанія включатиме регіональні обговорення цих питань, а потім фіналізацію кроків на глобальному рівні.

У липні 2022 року в Україні зареєстровано 1 647 випадків туберкульозу:

- 1 274 нові випадки захворювання;
- 292 пацієнти з рецидивом;
- 30 пацієнтів, які відновили лікування після перерви;



– 36 пацієнтів, які розпочали повторне лікування після невдалого;

– 15 інших випадків.

Загалом у липні 2022 року від туберкульозу лікувалася 12 801 людина.

Проте хороша новина полягає в тому, що технологічні інновації та інші уроки, отримані в боротьбі з COVID-19, можуть бути використані як джерело інформації для боротьби з туберкульозом, відновлення втрачених позицій і подолання глобального лиха туберкульозу.

Технології в галузі охорони здоров'я стосуються практики охорони здоров'я, що підтримується електронними процесами, і включає такі технології, як електронні медичні записи, системи адміністрування пацієнтів і лабораторні системи, якими можна керувати за допомогою мобільних додатків для охорони здоров'я.

Інновації та технології відіграють ключову роль у боротьбі з туберкульозом, особливо після пандемії COVID-19. Однак використання цих інструментів має також враховувати складність систем охорони здоров'я та взаємодію різноманітних факторів, особливо в країнах, що розвиваються, де все ще спостерігається високий рівень захворюваності. Одним із значних успіхів інновацій та використання технологій у боротьбі з туберкульозом можна побачити використання неформальних постачальників медичних послуг (IPs) у СНСД, де 65-90% сільських жителів використовують медичних працівників, таких як сільські лікарі, виробники ліків, традиційні акушерки та невідготовлених алопатичних практиків як їхню перше місце звернення щодо проблем зі здоров'ям.

Наприклад, у районах Колар і Тумкур індійського штату Карнатака показники завершення лікування тавилікування були значно вищими за використання ІІ, ніж у офіційних постачальників медичних послуг. Технологія також дозволила проводити одночасне тестування на туберкульоз і COVID-19 за допомогою тестів ампліфікації нуклеїнової кислоти (NAATs), що рекомендовано в країнах із високим тягарем туберкульозу, особливо в світлі пандемії COVID-19.

Мобільна технологія також була ефективно використана в Індії для моніторингу тих, у кого діагностовано туберкульоз, у режимі реального часу, коли вони приймають ліки,

таким чином розширюючи можливості пацієнта та зменшуючи фізичні зусилля для медичного обслуговування.

Технологія може бути використана для забезпечення того, щоб більше людей отримували вакцини проти туберкульозу та виробництва ліків, які є більш ефективними. Він також відіграє важливу роль в оцінці рівня охоплення туберкульозом і створенні мереж між державними та приватними закладами охорони здоров'я в країнах із високим тягарем захворювання.

Тим часом такі інтерфейси, як чат-боти або системи на основі SMS, які використовуються для відповідей на основні запити та дозволяють вводити основні дані хворих на туберкульоз, можна використовувати для зв'язку між медичними працівниками в межах географічного розташування, створення мереж перенаправлення та керівництва щодо національної боротьби з туберкульозом. протоколи.

Платформи та додатки соціальних медіа, доступні через мобільні пристрої, також можна використовувати для підвищення обізнаності про туберкульоз серед молодих людей, які становлять значний відсоток хворих на туберкульоз у країнах із високим тягарем захворювання.

Загальне охоплення медичними послугами має важливе значення для боротьби з туберкульозом

У 2005 році ВООЗ заохочувала країни рухатися до досягнення загального охоплення медичними послугами (УНС), що дозволить усім особам і громадам отримувати необхідні їм медичні послуги, не стикаючись з фінансовими труднощами. Це включає в себе повний спектр основних медичних послуг і гарантує, що навіть після COVID-19 вони є децентралізованими зі зменшенням витрат тих, хто страждає на туберкульоз.

Незважаючи на те, що глобальне фінансування має важливе значення для надання допомоги бідним на ресурси країнам у фінансуванні надання послуг, необхідних для боротьби з туберкульозом, національні програми боротьби з туберкульозом повинні почати брати на себе відповідальність. Такі схеми мають бути включені до існуючих програм охорони здоров'я разом із внеском приватного сектору охорони здоров'я.

Загальний доступ до медичної допомоги має стати глобальним пріоритетом для



охоплення лікуванням туберкульозу в багатьох бідніших країнах, щоб відновити втрачені позиції після пандемії. Охоплення туберкульозом є ключовим показником загального охоплення УЗЗ у порівнянні з іншими показниками надання послуг, пов'язаними з конкретними захворюваннями, особливо в СНСД.

«Солідарність і рішучість» необхідні, щоб покласти край туберкульозу.

За словами доктора Тедроса Аданом Гебрейесуса, Генерального директора ВООЗ, боротьба за подолання туберкульозу — це не просто боротьба з однією хворобою. Це також боротьба за подолання бідності, нерівності та небезпечного житла, дискримінації та стигматизації, а також розширити соціальний захист і загальне охоплення медичними послугами. Якщо пандемія чогось навчила нас, так це те, що здоров'я є правом людини, а не розкішшю для тих, хто може собі це дозволити.

Висновки.

Міжнародний досвід організації державних заходів щодо запобігання розвитку соціально небезпечних хвороб підтверджує існування різноманітних підходів щодо механізму державного

впливу на цю проблему, через що в деяких країнах сфера відповідальності держави за дотримання епідемічного благополуччя населення може бути поділена між центральними органами виконавчої влади, які безпосередньо і не належать до медичної галузі (охорони здоров'я), а є керованою іншими відомствами, наприклад, у сфері охорони природи, сільського господарства, енергетики, надзвичайних ситуацій, внутрішніх справ тощо.

При цьому, галузеве державне управління у сфері протидії захворюванню на туберкульоз повинно здійснюватися виключно в рамках організації медичної профілактики, медичної та соціальної допомоги, організації санітарної освіти та виховання. Як варіант, при центральному органі виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я може бути створений спеціальний постійно діючий підрозділ для координації діяльності, нормативно-правового та методичного забезпечення зв'язків між різними органами державної влади і представниками громадянського суспільства у сфері протидії захворюванню на туберкульоз.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку: кол. моногр. / за заг. ред. проф. М. М. Білинської, проф. Я. Ф. Радиша; кол. авт. : упоряд. проф. Я. Ф. Радиш, передм. Т. Д. Бахтеевої. Київ : НАДУ, 2013. 424 с.
2. Долгих М.В. Проблеми формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: огляд дискусійного поля. Аспекти публічного управління. 2019. Том 7. № 12. С. 16-27.
3. Карамішев Д. В. Стратегічне управління інноваційними процесами в системі охорони здоров'я: державні механізми : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 401 с.
4. Лобас В. М., Шутов М. М., Вовк С. М. Методологія реформування систем охорони здоров'я, за кластерними підходами. Україна. Здоров'я нації. 2013. № 2 (26). С. 84-88.
5. Надюк З. Механізми державного управління національною системою охорони здоров'я. URL: <http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt14/40.pdf>
6. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генезис, проблеми та шляхи реформування: монографія / Я.Ф. Радиш; Передм., заг. ред. Н.Р. Нижник. К: Вид-во УАДУ, 2001. 359 с.
7. Khozhylo I., et al. Local self-government in the focus of the medical reform in Ukraine: analysis of powers / Khozhylo I., Nadyuk Z., Antonova O., Tarasenko T., Serohina T. URL: [Theoretical and Empirical Researches in Urban Management//TERUM.Vol.15, Issue 2, May, 2020.URL: http://um.ase.ro/no152/2.pdf](http://um.ase.ro/no152/2.pdf)
8. Ярош Н.П., Лупей-Ткач С.І. Сучасний стан, проблеми стандартизації медичної допомоги та шляхи їх вирішення в умовах реформування системи охорони здоров'я України. Україна. Здоров'я нації. 2012. №1(21). С.95–100.
9. Постанова КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1101 Про утворення Національної служби здоров'я України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF>
10. Реформа системи охорони здоров'я. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi-rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>

REFERENCES

Derzhavne upravlinnia okhoronoiu zdorov'ia v Ukraini: heneza i perspektyvy rozvytku. (2013) : kol. monohr. / za zah. red. prof. M. M. Bilynskoï, prof. Ya. F. Radysha; kol. avt. : uporiad. prof. Ya. F. Radysh, peredm. T. D. Bakhteïvoi. Kyiv : NADU.



- Dolhykh, M. V. (2019). Problemy formuvannia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia systemoiu okhorony zdorov'ia: ohliad diskusiihnoho polia. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. 7. № 12. S. 16-27.
- Karamyshev, D. V. (2006). Stratehichne upravlinnia innovatsiinymy protsesamy v systemi okhorony zdorov'ia: derzhavni mekhanizmy : monohrafiia. Kharkiv : Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr».
- Lobas, V. M., Shutov, M. M., & Vovk, S. M. (2013). Metodolohiia reformuvannia system okhorony zdorov'ia, za klasternymy pidkhodamy. *Ukraina. Zdorovia natsii*. № 2 (26). S. 84-88.
- Nadiuk, Z. (2019). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia natsionalnoi systemoiu okhorony zdorov'ia. URL: <http://ur.edu.pl/pliki/Zeszyt14/40.pdf>
- Nyzhnyk, N. (Ed.). (2001)/ *Derzhavne upravlinnia okhoronoiu zdorov'ia v Ukraini: henezys, problemy ta shliakhy reformuvannia: monohrafiia*.(2001). Ya.F. Radysh; Peredm., zah. red. N.R. Nyzhnyk. K: Vyd-vo UADU,.
- Khozhylo, I., Nadyuk, Z., Antonova, O., Tarasenko, T., & Serohina, T. (2020).Local self-government in the focus of the medical reform in Ukraine: analysis of powers. In *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management// TERUM*. Vol.15, Issue 2, May, 2020. Retrieved from <http://um.ase.ro/no152/2.pdf>
- Iarosh, N. P., & Lupei-Tkach, S. I. (2012). Suchasnyi stan, problemy standartyzatsii medychnoi dopomohy ta shliakhy yikh vyrishennia v umovakh reformuvannia systemy okhorony zdorov'ia Ukrainy. *Ukraina. Zdorovia natsii*. 21(1). S.95–100.
- Pro utvorennia Natsionalnoi sluzhby zdorov'ia Ukrainy. Postanova KMU vid 27 hrudnia 2017 r. № 1101 Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF>
- Reforma systemy okhorony zdorov'ia. Uriadovi portal. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>



Training of System Analysts on the Basis of Territorial Community Development Processes

UDC: 352.075 (477)

DOI: 10.15421/152223

Molokanova ValentynaDr.Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-4353-4948>, molokany@gmail.com**Boyko Julia**Student, juliaboyko2016@gmail.com*Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)*

Abstract

The study of approaches to the formation of integrated competence of systems analysts was further developed: the need to increase the level of competence of public managers by improving the methodological foundations of the formation of integrated competence was substantiated. The article states that today, when Ukraine has already received the status of a candidate for EU membership, the further development of local self-government as a means of ensuring the livelihood of citizens according to European standards is the key to solving complex economic, political and social problems. This stage necessitates the improvement of the integral competence of local self-government managers who are responsible for their decisions to the residents of communities. Based on the study of modern approaches to practical learning in today's digital society, the approach to the application of learning through cases in public administration has been further developed, which allows to gain new knowledge and develop a culture of collegial decision-making and improves the performance of community-based local development. This approach will promote the development of initiative, higher-level subconscious thinking skills needed to solve systemic problems in territorial communities. A significant role in this process is played by the use of modern Internet platforms, which involves a reorientation to the activity approach. The article deals with the experience of one of the largest Ukrainian case studies platforms holding a case championship on the development of territorial communities, which was attended by a students team of Dnipro University of Technology, which reached the finals with "Project to create a freelance school in Belozirskaya community." The possibility of using Case-study, the basis of which is the education of students by solving specific tasks (cases), in the processes of community development, is considered. The need to further increase the level of systemic integral competence of persons related to the development of program-target documents in territorial communities was determined.

Keywords: integrated competencies, systems analysis, local development, case studies

Citation: Molokanova, V., & Boyko, Ju. (2022). Training of System Analysts on the Basis of Territorial Community Development Processes. *Public Administration Aspects*, 10(4), 23-29. <https://doi.org/10.15421/152223>

Навчання системних аналітиків на основі процесів розвитку територіальних громад

Молоканова Валентина, Бойко Юлія*Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)*

Анотація

Дістало подальшого розвитку дослідження підходів до формування інтегральної компетентності системних аналітиків: обґрунтовано необхідність підвищення рівня компетентності публічних управлінців шляхом удосконалення методологічних засад формування інтегральної компетентності. У статті стверджується, що сьогодні, коли Україна вже отримала статус кандидата на вступ до ЄС подальший розвиток місцевого самоврядування, як засіб забезпечення життєдіяльності громадян за європейськими стандартами, стає запорукою вирішення складних економічних, політичних і соціальних завдань, що стоять перед країною. Цей етап викликає необхідність удосконалення інтегральної компетентності управлінців місцевого самоврядування, що несуть відповідальність за свої рішення перед мешканцями громад. На підґрунті вивчення сучасних підходів практичного навчання в умовах сучасного цифрового суспільства дістав подальшого розвитку підхід щодо застосування навчання через кейси у сфері публічного управління, що дозволяє отримувати нові знання та розвивати культуру колегіального прийняття рішень та покращує продуктивність системи місцевого розвитку, орієнтованого на громаду. Саме такий підхід сприятиме розвитку ініціативи, навичок підсвідомого мислення вищого рівня, необхідних для вирішення системних проблем у територіальних громадах. Значну роль у цьому процесі відіграє застосування сучасних інтернет-платформ, що передбачає переорієнтацію на діяльнісний підхід. У статті йдеться про досвід однієї з найбільших українських платформ кейсерів для проведення кейс-чемпіонату з розвитку територіальних громад, у якому взяла участь команда слухачів НТУ «Дніпровська політехніка», що вийшла до фіналу з «Проектом створення школи фрілансу на території Білозірської громади». Розглянуто можливість застосування Case-study, підґрунтям якого є навчання студентів шляхом розв'язання конкретних завдань (кейсів), у процесах розвитку громад. Визначено необхідність подальшого підвищення рівня системної інтегральної компетентності осіб, що мають відношення до розробки програмно-цільових документів у територіальних громадах.

Ключові слова: інтегральні компетентності, системний аналіз, місцевий розвиток, навчання через кейси

Цитування: Молоканова В., Бойко Ю. Навчання системних аналітиків на основі процесів розвитку територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 23-29. <https://doi.org/10.15421/152223>

Стаття надійшла / Article arrived: 17.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Постановка проблеми.

Сучасний етап стану України призвів до активізації питання вступу країни до ЄС. 24 червня 2022 року Єврокомісія затвердила статус України як кандидата вступу до ЄС. Для підтвердження цього статусу Україні потрібно виконати вимоги щодо проведення реформ. Таким чином, в Україні на найвищому політичному рівні остаточно затверджений вектор європейського розвитку, для якого сформовано список із семи пунктів. Шлях України до європейської інтеграції має поєднувати у собі демократизацію всіх складових суспільного життя та формуванням якісно нового системного управління.

Поглиблення розвитку місцевого самоврядування стає запорукою забезпечення якості життя громадян за європейськими стандартами, вирішення складних економічних, політичних і соціальних завдань, що стоять перед країною. Міністерство розвитку громад і територій, визначило міжнародну співпрацю з міжнародними партнерами через Раду донорів з реформи децентралізації, яка включає в себе тематичні робочі групи і проводить оцінку результатів (Рада донорів, 2020).

У цьому аспекті особливо гостро постала нагальна потреба підвищити рівень системної інтегральної компетентності осіб, що мають відношення до розробки програмно-цілевих документів у територіальних громадах. Враховуючи те, що особливістю сучасного цифрового суспільства є постійне зростання обсягів даних для аналізу та швидкий розвиток інформаційних технологій, можна стверджувати, що ця задача постійно ускладнюється. Тому питання удосконалення методологічних засад формування інтегральної компетентності публічних службовців стає одним з головних чинників забезпечення ефективного розвитку України.

У сучасних дослідженнях науковців широко висвітлюється питання формування професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування. Проблемам формування компетентностей розробників стратегічних документів громад присвячені роботи О. Ю. Бобровської (2021), С. М. Ковальнової (2014), Т. В. Маматової (2013), З. Е. Скринник (2012), І. А. Чикаренко (2018), А. С. Ушакової (2018) та ін. Компетентнісний підхід знайшов відповідне

застосування як у бізнесі, так і в сфері освіти в багатьох країнах світу (Сурмін, 2015). У якості ключових компетентностей керівника у певній предметній сфері діяльності найчастіше розглядаються його професійні якості, котрі визначаються як різновид фахових компетентностей. Що стосується інтегральної компетентності, то вона що поєднує в собі всі інші складові компетентностей, які потрібні щоб якісно здійснювати професійну діяльність.

У п. 3 Національної рамки кваліфікацій зазначається, що компетентність (компетентності) – це «здатність особи до виконання певного виду діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості» (Постанова КМУ, 2011). Там також надане визначення інтегральної компетентності «інтегральна компетентність – узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності» (Постанова КМУ, 2011). У пункті 13 статті 1 Закону України «Про вищу освіту» зазначається, що компетентність – це динамічна комбінація знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти (Про вищу освіту, 2014).

Варто наголосити, що Національна рамка кваліфікацій в Україні розроблялась як узагальнена структура, за допомогою якої описують та порівнюють освітні та професійні кваліфікації, але вона не містить у собі опису конкретних типів кваліфікацій.

Розвиток інтегральної компетентності публічних управлінців – «це системний і закономірний процес прогресивних змін інформаційно-дослідницької компетентності особистості відповідно до потреб розвитку цифрового суспільства, що передбачає здатність опанування нових знань, удосконалення вмінь і навичок, набуття нового досвіду використання інформаційно-цифрових технологій» (Биков, Спірін, & Пінчук, 2020). Сучасне навчання активно використовує тезу "learning by doing". Саме коли ми взаємодіємо з інформацією, намагаємося її пригадати, відтворити, ми запам'ятовуємо (Estévez-Ayres & al., 2015).



Тому у навчанні завжди присутні тести, практичні завдання та ділові ігри. Одним із потужних інтерактивних методів навчання є вирішення кейсів – метод, що тренує мозок для пошуку рішень у різних ситуаціях (Ковальова, 2014).

Проте в науковій літературі недостатньо уваги приділяється поєднанню академічних знань з їх практичним застосуванням, а також розвитку лідерських якостей, потрібних для їх імплементації. Тому метою поданої статті є розкриття сутності методів практичного навчання професійної діяльності публічного службовця.

Метою статті є обґрунтування теоретичних засад інтегральної компетентності публічних службовців як поєднання теоретичних та практичних складових управлінської діяльності керівників територіальних громад для забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку території в сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу.

Процеси децентралізації надали широкі повноваження органам місцевого самоврядування територіальних громад, що, в свою чергу, вимагає якісно нової відповідальності місцевої влади перед громадами за результати своєї діяльності. Ключовим напрямом зростання якості життя в територіальній громаді є досягнення успіху в реалізації стратегій, програм та проектів розвитку на всіх рівнях публічного управління (Бобровська, & Бондаренко, 2021). Це потребує підвищення ефективності системного управління від службовців органів місцевого самоврядування, розуміння результативного використання людського капіталу (Ушакова, 2018). Системний підхід розглядає територіальну спільноту як соціальну систему та описує соціальні відносини, типові для певних груп як усередині спільноти, так і у відносинах із зовнішнім середовищем (Молоканова, 2020). Проте у деяких органах влади системний підхід до розвитку громади не знаходить відповідного професійного застосування. У багатьох регіонах керівним залишається застарілий ієрархічний підхід до управління, що безнадійно відстає від практик сучасного публічного менеджменту.

Підхід case-study (навчання через розбір реальних кейсів) виник у Гарвардській школі бізнесу на початку 20-х рр. минулого століття

(Сурмін, 2015). Саме тоді у Гарвардській школі бізнесу було видано перший збірник кейсів, оскільки викладачі програми зрозуміли, що не існує підручників, які готують студентів до реальних робочих ситуацій. Тому вони почали описувати студентам реальні приклади ситуацій та навчати їх ухвалювати рішення. Цей метод поступово перетворився на основний метод навчання на MBA програмах. Навчання відбувається таким чином, що студентам пропонують конкретну проблему, а вони роблять аналіз цієї проблеми та надають відповідні рекомендації. Кейси можуть мати відношення до різних сфер, від фінансових технологій до публічного управління. На відміну від точних наук, у кейсах немає єдиної правильної відповіді, оскільки кількість складових задач завжди дуже велика. Кейс – це опис проблеми або ситуації, яку потрібно проаналізувати та знайти найефективніше рішення (Сидоренко, & Чуба, 2001). Отже, у кейсах неможливо знати одне рішення, доводиться обирати найефективніше, а потім дивитися, що запропонували інші учасники. Кейси розглядаються як безпечний простір для того, щоб аналізувати, помилятися та вчитися ухвалювати рішення. Цінність кейс-технології полягає в тому, що вона допомагає активізувати певний багаж знань, який необхідно засвоїти при вирішенні означеної проблеми, тобто завдяки кейсам студенти навчаються використовувати отримані знання на практиці. Тож, кейси можна розглядати у якості такої собі лабораторії для тренування мозку у пошуках рішень різних ситуацій.

Кейси часто використовують під час працевлаштування. Це можуть бути кейс-інтерв'ю, асесмент або письмові кейси (Скринник, 2012). Найчастіше такі методи використовують консалтингові компанії, міжнародні банки, промислові гіганти тощо. Кейс-інтерв'ю – один із найскладніших типів співбесід. На цьому інтерв'ю дивляться, як саме претендент вирішує кейс. Кейс-асесмент – це метод відбору кандидатів у формі ділової гри. У такому форматі передбачається, що кейси вирішує команда претендентів на посаду. У асесменті оцінюють, перш за все, лідерські та комунікаційні навички бо вони можуть бути навіть важливішими, ніж рішення кейсу. Кейс-тестування – це письмова робота за певною темою, на неї відводиться більше



часу подумати над відповіддю. У такій роботі оцінюють системність, інноваційність роботи, а також навички оформлення презентації та написання текстів, пунктуальність, комунікацію (Сурмін, 2015).

Переваги кейс-методу полягають у тому, що він допускає варіативність завдань та не потребує великих матеріальних і часових витрат. Звичайно метод case-study використовують спільно з традиційними теоретичними методами навчання. Адже лише спільне застосування як традиційних, так й практичних підходів може забезпечити якісні перетворення.

Порядз процесами поширення кейс-методів навчання у всьому світі розповсюджується рух проведення різних кейс-чемпіонатів. Мають місце як корпоративні чемпіонати, так і змагання у відкритому форматі, коли зареєструватися можуть всі охочі, а до фіналу проходять учасники з кращими рішеннями. Кейс-чемпіонати надають багато переваг своїм учасникам, на них є можливість поспілкуватися з представниками великого бізнесу, поставити запитання та дізнатися про якісь особливості галузі, знайти однодумців

для своєї команди. В Україні проводять свої проект-чемпіонати багато компаній, органів влади, громад, також у мережі можна знайти анонси найцікавіших міжнародних змагань. В мережі можна знайти проекти від НБУ, Лореаль, McKinsley, Кернел та інших гравців великого бізнесу, а також чемпіонати від громад України. Такі події можуть збирати тисячі учасників та кілька сотень рішень. Системні аналітики, ті хто перемагає у таких подіях, багато тренуються та набирають певний досвід. Тож чим більше майбутні управлінці працюють над кейсами – тим краще.

Можна вважати, що зараз відбувається «третьа хвиля» розвитку методу навчання через кейси. Перша хвиля зосереджувала увагу науковців і практиків на вивченні можливостей нових технологій, друга хвиля була зосереджена на застосуванні системних законів для вирішення проблем. Основну увагу на третій фазі розвитку навчання через кейси приділяють формуванню особистісної та командної продуктивності, що стосується формування інтегральної компетенції кейсерів.

Табл. 1.

Електронні ресурси для підготовки проектних пропозицій

Завдання	Електронні ресурси
Статистичне опрацювання даних	Google таблиці; SPSS; STATISTICA; STATA; СААЯТЗ
Пошук партнерів для спільних наукових проектів та подальша наукова комунікація з колегами	Facebook; месенджери (Telegram / Viber/ WhatsApp); наукові та професійні соціальні мережі (наприклад, www.ScienceCommunity.org; LinkedIn; ORCID; Publons; ResearchGate); системи для веб(відео)конференцій (OpenMeetings, BigBlueButton, Adobe Connect Pro Meeting, Zoom, Microsoft Teams; Skype)
Вирішення кейсів	Найбільша база українських кейс-чемпіонатів та анонсів – https://casers.org/ База кейс-чемпіонатів з різних країн — https://www.agorize.com/en MBA International Case Competition — https://mbacasecomp.com/
Пошук, оприлюднення та розповсюдження електронних освітніх та наукових матеріалів, критичний добір наукових даних і наукової літератури	Електронні наукові видання на платформі OJS; наукометричні бази даних (Google Scholar, Scopus, Web of Science, Open Ukrainian Citation Index (OUCI), Бібліометрика української науки); Інформаційний портал "Наука України: доступ до знань"; Національний репозитарій академічних текстів; Worldwidescience; пошукові системи мережі Інтернет (Google, Yahoo!)
Презентація отриманих результатів	Google презентації; Apple Keynote; Prezi



В останні роки різні види змагання кейсерів стають все більш популярними в публічному секторі багатьох країн. Позитивними ефектами таких змагань є розширення можливостей та компетенцій, спілкування між розробниками та визначення нових ідей для компаній. Розв'язання кейсів завжди завершується хорошою ідеєю, яка перетворюється у проект. І якщо далі цим проектом управляє кваліфікований керівник то мета проекту обов'язково буде досягнута, і принесе користь громаді. При цьому, використання відкритих електронних освітніх платформ є потужним інструментом у проведенні та підготовці до таких змагань. На теперішній час ефективно використовуються електронні

освітні платформи, добірка яких наведена у Табл.1.

Задачі, що вирішуються в процесі реалізації методу case-study: набуття навичок використання теоретичного матеріалу для аналізу практичних проблем; формування навичок оцінювання ситуації; вироблення вмінь формулювати питання і запити; вироблення вмінь розробляти багатоваріантні підходи до реалізації плану дії; формування вмінь самостійно приймати рішення в умовах невизначеності; формування вмінь та навичок конструктивної критики. Схематично процес реалізації методу case-study для вирішення задачі розвитку територіальної громади складається з декількох послідовних кроків (рис. 1).

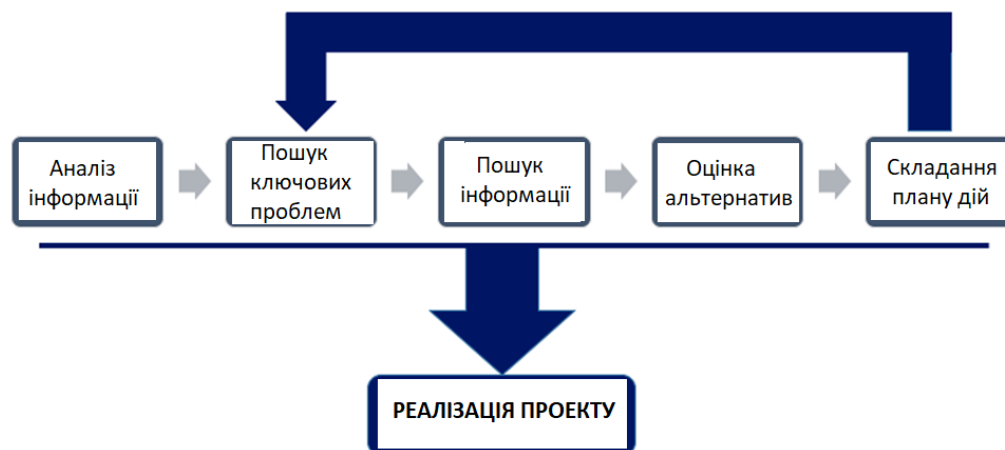


Рис. 1. Етапи вирішення кейсу розвитку ОТГ.

Європейський досвід вже успішно адаптується в Україні. Громада як система найкраще підходить для розв'язання задач сталого розвитку. У таких системах ще не побудовані всі процеси, часто не вистачає людей або певних компетенцій. Тому у системних аналітиків є реальна нагода ввести зміни, запропонувати дієві рішення, які вже завтра впроваджуватимуть у життя і принесуть певну користь суспільству. Саме тому студенти НТУ «Дніпровська політехніка» у 2022-2022 рр. взяли участь у чемпіонаті з розвитку громад в межах проекту «3D Project: Розвиток попри перешкоди. Стійке громадянське суспільство в часи пандемії та в майбутньому», що виконується фінансовою підтримки Європейського Союзу. Повний опис кейсів було розміщено на платформі ГО «КЕЙСЕРС» (<https://casers.org>).

Команда НТУ «Дніпровська політехніка» вийшла до фіналу з кейсом розвитку Білозірської громади. Як було заявлено в кейсі Бюджет громад є дотаційним на 25% і громада потребує рішення, яке б допомогло б мешканцям опанувати нові, креативні професії та забезпечити гідну оплату праці. Для вирішення поставлених проблем було запропоновано створити школи фрілансу для навчання молоді професіям майбутнього та щоб допомогти їм у започаткуванні малого бізнесу створення ФОП та почати успішну віддалену роботу. Основна ідея цього проекту – показати слухачам нові можливості, допомогти їм визначитися із сферою діяльності, якою вони хотіли б займатися, показати можливості сучасних фріланс-платформ та довести слухачів школи до перших замовлень, показати, як почати віддалено



заробляти перші гроші. Навчання в школі було розбито на 3 модулі.

1. Основи роботи фриланс-платформ.
2. Визначення напрямку діяльності.
3. Перша підприємницька діяльність та постійне удосконалення.

Поставлене завдання було вирішено за допомогою застосування інструментів проектного підходу. Була розроблена концепція проекту та проектний план з такими структурами як: дерево проблем, дерево цілей, логічна матриця проекту, дерево робіт по проекту та календарний план проекту. За результатами участі команда НТУ «Дніпровська політехніка» з кейсом розвитку Білозірської громади вийшла до фіналу та отримали подяку від керівництва громади. Отже, кейс-метод можна вважати ефективним методом навчання, який дає можливість розширити межі існуючих науково-педагогічних парадигм та сприяє професійному розвитку майбутніх управлінців.

Висновки.

1. Принципова відмінність метода case-study від традиційних методик – це

демократія в процесі отримання знань, коли досвідчені гравці та студент мають рівні права в процесі обговорення проблеми. На відміну від класичних методів, цей метод орієнтований не стільки на здобуття знання, скільки на формування навичок інтегральної компетенції.

2. Метод кейсів зміцнює культуру колегіального прийняття рішень та покращує продуктивність, оскільки багато ідей розвивається та демонструються дуже швидко.

3. Кейс навчання – це важливий ресурс для формування більш глибокої інтегральної компетенції, оскільки усуває недолік, пов'язаний із сенсорно-емоційним голодом, браком міжособистісних комунікацій, характерних для традиційного навчання.

4. Даний метод покращує задоволення та самопочуття розробників, оскільки це дає відпочинок від повсякденної роботи, забезпечує розвиток практичних навичок роботи у групі, та своєрідного професійного світосприйняття.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Биков В., Спірін О., & Пінчук О. (2020). Сучасні завдання цифрової трансформації освіти. Журнал кафедри ЮНЕСКО «Професійна освіта протягом усього життя у XXI столітті», (1), 27-36. [https://doi.org/10.35387/ucj.1\(1\).2020.27-36](https://doi.org/10.35387/ucj.1(1).2020.27-36)
- Бобровська О., & Бондаренко Д. (2021). Публічне управління економічним розвитком регіонів: галузевий аспект. *Аспекти публічного управління*. 9(3), 22-35. <https://doi.org/10.15421/152125>
- Ковальова, С. М. (2014). Різноманітні підходи до класифікації кейсів. *Вісн. Житом. держ. ун-у. Вип. 2(74). Педагогічні науки*. Відновлено з <http://eprints.zu.edu.ua/11683/1/4.pdf>
- Маматова, Т. В. (2013). Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг: існуючі практики та напрями вдосконалення. *Аспекти публічного управління*. Т. 1. № 1. С. 105 - 112. <https://doi.org/10.15421/151317>
- Молоканова В. М., & Ольховікова, Ю. В. (2020). Трансформаційні технології у процесах розвитку спроможних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 8(2), 87-97.
- Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII // Відом. Верховної Ради. 2014. № 37-38. – Ст. 2004.
- Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.
- Рада донорів з питань децентралізації в Україні. — Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/619/9.pdf>.
- Сидоренко, О., & Чуба, В. (2001). Ситуаційна методика навчання: Теорія та практика. К. : Центр інновацій та розвитку.
- Скринник, З. Е. (2012). Психологія і педагогіка. Проведення індивідуального заняття за методом аналізу конкретних навчальних ситуацій (case-study) : навч.-метод. посіб. Львів : ЛІБС УБС НБУ.
- Сурмін, Ю. П. (2015). Кейс-метод: становлення та розвиток в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. № 2. С. 19-28.
- Ушакова, А. С. (2018). Вимірювання й оцінювання проектних компетентностей членів об'єднаних територіальних громад. 3(38), 164-169.
- Чикаренко, І. А. (2018). Досвід стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 6(10), 54-61. <https://doi.org/10.15421/151865>
- Estévez-Ayres et al. (2015) A methodology for improving active learning engineering courses with a large number of students and teachers through feedback gathering and iterative refinement *Int. J. Technol. Des. Educ.* <https://doi.org/10.1007/s10798-014-9288-6>



REFERENCES

- Bobrovska, O., & Bondarenko, D. (2021). Public management of economic development of regions: industry aspect. *Public administration aspects*, 9(3), 22-35. <https://doi.org/10.15421/1521252>.
- Bykov, V., Spirin O., & Pinchuk, O. (2020). Modern tasks of digital transformation of education. *Journal of the UNESCO Chair "Vocational education throughout life in the XXI century"*, (1), 27-36. [https://doi.org/10.35387/ucj.1\(1\).2020.27-36](https://doi.org/10.35387/ucj.1(1).2020.27-36)
- Chykarenko, I. A., Chykarenko, O. O. & Ushakova, A. S. (2018). Experience of development of strategic management by amalgamated territorial communities. *Public administration aspects*, 6 (10), 54-61. <https://doi.org/10.15421/151865>
- Estévez-Ayres, I. et al. (2015) A methodology for improving active learning engineering courses with a large number of students and teachers through feedback gathering and iterative refinement *Int. J. Technol. Des. Educ.* <https://doi.org/10.1007/s10798-014-9288-6>
- Kovalyova, S. M. (2014). Various approaches to the classification of cases 2014. – Issue 2 (74). *Pedagogical sciences*. Retrieved from <http://eprints.zu.edu.ua/11683/1/4.pdf>
- Mamatova, T. V. (2013). Implementation of quality management systems in the provision of municipal services: existing practices and areas for improvement. *Public administration aspects*. 1 (1), 105-112. <https://doi.org/10.15421/151317>
- Molokanova, V., & Olkhovikova, J. (2020). Transformation technologies in the processes of capable territorial communities developing. *Public Administration Aspects*, 8(2), 87-97. <https://doi.org/10.15421/152023>
- On higher education: the law of Ukraine from 01.07.2014 № 1556-VII // *Vidomosti of The Verkhovna Rada*. 2014. № 37-38. St. 2004.
- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy №1341 «On approval of the National Qualifications Framework: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine» 23.11.2011. Sait «Zakonodavstvo Ukrainy». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>
- Sidorenko, O., & Chuba, V. (2001). *Situational teaching methods: Theory and practice*. Kiev: Center for Innovation and Development.
- Site «Donor Council on Decentralization in Ukraine». Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/619/9.pdf>
- Skrinnik, Z. E. (2012). *Psychology and pedagogy. Conducting an individual lesson by the method of analysis of specific learning situations (case study): teaching method*. Lviv: LIBS UBS NBU.
- Surmin, Y. P. (2015). *Method of situation analysis (Case study) and its learning opportunities. Globalization and the Bologna process: problems and technologies: monograph*. Kiev: MAUP.
- Ushakova, A. S., & Sharov, Yu.P. (2018). Measurement and assessment of project competencies of members of united territorial communities. *State administration and local self-government*. 3(38), 164-169.



Professional Training of Public Servants in Modern Conditions of Digitalization of Education

UDC: 35.08:331.36:004.9

DOI: 10.15421/152224

Sorokina Nataliia¹

Dr.Sc., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-0804-330X>, sorokina.n@nmu.one

Serohin Serhii²

Dr.Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-4020-4871>, s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Shelomovska Oksana³

Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-0804-330X>, o_nix@ukr.net

¹Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

²Ukrainian State University of Science and Technologies (Dnipro, Ukraine)

³Dniprovsky State Technical University (Kamianske, Ukraine)

Abstract

The article examines the peculiarities of the use of electronic digital learning in the professional training of public servants in the conditions of digitalization of education. It was established that as a result of the quarantine measures caused by the spread of the COVID-19 pandemic and in the conditions of a full-scale war, there was a need for a radical change in the forms and methods of training public servants, the methods of their interpersonal communication, the system of organizing the educational process, and the creation of an effective digital educational space. It is noted that the professional training of public servants has its own characteristics, because it is carried out taking into account the principles of adult education (andragogical principles). And it is the use of digital technologies in the educational process that makes it possible to carry out lifelong professional training of public servants in a way that is more convenient and comfortable for them, without breaking away from the main activity. The main advantages of electronic digital training in the professional training of public servants have been identified, which include time, geographical, psychological, ergonomic advantages, training without separation from the main activity, free access to various sources of information in the "24/7" mode, digitalization. It was found that, along with the advantages, the digitalization of the educational process has many disadvantages, namely: the need for a constant connection to the Internet, the lack of a live dialogue with the teacher, the lack of digital competences of public servants, the need for high internal motivation of the public servant (the opportunity to learn in a convenient time can turn into constant procrastination). It was concluded that electronic digital training can become an innovative tool for the professionalization of public servants. Thanks to a carefully organized digital environment, the professional training of public servants is more personalized, mobile, accessible and flexible, which is extremely important under the conditions of minimal costs - time, money, and human resources. However, it was noted that electronic digital training cannot be a full replacement for traditional training, because it is not able to replace the live communication of participants in the educational process, but it can indeed become the most promising form of evening training, advanced training courses or retraining courses for public servants. It is emphasized that for full-time and part-time education, the most optimal would be a combination of off-line and online education, where digital technologies would be used to improve traditional education.

Keywords: public servant, digitalization of education, electronic digital learning, professionalization, digital technologies, distance learning, professional training

Citation: Sorokina, N., Serohin, S. & Shelomovska, O. (2022). Professional Training of Public Servants in Modern Conditions of Digitalization of Education. *Public Administration Aspects*, 10(4), 30-38. <https://doi.org/10.15421/152224>

Професійна підготовка публічних службовців в сучасних умовах цифровізації освіти

Сорокіна Наталія¹, Серьогін Сергій², Шеломовська Оксана³

¹Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

²Українській державний університет науки і технологій (Дніпро, Україна)

³Дніпровський державний технічний університет (Кам'янське, Україна)

Анотація

В статті досліджено особливості застосування електронного цифрового навчання при професійній підготовці публічних службовців в умовах цифровізації освіти. Встановлено, що внаслідок карантинних заходів, зумовлених поширенням пандемії COVID-19, та в умовах повномасштабної війни виникла необхідність у докорінній зміні форм та методів навчання публічних службовців, способів їх міжособистісного спілкування, системи організації освітнього процесу та створення дієвого цифрового освітнього простору. Зазначено, що професійна підготовка публічних службовців має свої особливості, адже вона здійснюється з урахуванням принципів навчання дорослих (андрагогічних принципів). І саме використання цифрових технологій в освітньому процесі дає можливість без відриву від основної діяльності здійснювати професійну підготовку публічних службовців упродовж всього життя в більш зручний та комфортний для них спосіб. Виявлено основні переваги електронного цифрового навчання при професійній підготовці публічних службовців до яких належать: часові, географічні, психологічні, ергономічні переваги, навчання без відриву від основної діяльності, вільний доступ до різноманітних джерел інформації в режимі «24/7», діджиталізація. З'ясовано, що поруч з перевагами, цифровізація освітнього процесу має чимало недоліків, а саме: необхідність постійного підключення до мережі Інтернет, відсутність живого діалогу з викладачем, нестача цифрових компетентностей у публічних службовців, необхідність високої внутрішньої мотивації публічного службовця (можливість навчатися у зручний час може перетворитися на постійну прокрастинацію). Зроблено висновок, що цифрове навчання здатне стати інноваційним інструментом професіоналізації публічних службовців. Завдяки ретельно організованому цифровому середовищу професійне навчання публічних службовців є більш персоналізованим, мобільним, доступним і гнучким, що вкрай важливо за умов мінімальних затрат – часових, фінансових, людських ресурсів. Однак зауважено, що електронне цифрове навчання не може бути повноцінною заміною традиційному навчанню, адже воно не в змозі замінити живе спілкування учасників освітнього процесу, але воно справді може стати найбільш перспективною формою вечірнього навчання, курсів підвищення кваліфікації чи курсів перепідготовки публічних службовців. Наголошено, що для денної та заочної форми навчання найбільш оптимальним було б поєднання оф-лайн та он-лайн освіти, де б цифрові технології використовувалися для доповнення та вдосконалення традиційного навчання.

Ключові слова: публічний службовець, цифровізація освіти, електронне навчання, професіоналізація, цифрові технології, дистанційне навчання, професійна підготовка

Цитування: Сорокіна Н., Серьогін С., Шеломовська О. Професійна підготовка публічних службовців в сучасних умовах цифровізації освіти. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 30-38. <https://doi.org/10.15421/152224>

Стаття надійшла / Article arrived: 19.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Стаття підготовлена в рамках науково-дослідної роботи «Цифрова трансформація публічного управління». Державний реєстраційний номер: 0122U002236. URL: <https://nddkr.ukrintei.ua/view/rk/fd5ca4ca1ef1708520def7780664abec>

Вступ. Проблема професіоналізму публічних службовців, особливо в умовах війни, залишається однією з найгостріших у нашій країні. Склалося реальне протиріччя між вимогами до публічного службовця, які пред'являє нинішня ситуація і тим типом працівника, який перебуває сьогодні на публічній службі. Для вирішення завдань професійної підготовки публічних службовців має бути запроваджений якісно новий підхід до формування змісту і технології навчання. Тим паче, що сфера освіти протягом кількох останніх років істотно змінилася завдяки новим інформаційним технологіям, інтерактивним формам спілкування і комунікації, що дозволяє перевести процес професійної підготовки публічних службовців на якісно новий рівень, як з точки зору організації освітнього процесу, так і з точки зору освоєння і сприйняття інформації. Досвідчені і висококваліфіковані публічні службовці це той фундамент, який необхідний для забезпечення високої конкурентоспроможності та сталого економічного зростання в післявоєнний період в Україні. Тому модернізація системи професійної підготовки публічних службовців з використанням цифрових технологій є вельми актуальним завданням сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання професіоналізації публічних службовців довгий час є об'єктом уваги багатьох вітчизняних науковців і практиків. Реформуванню системи професійної підготовки публічних службовців присвячені дослідження Н. Гончарук (2012), Г. Граціотової (2022), Л. Прудіус (2017) Н. Липовської (2020) та багатьох інших. Питання впровадження цифрового навчання в процесі професіоналізації державних службовців у своїх працях розглядає С. Селіванов (2021). Перспективним напрямком цифрової трансформації освіти та розвитку цифрових компетентностей публічних службовців приділяє увагу С. Квітка (2019; 2020a; 2020b; 2021; 2022).

В контексті даного дослідження заслуговують на увагу також наукові розвідки з питань цифровізації освіти.

Зокрема, В. Арешонков зосереджує увагу на виокремленні завдань для органів державного управління, колективів й адміністрацій університетів, виконання яких сприятиме процесам цифровізації вітчизняної університетської освіти (Арешонков, 2020). Про переваги та недоліки цифровізації вищої освіти в контексті побудови цифрового університету говорять В. Нагорний, А. Доценко, Н. Нагорна (2022).

Автори даного дослідження також опублікували низку статей, присвячених різноманітним аспектам оптимізації освітнього процесу у вищій школі на основі впровадження і активного використання цифрових технологій, зокрема мережевої комунікації як засобу взаємодій викладача і студента (Shelomovska, Sorokina, Romaniukha, & Bohomaz, 2017); мас-медіа в умовах електронного навчання (Shelomovska, Sorokina, Romaniukha, Sorokina, & Machulina, 2019); хмарних технологій у підготовці студентів соціоповедінкових спеціальностей і публічних службовців в університетах в умовах глобальної пандемії (Shelomovska, Sorokina, Romaniukha, Sorokina, & Machulina, 2020). Однак, наявні роботи не розкривають особливості цифровізації освітнього процесу саме при професійній підготовці публічних службовців. Практично відсутнє комплексне бачення цієї проблематики в умовах сучасних українських викликів.

Мета статті – визначення особливостей застосування цифрових технологій для навчання та професійної підготовки публічних службовців в умовах цифровізації освіти.

Викладення основного матеріалу. Посилення тенденцій цифровізації всіх сфер людського життя, зокрема освіти, зумовлюють значний науковий та практичний інтерес до питання використання можливостей електронного цифрового навчання в процесі професійної підготовки публічних службовців. Внаслідок карантинних заходів, зумовлених поширенням пандемії COVID-19, та в умовах повномасштабної війни виникла необхідність у докорінній зміні форм та методів навчання публічних службовців, способів їх міжособистісного спілкування, системи організації освітнього



процесу та створення дієвого цифрового освітнього простору.

Як зазначив Міністр освіти і науки України Сергій Шкарлет, «Цифровізація освіти – один із пріоритетів МОН розвитку можливостей дистанційного навчання. Тому з-поміж ключових завдань на сьогодні є затвердження Концепції цифрової трансформації освіти і науки, забезпечення закладів освіти цифровою інфраструктурою та підвищення рівня цифрової компетентності педагогічних працівників» (Цифровізація освіти, 2021). Слід зазначити, що упровадження цифрових технологій в процесі професійної підготовки публічних службовців, у тому числі, запровадження інноваційних методів оцінювання результатів підвищення їх кваліфікації, є необхідною умовою забезпечення безперервності навчання відповідно до Меморандуму безперервної освіти Європейського Союзу («A Memorandum of Lifelong Learning») (Меморандум безперервної освіти, 2000). Отже, в умовах сучасних викликів поступово поширюється практика впровадження цифрових технологій при підготовці публічних службовців, адже це дозволяє значною мірою скорочувати часові та організаційні ресурси, забезпечувати поряд із цим постійний розвиток та вдосконалення компетентностей публічних службовців.

Професійна підготовка публічних службовців має свої особливості, адже вона здійснюється з урахуванням принципів навчання дорослих (андрагогічних принципів), що вимагає інших підходів до організації навчального процесу, та має здійснюватися упродовж всього життя. І саме використання цифрових технологій в освітньому процесі дає можливість без відриву від основної діяльності здійснювати професійну підготовку публічних службовців в більш зручній та комфортній для них спосіб. Крім того, навчання дорослої людини, по-перше, необхідно здійснювати враховуючи психологічні особливості цього навчання, а, по-друге, перевагу слід віддавати інтерактивним методам навчання, які найбільш ефективно забезпечують комунікаційні зв'язки того, хто навчає, і того, хто навчається, сприяють утвердженню партнерських відносин, урахування професійного і життєвого досвіду всіх учасників освітнього процесу (Прудіус, 2017).

Згідно ст. 8 Закону України про «Про державну службу» публічний службовець зобов'язаний постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності (Про державну службу, 2015). Професійне навчання публічних службовців забезпечується завдяки цілісному функціонуванню системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, яка, у свою чергу, є єдиним комплексом освітньої діяльності з єдиними вимогами щодо формування змісту навчання, з мережею навчальних закладів, визначених у певному порядку і системою управління. Сам процес навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців регулюється статтею 48 цього Закону та регламентується Положенням про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 106. Відповідно до зазначеної Постанови публічні службовці, які розпочинають службу на посадах публічної служби, зобов'язані пройти навчання за загальною або спеціальною професійною програмою підвищення кваліфікації протягом року з дня їх призначення на посаду та постійно підвищувати свою кваліфікацію в обсязі не менше одного кредиту ЄКТС протягом календарного року, обсяг якого становить 30 годин (Положення про систему, 2019).

Організації, що формують знання та сприяють набуттю професійних навичок управлінців є суб'єктами професіоналізації публічної служби. Головним таким суб'єктом в Україні є Національне агентство України з питань державної служби. Також суб'єктами є заклади вищої освіти, що здійснюють підготовку кадрів та підвищення кваліфікації публічних службовців (Селіванов, 2021, с. 94). Найвідомішим центром з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування протягом багатьох років була Національна академія державного управління при Президенті України та її регіональні інститути, які зараз продовжують існувати як Навчально-



наукові інститути публічного управління при провідних вищих навчальних закладах України.

Відповідно до «Порядку нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання» затвердженого Наказом Національного агентства України з питань державної служби основними видами професійного навчання публічних службовців є: підготовка за освітньо-професійною програмою для здобуття ступеня вищої освіти за рівнем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; підвищення кваліфікації; стажування та самоосвіта (Порядок нарахування кредитів, 2019). Вказані види професійного навчання можуть реалізовуватись у традиційний спосіб в аудиторіях шляхом ретрансляції знань від викладача до слухачів, а можуть відбуватись дистанційно з використанням цифрових технологій.

Значні можливості для професійної підготовки публічних службовців, в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій, надає дистанційне навчання. В сучасному науковому дискурсі для опису явища дистанційного навчання використовуються різні терміни. Поширені варіанти включають електронне цифрове навчання або онлайн-навчання; віртуальне навчання, яке зазвичай відноситься до онлайн-курсів, які проводяться за межами аудиторії; заочне навчання. У своєму дослідженні ми будемо використовувати термін електронне цифрове навчання, під яким розуміємо надання освітніх послуг шляхом застосування сучасних цифрових, інформаційно-комунікаційних технологій.

У матеріалах Асоціації дистанційного навчання США (The United States Distance Learning Association – USDLA) виділено низку чинників, які характеризують електронне навчання в умовах світової цифровізації освіти:

- мінімізація аудиторної взаємодії між учасниками освітнього процесу;
- наявність навчально-технологічних засобів для покращення засвоєння навчального матеріалу;
- самоконтроль як пріоритетний напрямок моніторингу знань;
- інтерактивний зв'язок між учасниками освітнього процесу (Anderson, 2011).

Для публічних службовців електронне цифрове навчання має багато переваг, основні з яких представлені у таблиці 1.

Ці переваги є вельми важливими для публічних службовців, адже через необхідність постійного самовдосконалення та велику зайнятість за основним місцем роботи, використання цифрових технологій дають можливість оптимізувати витрати власного часу та досягти єдиної мети, на яку спрямований навчальний процес. Також цифровізація освітнього процесу, зокрема електронне цифрове навчання вирізняється високою інтерактивністю, передбачає диференціацію та індивідуалізацію навчання відповідно до потреб та індивідуальних характеристик публічних службовців. При його використанні наявне органічне поєднання компетентності викладача, інформаційних технологій із бажаннями та цілеспрямованістю публічного службовця (Шеломовська, Крюковська, & Гончар 2021).

Однак поруч з багатьма перевагами, досвід цифровізації освітнього процесу при підготовці публічних службовців має чимало недоліків, основні з яких пов'язані, перш за все, з необхідністю постійного підключення до мережі Інтернет, залежністю навчального процесу від якості Інтернет-каналу, відсутністю живого діалогу з викладачем, нестачею цифрових компетентностей у публічних службовців, необхідністю високої внутрішньої мотивації публічного службовця (можливість навчатися у зручний час може перетворитися на постійну прокрастинацію).

Також слід звернути увагу, що не всі заклади вищої освіти готові до різкої цифровізації освітнього процесу (брак матеріально-технічної бази, практичний брак цифрових компетентностей, а також брак відповідних методичних рекомендацій про організацію освітнього процесу) (Назаренко, & Поліщук, 2021). Поза тим, бракує і даних, аби критично оцінити стан (не)готовності освітньої системи до цифровізації. Міжнародні експертні організації розробили за цей час достатньо рекомендацій для організації електронного цифрового навчання, збереження якості освіти та здоров'я учасників освітнього процесу. Наприклад, Європейська комісія схвалила План дій щодо цифрової освіти на 2021-2027

Табл. 1.

Основні переваги електронного цифрового навчання при професійній підготовці публічних службовців

№	Переваги	Особливість
1.	Часові	Публічному службовцю не потрібно витратити час на шлях до закладу освіти. Він може самостійно вирішувати, коли і скільки часу впродовж курсу йому приділяти на вивчення матеріалу, він може скласти індивідуальний графік навчання.
2.	Географічні	Публічні службовці можуть вчитися, не виходячи з дому чи роботи, перебуваючи в будь-якій точці планети. В будь-якому місці, в будь-який час можна бути включеним у навчальний процес. Щоб розпочати навчання, необхідний лише комп'ютер із доступом до Інтернету. Відсутність необхідності щодня відвідувати навчальний заклад.
3.	Психологічні	Проходження іспитів та навчання у спокійній атмосфері. Проміжна атестація, зазвичай, проходить у формі on-line тестів, тому у публічних службовців є менше причин для хвилювання. Виключається можливість суб'єктивної оцінки: на систему, що перевіряє правильність відповідей на питання тесту, не вплине соціальний статус публічного службовця та інші чинники.
4.	Ергономічні	Зручність, за якої кожен публічний службовець має можливість обрати власний ритм та режим отримання знань у комфортній для нього обстановці, що сприятливо впливає на сам процес навчання. Він завжди може повернутися до вивчення більш складних питань, кілька разів подивитися відео-лекції, перечитати переписку з викладачем тощо.
5.	Навчання без відриву від основної діяльності	Для навчання зовсім не обов'язково брати відпустку на основному місці роботи, виїжджати у відрядження, що є важливим для публічного службовця. Також дистанційно можна навчатися на декількох курсах чи в декількох навчальних закладах одночасно.
6.	Вільний доступ до різноманітних джерел інформації в режимі «24/7»	Доступ до всієї необхідної літератури відкривається публічному службовцю після реєстрації в системі електронного цифрового навчання. Він може отримати навчальні матеріали електронною поштою. Зникає проблема нестачі чи відсутності довідникових чи методичних матеріалів, нормативних документів, підручників, навчальних посібників тощо.
7.	Діджиталізація	Цифровізація освіти сприяє поступовій діджиталізації навчального простору, адже обмін інформацією відбувається через централізовані портали в онлайн-форматі, а виконані завдання або ж записи лекцій завжди доступні публічним службовцям на серверах навчальних закладів. Цифровізація дає змогу простіше відстежувати плагіат (особливо текстовий), що створює відкрите і чесне середовище для обміну знаннями та потенційно стимулює зменшення корупції та робить навчання кориснішим для екології (замість купи паперів та незручних джерел майже всі учасники освітнього процесу послуговуються електронними носіями інформації).

Табл. складена авторами статті на основі джерел (Селіванов, & Кашлакова, 2022, Данильчук, & Мельник, 2020, с. 405; Лопа, 2019, с.13; Коваль, & Шерегій, 2021).



роки. У ньому акцентують увагу на двох важливих напрямках роботи:

- сприяння розвитку ефективної системи цифрової освіти (інфраструктура, зв'язок, технічні засоби, розвиток компетенцій викладацтва, високоякісний навчальний контент);

- покращення цифрових навичок (базові цифрові навички з раннього віку, боротьба з дезінформацією, забезпечення рівного доступу до цифрового навчання та інше) (Digital Education, 2021).

Прийняття такого плану дій вкрай не вистачає й Україні. Хоча різні аспекти електронного цифрового навчання в Україні і регулюються нормативними документами, проте поки що відсутня цілісна концепція і стандарти електронного цифрового навчання, Закон «Про державну службу» не визначає такого способу професійної підготовки, відсутні профільні нормативні акти, котрі б закріпили порядок чи особливості електронного цифрового навчання публічних службовців (Сорокіна, 2022). Серед нормативних актів можна визначити тільки Положення про дистанційне навчання, однак такий акт визначає загальний порядок дистанційного навчання усіх рівнів у сфері загальної освіти, не враховуючи специфіки підготовки публічних службовців, тому застосування цього акту не є доцільним. Проте, слід зауважити, що частково засади електронного цифрового навчання на сьогодні створює Національне агентство України з питань державної служби. На його офіційному сайті є спеціалізований ресурс «Портал управління знаннями», в якому розміщено безліч онлайн курсів та програм, які рекомендовані публічним службовцям для підвищення кваліфікації та самоосвіти.

Висновки.

Підготовка конкурентоспроможних, адаптивних до сучасних змін публічних службовців потребує впровадження нових

підходів та цифрових технологій в освітній процес. Слід зауважити, що в останній час серед публічних службовців все більшої популярності набуває електронне цифрове навчання, у тому числі, масові онлайн-курси, віртуальне навчання, впровадження хмарних технологій. Електронне навчання з використанням різних цифрових технологій збільшує частку самостійного освоєння матеріалу і це, в свою чергу, поступово забезпечує вироблення таких якостей, як самостійність, відповідальність, організованість і вміння реально оцінювати свої сили і приймати зважені рішення, що є дуже важливим для успішної кар'єри публічного службовця. Використання цифрових технологій в освітньому процесі, особливо в умовах глобальної пандемії та повномасштабної війни, виявилися для публічних службовців більш зручними та мотивуючими до знань.

Таким чином, саме цифрове навчання здатне стати інноваційним інструментом професіоналізації публічних службовців. Завдяки ретельно організованому цифровому середовищу професійне навчання публічних службовців є більш персоналізованим, мобільним, доступним і гнучким, що вкрай важливо за умов мінімальних затрат – часових, фінансових, людських ресурсів. Однак, цифрове навчання не може бути повноцінною заміною традиційному навчанню. Воно не в змозі замінити живе спілкування учасників освітнього процесу, але воно справді може стати найбільш перспективною формою вечірнього навчання, курсів підвищення кваліфікації чи курсів перепідготовки публічних службовців. А для денної та заочної форми навчання найбільш оптимальним, на нашу думку, було б поєднання оф-лайн та он-лайн освіти, де б цифрові технології використовувалися для вдосконалення традиційного навчання.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Арешонков, В. Ю. (2020). Цифровізація вищої освіти: виклики та відповіді. Вісник НАПН України, № 2(2), 1-6.
- Бородін, Є. І., & Квітка, С. А. (2022). Формування цифрових компетентностей публічних службовців. Інформаційно-ресурсне забезпечення освітнього процесу в умовах диджиталізації суспільства : збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції, 10 листопада 2022 р. – Київ : Науково-методичний центр ВФПО, 2022. – 153 с. С.100-104
- Гончарук, Н. (2012). Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012, 343 с.
- Граціотова, Г. О. (2022, 15-28 квітня). Концептуальні положення модернізації системи професійної підготовки державних службовців у поствоєнний період в Україні. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах. Т. 2. К.: ДЗВО «УМО» НАПН України, С. 198-201.



- Данильчук, О., & Мельник Д. (2020, November 26-28). Переваги та недоліки дистанційного навчання у ЗВО. Scientific Collection «InterConf» № 3(36): with the Proceedings of the 7 th International Scientific and Practical Conference «Challenges In Science Of Nowadays». Washington, USA: EnDeavours Publisher, 404-409.
- Квітка, С. (2020). Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України, Спецвипуск, 131–134.
- Коваль А., & Шерегій, О. (2021, 20 травня). Дистанційне навчання: за і проти. Організація освітнього процесу в умовах дистанційного навчання у вищій школі: методологія, методика, практика: матер. Всеукраїнської науково-методичної конференції. Київ : НУХТ, 24-28.
- Липовська, Н. А., & Атаманчук, П. П. (2020). Професійна підготовка державних службовців як умова реалізації професійного проекту. Державне управління та місцеве самоврядування, 4(47), 93-104. DOI: <https://doi.org/10.33287/102073>
- Лоп, Л. В. (2019). Онлайн-освіта як основний тренд вивчення економіки. Приазовський економічний вісник, 4, 11–15.
- Меморандум безперервної освіти Європейського Союзу : Міжнародний документ. (2000). URL : <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>.
- Нагорний, В. В., Донченко, А. О., & Нагорна Н. О. (2022, 21 січня). Застосування цифровізації навчального простору в закладі вищої освіти. Інновації медичної освіти: перспективи, виклики та можливості : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. участю, Запоріжжя : ЗДМУ, 411-417.
- Назаренко, Ю., & Поліщук, О. (2021). Освіта в умовах пандемії у 2020/2021 році: аналіз проблем і наслідків. Аналітичний центр Cedos. [Електронний ресурс]. Відновлено з <https://cedos.org.ua/researches/osvita-v-umovah-pandemiyi-analiz-problem-i-naslidkiv/>
- Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. (2019, 6 лютого). Постанова Кабінету Міністрів України. № 106. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Порядок нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання. (2019, 12 грудня). Наказ Національного агентства України з питань державної служби. № 226-19. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1288-19#Text>
- Про державну службу. (2015, 10 грудня). Закон України № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Прудиус, Л. В. (2017). Управління якістю державної служби України : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ.
- Селіванов, С. В. (2021). E-learning як інноваційний інструмент професіоналізації державної служби в умовах світових мегатрендів. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування, 4 (74), 92-98.
- Селіванов, С., & Кашлакова, А. (2022, 7–8 червня). Інноваційні інструменти в системі безперервного професійного навчання державного службовця. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Київ : ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 424-425. Відновлено з <https://iracs.knu.ua/pages/dop/316/files/dbca2488-6b24-4608-9db6-0931798c158b.pdf>
- Сорокіна, Н. Г. (2022, 27 червня – 7 серпня). Особливості цифровізації освітнього процесу в закладах вищої освіти України в умовах сучасних викликів. Третій рівень освіти в Україні: особливості підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів у сучасних умовах війни : матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 409-411.
- Цифровізація освіти, досвід регіонів. (2021, 7 травня).
- Міністерство освіти і науки. [Офіційна сторінка]. Відновлено з <https://mon.gov.ua/ua/news/cifrovizaciya-osviti-dosvid-regioniv-aktualnist-dlya-pozashkillya-vidbulas-onlajn-sesiya-shodo-distancijnogo-navchannya>
- Шеломовська, О., Крюковська, О., & Гончар, Р. (2021, 23-24 березня). Ефективність дистанційної освіти: за результатами соціологічних опитувань учасників освітнього процесу. Технології дистанційного навчання: впровадження, розвиток, удосконалення: матер. міжнар. дистанційної наук.-метод. конференції, Харків : Фаховий коледж НФаУ, 527 с.
- Anderson, T. (Ed.) (2011). The theory and practice of online learning. Second edition.
- Digital Education Action Plan (2021-2027). European Education Area Відновлено з <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/digital-education/action-plan>
- Kvitka, S., Starushenko, G., Koval, V., Deforz, H., & Prokopenko, O. (2019). Marketing of Ukrainian higher educational institutions representation based on modeling of Webometrics Ranking. Marketing and Management of Innovations, 3, 60-72. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.3-05>
- Kvitka, S., Yehorova, V., Chepulchenko, T., Taranenko, M., Bakhov, I. & Feshchenko, E. (2020b). Development of Ukrainian and Global Online Education. TEM Journal, 9(4), 1640-1646. DOI: 10.18421/TEM94-41
- Miethlich, B., Kvitka, S., Ermakova, M., Bozhko, L., Dvoryankin, O., Shemshurina, S. & Kalyakina, I. (2020a). Correlation of Educational Level, Labor Potential and Digital Economy Development in Slovakian, Ukrainian and Russian Experience. TEM Journal, 9(4), 1597-1605. DOI: 10.18421/TEM94-35
- Shelomovska, O., Sorokina, L., Romaniukha, M., Sorokina, N., & Machulina, I. (2019). Educational potential of mass-media: reality and prospects for e-learning. E-learning and STEM Education. Seria on E-learning. Vol. 11, 671-690.



- Shelomovska, O., Sorokina, L., Romaniukha, M., Sorokina, N., & Machulina, I. (2020). Cloud technologies for university training of students in socio-humanitarian specialties and future public servants in a global pandemic. *Innovative Educational Technologies, Tools and Methods for E-learning*. Seria on E-learning. Vol. 12, 159-171.
- Shelomovska, O., Sorokina, N., Romaniukha, M., & Bohomaz, K. (2017). Network communication as a means of improving the efficiency of teacher-student interaction. *Effective Development of Teachers' Skills in the Area of ICT and E-learning*. Seria on E-learning. Vol. 9. Katowice–Cieszyn: Studio Noa for University of Silesia, 389-407.

REFERENCES

- Anderson, T. (Ed.) (2011). *The theory and practice of online learning*. Second edition.
- Areshonkov V.Yu. (2020) Digitization of higher education: challenges and answers. *Bulletin of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, № 2(2), 1-6.
- Borodin, E. I., & Kvitka, S. A. (2022). Formation of digital competencies of public servants. Information and resource provision of the educational process in the conditions of digitalization of society: a collection of materials of the 2nd International Scientific and Practical Conference, November 10, 2022 - Kyiv: Scientific and Methodological Center of VFPO, 2022. - 153 p. P.100-104
- Danylchuk O., & Melnyk D. (2020, November 26-28). Advantages and disadvantages of distance learning in higher education institutions. *Scientific Collection «InterConf» № 3(36): with the Proceedings of the 7 th International Scientific and Practical Conference «Challenges In Science Of Nowadays»*. Washington, USA: EnDeavours Publisher, 404-409.
- Digital Education Action Plan (2021-2027). (2021). European Education Area Retrieved from <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/digital-education/action-plan>
- Digitization of education, experience of regions (2021, May 7). Ministry of Education and Science. [Official page]. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/news/cifrovizaciya-osviti-dosvid-regioniv-aktualnist-dlya-pozashkilliya-vidbulas-onlajn-sesiya-shodo-distancijnogo-navchannya>
- Gratiotova, G. O. (2022) Conceptual provisions of the modernization of the system of professional training of civil servants in the post-war period in Ukraine. Public management and administration in the conditions of war and in the post-war period in Ukraine: materials of Vseukr. science and practice conf. in three volumes. T. 2. K.: DZVO "UMO" of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, 198-201.
- Honcharuk, N. (2012). *Management of head staff in the field of civil service of Ukraine: theory and practice*. Monograph. Dnipropetrovsk : DRIDU NADU.
- Koval, A., & Sheregii, O. (2021, May 20) Distance learning: pros and cons. Organization of the educational process in the conditions of distance learning in higher education: methodology, technique, practice: Mater. All-Ukrainian scientific and methodical conference. Kyiv: NUHT, 24-28.
- Kvitka, S. (2020). Digital transformations as a modern trend of the periodic cycle of social development. *Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. Special issue. 131–134.
- Kvitka, S., Starushenko, G., Koval, V., Deforz, H., & Prokopenko, O. (2019). Marketing of Ukrainian higher educational institutions representation based on modeling of Webometrics Ranking. *Marketing and Management of Innovations*, 3, 60-72. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.3-05>
- Kvitka, S., Yehorova, V., Chepulchenko, T., Taranenko, M., Bakhov, I. & Feshchenko, E. (2020b). Development of Ukrainian and Global Online Education. *TEM Journal*, 9(4), 1640-1646. DOI: 10.18421/TEM94-41
- Lipovska, N., & Atamanchuk, P. (2020). Professional training of civil servants as a condition for the implementation of a professional project. *State administration and local self-government*, 4(47), 93-104. DOI: <https://doi.org/10.33287/102073>
- Lopa L. B. (2019) Online education as the main trend in the study of economics. *Pryazovsky Economic Bulletin*, 4, 11–15.
- Memorandum on continuing education of the European Union: an international document (2000). Retrieved from <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>.
- Miethlich, B., Kvitka, S., Ermakova, M., Bozhko, L., Dvoryankin, O., Shemshurina, S. & Kalyakina, I. (2020a). Correlation of Educational Level, Labor Potential and Digital Economy Development in Slovakian, Ukrainian and Russian Experience. *TEM Journal*, 9(4), 1597-1605. DOI: 10.18421/TEM94-35
- Nagorny, V.V., Donchenko, A. O., & Nagorna, N. O. (2022, January 21). Application of digitization of educational space in a higher education institution. *Innovations in medical education: prospects, challenges and opportunities: materials of the All-Ukraine. science and practice conf. from international with participation, Zaporizhzhia: ZDMU*, 411-417.
- Nazarenko, Yu., & Polishchuk, O. (2021). Education in pandemic conditions in 2020/2021: analysis of problems and consequences. Cedos Analytical Center. Retrieved from <https://cedos.org.ua/researches/osvita-v-umovah-pandemiyi-analiz-problem-i-naslidkiv/>
- On Civil Service. (2015, December 10). The Law of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>



- Prudyus, L. (2017). Management of the quality of the civil service of Ukraine. Monograph. Dnipro: DRIDU NADU.
- Regulations on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils. (2019, February 6). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine. № 106. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
- Selivanov, S. V. (2021). E-learning as an innovative tool for the professionalization of civil service in the context of global megatrends. State and regions. Series: Public management and administration, 4 (74), 92-98.
- Selivanov, S., & Kashlakova, A. (2022, June 7–8). Innovative tools in the system of continuous professional training of civil servants. Globalization challenges: governance of the future: materials of the International science and practice conf. Kyiv: NNI PUDDS KNU named after Taras Shevchenko, 424-425. Retrieved from <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/316/files/dbca2488-6b24-4608-9db6-0931798c158b.pdf>
- Shelomovska, O., Kryukovska, O., & Gonchar, R. (2021, March 23-24). The effectiveness of distance education: according to the results of sociological surveys of participants in the educational process. Distance learning technologies: implementation, development, improvement: Mater. international distance science and method. conference, Kharkiv: Vocational College of the National Academy of Sciences.
- Shelomovska, O., Sorokina, L., Romaniukha, M., Sorokina, N., & Machulina, I. (2019). Educational potential of mass-media: reality and prospects for e-learning. E-learning and STEM Education. Seria on E-learning. Vol. 11, 671-690.
- Shelomovska, O., Sorokina, L., Romaniukha, M., Sorokina, N., & Machulina, I. (2020). Cloud technologies for university training of students in socio-humanitarian specialties and future public servants in a global pandemic. Innovative Educational Technologies, Tools and Methods for E-learning. Seria on E-learning. Vol. 12, 159-171.
- Shelomovska, O., Sorokina, N., Romaniukha, M., & Bohomaz, K. (2017). Network communication as a means of improving the efficiency of teacher-student interaction. Effective Development of Teachers' Skills in the Area of ICT and E-learning. Seria on E-learning. Vol. 9. Katowice–Cieszyn: Studio Noa for University of Silesia, 389-407.
- Sorokina, N. (2022, June 27 - August 7). Peculiarities of digitalization of the educational process in higher education institutions of Ukraine in the conditions of modern challenges. The third level of education in Ukraine: peculiarities of training scientific and scientific-pedagogical personnel in modern conditions of war: materials of the all-Ukrainian scientific-pedagogical professional development. Odesa: "Helvetika" Publishing House, 409-411.
- The procedure for awarding ECTS credits based on the results of professional training. (2019, December 12). Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues. № 226-19. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1288-19#Text>



Ensuring Public Administration of Education Institutions in Territorial Communities

UDC: 351.851

DOI: 10.15421/152225

Danylenko Lydia

Dr.Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-4524-8347>, apn1@ukr.net

Larina Nataliia

Ph.D., Assoc.Prof., <https://orcid.org/0000-0001-5843-0765>, natali.larina@ukr.net

Education and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv, Ukraine)

Abstract

In the conditions of decentralization of power in Ukraine, the activity of representative authorities on the ground becomes a priority - those that are elected by citizens of the state in accordance with the procedure established by law and direct their activities to implementation of the interests, needs and values of the entire society and residents of the territorial community, in particular. Updated attention to modern requirements for public management of educational institutions at the local level in the context of the implementation of the policy of decentralization of power in Ukraine, in particular, on the issues of: leadership development; standardization of activities of local authorities based on international quality standards; timely and expedient transformation of requirements for the activities of local self-government officials in conditions, in particular, related to martial law, which provide for the strengthening of inter-municipal cooperation of the community. The European tradition of public administration, which has been forming for several decades, has been considered in relation to the official recognition of the essence of modern representative leadership as a professional service to the community, the country, and the state. It has been found that in the conditions of decentralization of power, it is important to standardize the activities of local authorities, which is determined by generally recognized quality standards, established by the International Organization for Standardization - ISO, which are based on such principles of quality management as: customer orientation; leadership; involving employees; process and system approaches; continuous improvement; fact-based decision-making; mutually beneficial relationships with suppliers. The need to ensure changes in the requirements for the activities of public servants of Ukraine in the conditions of the war with the Russian Federation, which provide for increased responsibility for violating the principles of morality, the Code of Honor of a deputy, civil servant, manager. It is noted that heads of institutions and educational institutions in territorial communities should take into account the educational interests and needs of residents, ensure the implementation of the principle of "serving the territorial community", create conditions for strengthening inter-municipal cooperation of the community. It is suggested that local self-government bodies use foreign models for the development of the professional potential of local self-government officials in the field of education.

Keywords: public administration, educational institutions, public management of educational institutions, territorial communities, local self-government bodies, decentralization, standardization, leadership, cooperation

Citation: Даниленко Л., Ларіна Н. Забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 39-45. <https://doi.org/10.15421/152225>

Забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах

Даниленко Лідія, Ларіна Наталія

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

Анотація

В умовах децентралізації влади в Україні пріоритетною постає діяльність представницьких органів влади на місцях – тих, що обираються громадянами держави у встановленому законом порядку і спрямовують свою діяльність на реалізацію інтересів, потреб та цінностей всього суспільства і мешканців територіальної громади, зокрема. Актуалізована увага на сучасних вимогах до публічного управління закладами освіти на місцевому рівні в умовах реалізації політики децентралізації владних повноважень в Україні, зокрема на питаннях: розвитку лідерства; стандартизації діяльності органів місцевої влади, що ґрунтується на міжнародних стандартах якості; своєчасній і доцільній трансформації вимог до діяльності посадових осіб місцевого самоврядування в умовах, зокрема пов'язаних із воєнним станом, що передбачають посилення міжмуніципального співробітництва громади. Розглянуто європейську традицію публічного управління, що формується впродовж кількох десятиліть, щодо офіційного визнання сутності сучасного представницького лідерства як професійного служіння громаді, країні, державі. З'ясовано, що в умовах децентралізації владних повноважень важливою є стандартизація діяльності органів місцевої влади, що обумовлена загально визначеними стандартами якості, встановленими Міжнародною організацією зі стандартизації – ISO, які ґрунтуються на таких принципах управління якістю, як: орієнтація на замовника; лідерство; залучення працівників; процесний і системний підходи; постійне вдосконалення; прийняття рішень на підставі фактів; взаємовигідні стосунки з постачальниками. Наголошено на необхідності забезпечення зміни вимог до діяльності публічних службовців України в умовах війни з РФ, що передбачають посилення відповідальності за порушення принципів моралі, Кодексу честі депутата, державного службовця, керівника. Зазначено, що керівники установ і закладів освіти в територіальних громадах мають враховувати освітні інтереси і потреби мешканців, забезпечувати реалізацію принципу «служіння територіальній громаді», створювати умови для посилення міжмуніципального співробітництва громади. Запропоновано органам місцевого самоврядування використовувати зарубіжні моделі розвитку професійного потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування зі сфери освіти.

Ключові слова: публічне управління, заклади освіти, публічне управління закладами освіти, територіальні громади, органи місцевого самоврядування, децентралізація, стандартизація, лідерство, співробітництво

Цитування: Danylenko, L., & Larina, N. (2022). Ensuring Public Administration of Education Institutions in Territorial Communities. *Public Administration Aspects*, 10(4), 39-45. <https://doi.org/10.15421/152225>

Стаття надійшла / Article arrived: 19.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ.

Проблематика статті. У зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ в Україну 24 лютого 2022 року, в публічному управлінні закладами освіти на місцевому рівні виникла потреба у використанні найбільш сучасних й ефективних управлінських технологій, в результаті яких забезпечується якісний освітній процес. До таких технологій управління слід віднести лідерство, стандартизацію, професіоналізацію, міжмуніципальне співробітництво, які забезпечують ефективність діяльності керівників закладів і установ освіти, розміщених на конкретній території і підпорядкованих, з однієї сторони центральним органам управління освітою, з іншої - місцевим органам влади, зокрема територіальній громаді.

В Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Їх продовженням є, зокрема, закони України, якими передбачено вимоги до створення суб'єктів добровільного об'єднання територіальних громад, якими є «суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст» (ст. 3) (Про добровільне об'єднання територіальних громад) та до основних принципів служби в органах місцевого самоврядування (ст. 4) (Про службу в органах місцевого самоврядування), серед яких принцип «служіння територіальній громаді».

Таким чином, нові вимоги часу і чинного українського законодавства потребують нових знань і вмінь у системі управління територією і відповідними галузями господарства, які на ній розташовані. В освіті – це: департаменти освіти (освіти і науки у містах Київ і Севастополь) виконавчого органу міської ради; управління освіти Апарату селищної ради; відділи освіти Апарату сільської ради; керівники закладів (дошкільної, загальної середньої, професійної, вищої, післядипломної) освіти. Зрозуміло, що діяльність керівників органів управління освітою і закладів освіти на

місцях потребує нових сучасних форм і методів роботи задля гармонійної реалізації їхньої подвійної функції, як представника галузі освіти, так і посадової особи місцевого самоврядування, яка представляє інтереси мешканців конкретної територіальної громади.

У цьому плані важливим постає обґрунтування сучасних умов забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах на засадах лідерства, стандартизації, професіоналізації, співробітництва.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз наукових джерел показав, що проблема забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах є недостатньо дослідженою. Особливо в умовах воєнного стану в Україні, а також у сучасних умовах міжмуніципального партнерства, лідерства, професіоналізму тощо.

Все ж наявні роботи у галузі знань «Публічне управління та адміністрування» представлені в наукових працях Клокар Н. І. (2016), Лелеченко А. П., Васильєвої О. І., Куйбіди В. С., Ткачук А. Ф. (2017), Орлів М. С. (2022), Поліщук І. В. (2018), Хаджирадєва С. К. (2005) та ін., які вказують на важливість зазначеної проблеми і необхідність її подальшого обґрунтування.

Мета статті – визначити умови забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах на засадах лідерства, стандартизації, професіоналізації, співробітництва та запропонувати шляхи їх системного застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Реформа децентралізації в Україні мала на меті сформувати ефективне місцеве самоврядування та територіальну організацію влади в усіх сферах життя громадян, надання їм високоякісних і доступних публічних послуг, зокрема й освітніх, які мають враховувати освітні інтереси і потреби всіх учасників освітнього процесу – здобувачів і надавачів освіти, основних стейкхолдерів.

Для цього в державі була якісно змінена виборча система, яка передбачила формування органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) як представницьких органів влади на місцях, які обираються громадянами держави у встановленому законом порядку і



спрямовують свою діяльність на реалізацію інтересів, потреб та цінностей всього суспільства і мешканців територіальної громади, зокрема.

Відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування дієвим інститутом місцевого самоврядування на базовому рівні виступають територіальні громади (далі - ТГ), яких станом на 2021 рік нараховується 1469 громад, сформованих шляхом об'єднання сіл, селищ і міст (Список територіальних громад України). У їх структурі, відповідно, функціонують органи публічного управління освітою.

Так, згідно ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в ТГ всі питання вирішуються сільськими, селищними, міськими радами виключно на їх пленарних засіданнях. Це означає, що всі питання вирішуються колегіально шляхом голосування і встановлення особистої відповідальності депутатів за прийняті рішення. Тому, в кожній окремій ТГ створюється власна структура виконавчих органів ради і визначається загальна чисельність апарату ради та її виконавчих органів і витрати на їх утримання. Серед таких структур виконавчих органів ради є й органи управління освітою в ТГ:

- департаменти освіти (освіти і науки у містах Київ і Севастополь) виконавчого органу міської ради, там де центром у ТГ є місто;

- управління освіти апарату селищної ради – там, де центром у ТГ є селище;

- відділи освіти апарату сільської ради там, де де центром у ТГ є селище.

Основними функціями зазначених органів управління освітою в ТГ є ті, що визначають не лише їхні адміністративні повноваження, як це було раніше у вертикальній системі влади «центральні органи управління освітою – місцеві органи управління освітою – заклади освіти», а й освітні, які виникають у горизонтальній системі влади «освіта – освітній процес – освітні інтереси і потреби», що сформована в умовах децентралізації владних повноважень.

Такий підхід до функціонування органів публічного управління освітою й освітніми закладами в ТГ дозволяє дві групи управлінських функцій, які вони здійснюють: адміністративні, що ґрунтуються на загальній теорії управління функції соціальними системами, до яких

відноситься, зокрема й ТГ та її структурі елементи, й освітні, які ґрунтуються на сучасних вимогах держави і суспільства, зокрема ті що забезпечують реалізацію принципів лідерства і професіоналізму їх керівників, стандартизацію і формування співробітництва у громаді.

Розглянемо окремо кожен групу управлінських функцій органів публічного управління освітою в ТГ.

До адміністративної групи управлінських функцій нами віднесено функції:

- *планування* щодо: створення, реорганізації, ліквідації закладів освіти; створення груп продовженого дня, пришкольніх інтернатів з частковим або повним утриманням здобувачів освіти; встановлення різних видів стимулювання та матеріального заохочення; визначення потреб, розроблення пропозицій щодо державного контракту й формування регіонального замовлення на педагогічні кадри, укладання договорів на їхню підготовку; обсягів бюджетного фінансування ЗО та забезпечення фінансування витрат на їх утримання;

- *прийняття управлінських рішень* щодо створення умов для здобуття громадянами дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної) освіти у закладах освіти, які розташовані на території ТГ; відбору педагогічних працівників, зокрема й керівних кадрів, для ЗО; розроблення штатних розписів ЗО;

- *організація* щодо: створення та забезпечення роботи атестаційних комісій II рівня; підвищення кваліфікації педагогічних працівників, їх перепідготовки та атестації; державного інспектування ЗО; атестації ЗО; забезпечення соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав учасників освітнього процесу; оздоровлення, відпочинку і дозвілля здобувачів освіти; підвезення здобувачів освіти та педагогічних працівників до опорних ЗО; забезпечення доступу до публічної інформації, розпорядником якої є орган управління освітою; оприлюднення результатів атестації ЗО, зокрема на веб-сайтах;

- *регулювання* діяльності мережі закладів освіти, що є у комунальній власності та її оптимізація;

- *координування* дій: педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості

з питань навчання і виховання здобувачів освіти; закладів охорони здоров'я з питань щорічних безоплатних медичних оглядів здобувачів освіти та педагогічних працівників; ЗМІ з метою проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед громадськості з питань освіти;

- *обліку* споживачів і стейкхолдерів освітніх послуг;

- *контролю* за: якістю освітніх послуг; додержанням державних стандартів освіти; забезпеченням відповідної матеріально-технічної бази та створенням належних умов навчання; забезпеченням господарського обслуговування ЗО; розподілом коштів освітньої субвенції та власних доходів між освітніми округами та ЗО;

- *моніторингу* науково-технічної й інноваційної діяльності.

Тобто, адміністративними функціями органів управління освітою в ТГ є класичні управлінські функції, які передбачають прийняття колегіальних рішень на

засіданнях сесій міських, сільських, селищних рад.

Зазначимо, що в більшості ТГ в Україні до засідання сесій міських, сільських, селищних рад проводяться попередні *засідання державно-громадських рад з питань освіти*, діяльність яких формується на засадах збалансованості і паритетності громадськості та влади і до складу яких входять голова ради та представники від громади, влади і ЗО (Гончарук, 2016).

Наявність таких державно-громадських рад з питань освіти на місцях сприяє прискоренню переходу органів публічного управління освітою в ТГ з вертикальної до горизонтальної системи управління, яка забезпечує реалізацію їх діяльності на сучасних принципах лідерства, професіоналізму, стандартизації, співробітництва.

Розглянемо сучасні принципи публічного управління закладами освіти в ТГ та прояв їх реалізації за допомогою рисунка (рис.1).

Сучасні принципи публічного управління закладами освіти в ТГ:			
лідерство	професіоналізм	стандартизація	співробітництво
<i>сутність:</i>			
професійне служіння громаді, країні, державі	посилена відповідальність за порушення принципів етики та моралі	системне застосування стандартів якості (ISO)	міжмуніципальне
<i>прояви реалізації:</i>			
рівень довіри до місцевої влади	рівень професійного розвитку у різних моделях навчання (програмно-цільова, практико-орієнтована, рефлексивна)	рівень якості надання публічних послуг у сфері освіти	угоди про співробітництво зі стейкхолдерами – бізнесом, владою, громадянським суспільством

Джерело: авторська розробка за бібліографічними посиланнями.

Рис. 1. Сучасні принципи публічного управління освітою в ТГ.

Як видно з рис.1, реалізація зазначених сучасних принципів публічного управління ЗО в ТГ визначається шляхом системного застосування таких інструментів управління, як наукові дослідження, критеріальний підхід, моніторингові моделі, юридичні угоди тощо.

Так:

- професійне служіння громаді, країні, державі керівників органів управління

освітою в ТГ, яке ми розглядаємо як одну з характеристик їхнього лідерства, можна визначити за допомогою встановлення рівня довіри до місцевої влади;

- посилена відповідальність за порушення принципів етики та моралі (одна з характеристик їхнього професіоналізму) визначається за допомогою встановленого рівня їх професійного розвитку у різних моделях



навчання (програмно-цільова, практико-орієнтована, рефлексивна);

- системне застосування стандартів якості (ISO), як характеристика реалізації принципу стандартизації, проявляється у рівнях якості надання послуг публічного управління у сфері освіти;

- міжмуніципальне співробітництво, як характеристика співробітництва взагалі, проявляється у наявності юридичних угод зі стейкхолдерами – бізнесом, владою, громадянським суспільством.

Результати нашого дослідження показали про недостатність реалізації зазначених сучасних принципів публічного управління закладами освіти в ТГ.

Наприклад, за результатами опитування щодо рівня довіри громади до місцевої влади, проведене українсько-норвезьким проектом, який реалізує Асоціація міст України, виявилось, що «в ОТГ вищий рівень довіри до органів місцевої влади, ніж у містах та в середньому по країні... Це пов'язане з тіснішими зв'язками в ОТГ між представниками влади і мешканцями» (Результати опитування щодо рівня довіри).

За результатами дослідження Наукової школи вітчизняного парламентаризму Київського національного університету імені Тараса Шевченка, яку я представляю, за освітньою програмою «Парламентаризм і парламентська діяльність» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» у 2021-2022 та 2022-2023 навчальних роках навчається 154 здобувача вищої освіти, серед яких 6,3% – представники системи освіти в цілому, а не органів управління освітою в регіоні. Зазначу, що найбільше за цією програмою, яка готує фахівців для роботи на керівних посадах у представницьких органах влади, у т.ч. й в ТГ, навчаються юристи, правники, економісти, політологи, менеджери, медичні працівники.

За результатами дослідження задоволеності якістю освітніх послуг здобувачів вищої освіти ступеня магістра (спеціальність «Публічне управління та адміністрування»), проведеного в одному з університетів України (Результати моніторингу задоволеності), встановлено, що понад 83% опитаних здобувачів вищої освіти відзначають, що найчастіше у навчанні використовується метод активного навчання «бесіда» або «дискусія»; 41,7% - метод «мозковий штурм»; 27,8% - метод «дебатів»; 25,0% - метод «панельна дискусія».

В цілому 80,6% опитаних зазначають, що найчастіше використовуються інформаційно-комунікативні освітні технології; 50% - творча робота з медіа, інтернет-джерелами; 47,2% - інтерактивні освітні технології; 25% - проектна робота та динамічна робота в групах; 19,4% - проблемні та пошукові завдання, рольові ігри, кейси. Однак, нами з'ясовано, що по територіях такий моніторинг не ведеться.

Як бачимо, за результатами досліджень, діяльність органів управління освітою в ТГ не достатньо висвітлюється у інформаційних мережах і залишається в основному об'єктом дослідження для науковців і громадських фахових об'єднань.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

У статті досліджено умови забезпечення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах, які суттєво підрізняються від раніше існуючих, зокрема:

- системою відносин між суб'єктами освітнього процесу, що трансформується від «вертикальної» галузевої системи публічного управління у «горизонтальну» освітньо-громадську систему, яка враховує інтереси і потреби споживачів освітніх послуг і думку громади у сфері освіти;

- управлінськими функціями, які є стандартними для будь-якої установи публічного управління освітою (державного чи місцевого рівнів), що ґрунтуються на засадах теорії управління соціальними системами і конкретизуються лише в їхніх повноваженнях;

- принципами публічного управління, пріоритетними серед яких в умовах постійних змін і криз, у т.ч. воєного стану оголошеного в Україні, є принципи лідерства, професіоналізму, стандартизації та міжмуніципального співробітництва.

Для підвищення професіоналізму керівників органів управління освітою в ТГ запропоновано використовувати такі зарубіжні моделі, як: північноамериканську (США), в якій забезпечується програмно-цільова організація навчання кожного фахівця; західноєвропейську (Польща, Німеччина, Великобританія, Нідерланди, Швеція, Норвегія), яка ґрунтується на концепції розвитку лідерства та її емоційній складовій та здійснюється за допомогою тренінгової системи навчання; східну (Японія, Індія, Корея), в якій акцентується



увага на необхідності розвитку внутрішнього світу людини на її ціннісній свідомості й ціннісній орієнтації (Поліщук, 2018; Tsekhanovych et al, 2022).

Також пропонується ОМС створити систему моніторингу якості надання послуг публічного управління у сфері освіти на місцевому рівні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Відділ освіти в територіальній громаді: структурний підрозділ або юридична особа? Відновлено з <https://decentralization.gov.ua/news/13117>
- Гончарук, В. В. (2016). Модель державно-громадського управління загальноосвітніми навчальними закладами в регіоні та її перевірка. Вісник післядипломної освіти : зб. наук. пр. (с. 32–40). Київ: АТОПОЛ ГРУП.
- Даниленко, Л. (2022). Зміна вимог до діяльності державних службовців України в умовах війни з рф. Державна служба України: сучасні виклики та перспективи повоєнної трансформації : зб. тез щоріч. міжнар. круглого столу (Київ, 17 черв. 2022 р.) (с. 23-26). За заг. ред. Л.Г.Комахи. Київ: навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка.
- Клокар, Н. (2016). Розвиток професійних компетентностей керівників місцевих органів управління освітою в умовах децентралізації. RocznikPolsko-Ukraiński: Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, XVIII, 399–414.
- Лелеченко, А. П., Васильєва, О. І., Куйбіда, В. С., & Ткачук, А. Ф. (2017). Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К.: 2017.
- Орлів, М. С. (2022). Впровадження моделі збалансованої системи показників в органах місцевого самоврядування. Вісник ХНУ. Серія: Економічні науки. №4, 105-110. DOI: <https://www.doi.org/10.31891/2307-5740-2022-308-4>
- Поліщук, І. В. (2018). Механізми забезпечення розвитку професійного потенціалу державних службовців в Україні: дис. на зд. н.ст. канд. наук з держ. упр.; 25.00.02 – механізми державного управління; К.: НАДУ.
- Про державну службу. Закон України. Відновлено з <https://ips.ligazakon.net/document/view/t114050>
- Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. Відновлено з <https://vinrada.gov.ua/zakon-ukraini-%E2%80%9Epro-dobrovolne-obednannya-teritorialnih-gromad.htm>
- Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України. Відновлено з <http://consultant.parus.ua/?doc=0ASSXF3C0E>
- Результати моніторингу задоволеності якістю освітніх послуг здобувачів вищої освіти ступеня магістра (спеціальність «Публічне управління та адміністрування»). Відновлено з <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/zyod/bn1.pdf/>
- Результати опитування щодо рівня довіри громади до місцевої влади, проведене українсько-норвезьким проектом, який реалізує АМУ. Відновлено з <https://auc.org.ua/novyna/rezultaty-opytuvannya-shchodo-rivnya-doviry-gromady-do-miscevoyi-vlady-provedene-ukrayinsko/>.
- Реформа децентралізації. Відновлено з <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi/>
- Список територіальних громад України. Відновлено з <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
- Формуємо органи управління освітою об'єднаної територіальної громади. Відновлено з <https://oplatforma.com.ua/article/243-formumo-organ-upravlnnya-osvtoyu-obdnano-teritorialno-gromadi>
- Хаджирадєва, С. К. (2005). Професіоналізація державної служби як науково-практична проблема. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Вип. 4 (24). Одеса: ОРІДУ НАДУ. С. 53–58.
- ISO – Міжнародна організація зі стандартизації. Відновлено з <https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartu-iso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi-upravlinnja-tovaristvom.html>
- Viktor Tsekhanovych; Dmytro Bizonych; Nataliia Larina; Svitlana Moskalenko; Dmytro Snizhko. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. Relações Internacionais no Mundo Atual. (Curitiba/PR (Brasil), 2022, v. 3, n. 36 pp. 2316-2880 (<https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57807809500>))

REFERENCES

- About civil service. Law of Ukraine. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/view/t114050>
- Danylenko, L. (2022). Changes in the requirements for the activities of civil servants of Ukraine in the conditions of the war with the Russian Federation. Civil service of Ukraine: modern challenges and prospects of post-war transformation: coll. theses every year. international of the round table (Kyiv, June 17, 2022) Kyiv National Taras Shevchenko University, 2022. 230 p., p. 23-26.
- Decentralization reform. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi/>
- Honcharuk, V. V. (2016). The model of state-public management of general education institutions in the region and its verification. Bulletin of post-graduate education. Kyiv: АТОПОЛ GROUP. P. 32–40.
- ISO - International Organization for Standardization. Retrieved from <https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartu-iso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi-upravlinnja-tovaristvom.html>



- Khadzhiradeva, S. K. (2005). Professionalization of the civil service as a scientific and practical problem. *Actual problems of state administration*. Issue 4 (24). Odesa: ORIDU NADU, 53–58.
- Klokar, N. (2016). Development of professional competences of heads of local education management bodies in conditions of decentralization / Natalia Klokar // *RocznikPolsko-Ukraiński: Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie*. - Częstochowa. vol. XVIII. S. 399-414.
- Lelechenko, A. P., Vasylieva, O. I., Kuybida, V. S., & Tkachuk, A. F. (2017). Local self-government in conditions of decentralization of powers: tutorial. K.
- Level of trust in The results of a survey on the level of community trust in local government, conducted by the Ukrainian-Norwegian project, which is implemented by AMU. Retrieved from <https://auc.org.ua/novyna/rezultaty-opytuvannya-shchodo-rivnya-doviry-gromady-do-miscevoyi-vlady-provedene-ukrayinsko/>.
- List of territorial communities of Ukraine. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
- On service in local self-government bodies: Law of Ukraine. Retrieved from <http://consultant.parus.ua/?doc=0ASSXF3C0E>
- On voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine. Retrieved from <https://vinrada.gov.ua/zakon-ukraini-%E2%80%9Epro-dobrovolne-obodnannya-teritorialnih-gromad.htm>
- Orliv, M. S. (2022). Implementation of a model of a balanced system of indicators in local self-government bodies. *KHNU Bulletin. Series: Economic Sciences*. No. 4. P. 105-110. DOI: <https://www.doi.org/10.31891/2307-5740-2022-308-4>
- Polishchuk, I. V. (2018). Mechanisms for ensuring the development of the professional potential of civil servants in Ukraine: diss. on zd. n.st. Ph.D. of psblic administration; 25.00.02 – state management mechanisms; K.: NADU.
- Results of monitoring satisfaction with the quality of educational services of higher education master's degree applicants (specialty "Public management and administration"). Retrieved from <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/zyod/bn1.pdf/>
- The department of education in the territorial community: a structural unit or a legal entity? Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/13117>
- Viktor Tsekhanovych; Dmytro Bizonych; Natalia Larina; Svitlana Moskalenko; Dmytro Snizhko. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relações Internacionais no Mundo Atual*. (Curitiba/PR (Brasil), 2022, v. 3, n. 36 pp. 2316-2880, <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57807809500>
- We are forming education management bodies of the united territorial community. Retrieved from <https://oplatforma.com.ua/article/243-formumo-organ-upravlnnya-osvtoyu-obdnano-teritorialno-gromadi>



European Standards of Public Administration of Interaction Between Public Authorities and Business

UDC: 351.83

DOI: 10.15421/152226

Bardakh Olexandr

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0003-2961-2257>, bardakh.o.y@nmu.one

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Business plays a major role in the political life of modern Ukrainian society. This topic became especially relevant in connection with military aggression and the need to restore the country after the war. Future projects of reconstruction and growth are related to the activation of Ukraine's participation in globalization processes and the consideration of European standards and approaches to the interaction of government and business in public administration. The article examines the concepts of state management of the interaction of power and business that are most common in Europe, including corporatism, pluralism, instrumentalism, etc. Based on them, an analysis of the peculiarities of the interaction between government and business in Ukraine was carried out. Various theoretical and methodological approaches to the study of business as a political actor are considered. Interest groups and pressure groups are types of protectionist groups that influence the actions of modern authorities, both in Europe and in Ukraine. Society consists of a large number of such interest groups and pressure groups, which represent all significant interests of the population and compete with each other for influence on state power. This competition takes place within the framework of intersectoral partnership, that is, a consensus has been reached regarding the basic foundations of the economic and political system and the acceptable level of conflict. In developed democracies, competition between groups and sectors of society ensures a state in which no group dominates and a balance of interests is maintained. This balance plays a decisive role for the stability of the existing social system. The author concludes that of the concepts considered in the article, which analyze the interaction of government and business, the most acceptable for Ukrainian realities is liberal corporatism. Considering the state as a separate corporation, which has its own interests that are different from business structures and civil society and at the same time builds partnership relations with them, provides opportunities to analyze in more detail the organizational forms of interaction between government and business, the peculiarities of state management in this area, in addition, taking into account globalization trends that impose their limitations on this interaction.

Keywords: European standards, Ukraine, business, Public Authorities, Interest groups, Pressure groups, Corporatism, Pluralism

Citation: Bardakh, O. (2022). European Standards of Public Administration of Interaction Between Public Authorities and Business. *Public Administration Aspects*, 10(4), 46-51. <https://doi.org/10.15421/152226>

Європейські стандарти публічного управління взаємодією публічної влади та бізнесу

Бардах Олександр

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Бізнес відіграє велику роль у політичному житті сучасного українського суспільства. Ця тема набула особливої актуальності у зв'язку з військовою агресією і потребою відновлення країни після війни. Майбутні проекти реконструкції та зростання пов'язані з активізацією участі України в глобалізаційних процесах та врахуванням в публічному управлінні європейських стандартів та підходів до взаємодії влади та бізнесу. У статті розглянуто найбільш поширені в Європі концепції державного управління взаємодією влади та бізнесу, зокрема корпоратизм, плюралізм, інструменталізм тощо. На їх основі проведено аналіз особливостей взаємодії влади та бізнесу в Україні. Розглядаються різні теоретико-методологічні підходи до вивчення бізнесу як політичного актора. Групи інтересів та групи тиску є різновидами протекціоністських груп, які впливають на дії сучасної влади, як в Європі, так і в Україні. Суспільство складається з великої кількості таких груп інтересів і груп тиску, які представляють всі значні інтереси населення і конкурують між собою за вплив на державну владу. Ця конкуренція проходить у рамках міжсекторального партнерства, тобто досягнутого консенсусу з приводу базових основ економічної і політичної системи та допустимого рівня конфлікту. У країнах розвинутої демократії конкуренція між групами та секторами суспільства забезпечує такий стан, при якому жодна з груп не домінує, і зберігається баланс інтересів. Цей баланс відіграє вирішальну роль для стабільності існуючої соціальної системи. Автор робить висновок, що з розглянутих у статті концепцій, які аналізують взаємодію влади та бізнесу, найбільш прийнятним для українських реалій є ліберальний корпоратизм. Розгляд держави як окремої корпорації, яка має свої відмінні від бізнес-структур та громадянського суспільства інтереси і при цьому буде з ними партнерські відносини, надає можливості більш детально аналізувати організаційні форми взаємодії влади та бізнесу, особливості державного управління у цій сфері, до того ж враховуючи тенденції глобалізації, що накладають свої обмеження на цю взаємодію.

Ключові слова: Європейські стандарти, Україна, бізнес, публічна влада, групи інтересів, групи тиску, корпоратизм, плюралізм

Цитування: Бардах О. Європейські стандарти публічного управління взаємодією публічної влади та бізнесу. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 46-51. <https://doi.org/10.15421/152226>

Стаття надійшла / Article arrived: 21.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Introduction

The role played by business in the life of modern Ukrainian society could not but attract the attention of the scientific community and, above all, the representatives of the science of public administration. This topic has become especially relevant with the intensification of Ukraine's participation in the globalization processes and the strengthening of the role of the state in the socio-economic life of society. Uncontrolled business development began to slow down further progress of the country and to contradict global trends in this sphere. Therefore, in our opinion, the study of the phenomenon of cooperation and partnership between government and business in modern conditions is an actual problem, especially since the "western" science has already accumulated a considerable theoretical basis on this subject. As the in-depth analysis of the state-business interaction in Ukraine is just developing, the theoretical and methodological approaches to this issue that have already been developed in the world can become the basis for further studies of the Ukrainian peculiarities of this phenomenon.

Analysis of research and publications.

Nowadays there is a sufficiently wide range of scientific publications, which cover various managerial aspects of the state-business interaction. The main theoretical basis is formed by works of such foreign authors as Wilson G., Buchanan J. S., Lipset S. M., Sen K.-R., Torres D. C., Aslund A., F. A. von Hayek, Frank R., Etzioni A., Eggtersson T., Adams R., Jordan G., Adams R., Polanyi K., Johnston M. and others. The specifics of the cross-sectoral social partnership, the social responsibility of the business, its political interests and other theoretical and methodological aspects of the study of the role of business as a political actor have been revealed in the studies of Kvitka, S. (2014a; 2016; 2017; 2018), Kryvoshein, V. (2019), Kurinko, R. (2020), Popovich, A., Katsora, O. (2020), Shevtsov, S. (2022)

The aim of the study is to identify the main theoretical and methodological approaches to the study of business, which were formed in the scientific concepts of Europe and the United States in the twentieth century and are an essential basis for the continuation of research of this sphere in Ukraine. Despite the diversity of views on this issue, there is a unified opinion among scholars that the public administration in the socio-economic sphere of the modern world

is impossible without taking into account the activities and influence of business structures being political actors.

Results.

Among many scientific approaches to understanding business as a socio-political actor, the author has studied those that are the most recognized today and are used in the analysis and research of the interaction between government and business. The first one is the concept of "industrial relations", which considers the system of power-business to be an evolving matrix of coordinated interactions between the state, employers and trade unions at the level of firms and industries. The state and business together with trade unions take part in the development and application of rules aimed at preserving peace, regulating disputes and generating predictability.

This approach is based on the fact that there is a limited set of activities which are constantly needed to coordinate work in industrial societies. As a result, they are becoming more or less similar in all societies that are at a similar stage of development. It should be noted that the amount of such countries is decreasing, and Ukraine is in the process of transition from "industrial" to "post-industrial" stage of development. The concept of "industrial relations" understands the issue of interests, power, control and conflict, which underlie labor relations as the main pillar of socio-political and socio-economic relations. In such case the question of mechanisms and technologies of their solution goes to the background. This explains the shift from the traditional concentration of attention solely on the institutional aspects and the desire to study a wider range of social phenomena that affect the relations of workers, employers and authorities. Studies of "industrial relations" are based on a rich database. However, this approach somewhat simplifies the situation considering actors in a limited space of their place of work to be a system that is more or less independent. The presence and valence of actors and processes that play the main role in preserving the system of public administration is lost.

The "instrumentalist" concept of business-government relations is also worth attention. Proponents of this approach argue that in the modern society the state is an instrument of the economically dominant class of capitalists. According to the ideas of the instrumentalists in conditions of democracy the class of capitalists almost completely subordinates



the state apparatus to its will and dominates politically through it over society and over subordinated classes, the working class first of all. Instrumentalists point out the most important means and tools by which capitalists turn their economic power into political power, submit the state to their desires. Among them are as follows: the direct involvement of business into the work of the state apparatus and into closely-connected with the state groups of policy development; funding of political parties and candidates; lobbying activities of individual capitals, industries and business unions; manipulating the political consciousness of voters with the help of media, controlled by the capital.

This concept of the relationship between the "ruling class" and the state, ascending to K. Marx and F. Engels, dominated entirely in the Soviet political science (Kvitka, 2013). One of the most important shortcomings of the "instrumentalist" concept is that it represents the relationship between the "ruling class" and the state in bourgeois society as a purely subjective relationship and reduces the relations of the social class and state to the interpersonal relations of individuals. By instrumentalists, the capitalists in various ways affect officials deliberately (lobbying, financing, etc.) and subject the officials to their will, to their goals in these subjective, interpersonal relations. Focusing on subjective, interpersonal relations between the capitalists and the officials, the goal-setting forms of the capitalists influencing the officials, the instrumentalists do not see that these relations and forms of influence play a minor role in the mechanism of class domination. Nicos Poulantzas said rightly so: "Relations between the bourgeois class and the state are objective relations. This means that if the function of the state in a certain social formation and the interests of the dominant in this formation coincide, then this follows from the system itself: the direct involvement of the members of the ruling class in the state apparatus is not a cause, but a consequence, and moreover, an opportunity, and, moreover, a random opportunity of this objective coincidence" (Poulantzas, 1973). Indeed, the very placement of the state in the structure of bourgeois social function puts it in an objective dependence on the economy, on the process of capitalist production and accumulation. Due to this dependence, due to the structural coercion, the state is interested and is forced to pursue

a policy that promotes capital reproduction, which is in the interest of big business. Due to the objective, structural dependence of the state on the economy, on the process of production and accumulation, businessmen who organize and direct this process is an investor and such businessman can influence state indirectly and the role of this "investor pressure" in the mechanism of class dominance of capital is much more important than the role of intentional forms of influence, which are accentuated by "instrumentalists".

For modern Western society a unique institutional distribution between the "economic" and the "political" is the most characteristic. The state takes a form of a relatively isolated from the economy, so called, "built-in" apparatus of the public authority. It is excluded from the productive core of the economy, where the leading role is played by the private capital. It can be said that in the capitalist system the political power is disconnected from the organization of production in accordance to its own political criteria. But, being generally excluded from the organization of the process of production and accumulation, the state and, above all, the political elite depend objectively on the capitalist economy (Kvitka, 2015b).

C. Offe and F. Rong noted: "Since the state depends on the accumulation process, which it can't organize, each possessor of state power is interested mainly in maintaining the conditions, which are the most favorable for the accumulation. This interest does not come from the union of a certain government with a certain class, which is also interested in the accumulation, it does not come from any political power of the class of capitalists, which exerts pressure upon the rulers of the state power in order to follow their class interest. Most likely, it comes from state's own institutional interest, which is based on the fact that the state has no ability to control the flow of those resources, which are required for the use of the state power. Agents of accumulation are not interested in the "use" of the state power, but the state should be interested in ensuring and guaranteeing a healthy accumulation process from which it depends in order to keep its own authority" (Offe, & Rong, 1982, p. 250).

The role of business as an important political actor can also be analyzed in terms of more general methodological approaches, characteristic of modern science of public administration. In particular, this concerns a



pluralistic approach in which business is seen as a group of interests or pressure groups. At the same time, not giving preference to any of many classifications of these groups, it is important to outline the role they play in the political life of modern society.

A. Bentley defines "interest groups" as associations of citizens that are considered not as an abstract physical entity, but as a mass activity. Their interaction with the institutes of the state is of great importance, as it is in the socio-economic sphere, the coordination of the positions of interest groups and the state is the determining factor of state policy. There is a clearly defined political component in activities of these groups, as state institutions are the index of the balance of interests of different groups that permeate society from the bottom up. As soon as the society develops, changes take place and the structure of the balance of interest's changes. This inevitably leads to corresponding modifications in the legislation and in the ratio of powers between different branches of government. In this case, the main task is not to impose decisions on individual groups, but to be able to bring to the consensus the largest and the most powerful among them (Kvitka, 2014c).

D. Truman, who defined the political process, first, as a process of group competition in the struggle for power over resource allocation, classified business associations as "political groups of interests" as they strive to achieve the goal through government institutions, that is, make a political pressure on them. Their significance he saw in the fact that the interest groups in general not only serve to the stabilization of the society, but also contribute to raising the level of political participation of citizens in the management of the state. D. Truman believed that while society diversifies, it creates new interest groups automatically. They violate the existing balance of power and stimulate the emergence of "counter-groups" for its restoration (Truman, 1971).

We can call groups of interests to be the institutional structures of various types (entrepreneurial, trade union, religious, ethnic, cultural, etc.) which try to influence the political power without applying for it. They act as intermediaries in securing the specific interests of their members (Kvitka, 2014b).

In the modern Western political science the term "pressure group" is the most widely used in relation to business associations. Although

some experts see no significant difference between such concepts as "interest groups" and "pressure groups", the term "pressure group" is often equated with "protectionist" groups. Defending primarily material interests of their members they can apply sanctions, thus fulfill the direct pressure to achieve their goals. However, we can agree with the point of view that such unambiguous interpretation of actions of "protectionist" groups overestimates the importance of the above-mentioned methods of influencing on power and, conversely, underestimates the role of compromise and forms of interest's negotiation, which are targeted on the cooperation with the authority. We can agree that it is more correct to use this term for those groups and organizations that reach their goals relying mainly on their own strength and on the dependence of the authority on this force. Moreover, the main thing here is not the methods, not the demonstration of brute force, but the ability to achieve their goals. Pressure by itself can be very "delicate" and even invisible to the third-party eye (Richardson, 1994).

From the point of view of pluralism, society consists of a large number of interest groups and pressure groups that represent all significant interests of the population and compete for each other for their influence on state power. This competition takes place within the framework of the cross-sectoral partnership, this means that the consensus is reached on the basic foundations of the economic and political system and the permissible level of conflict. Competition between groups and sectors of society ensures such a situation in which none of the groups is dominating and the balance of interests is maintained. This balance plays a crucial role for the stability of the existing social system.

Thus, the pluralistic concept of mediation understands the process of state functioning as the pressure of various interest groups and, accordingly, the division of power in society. Therefore, pluralism can be defined as a system of representation of interests in which its constituent elements are arranged in an unspecified number of complex, voluntary, competitive, non-hierarchical and self-defined (both about the type and scope of interest) entities that are not licensed specifically, not recognized, not subsidized or otherwise controlled (in relation to the choice of leadership or expression of interest) by the state and do



not seek a monopoly of representative activity among the similar entities.

With this approach the public governance of the society is the proper allocation of scarce resources by the government under the pressure of interest groups that are active actors in the political process, while the state, represented by the government, plays a response function to the activities of interest groups. In other words, it may be noted that the pluralistic approach is limited by the fact that it focuses more on the government rather than on the state as a whole. It does not take into account such a very important fact that the participants of the political activity on the part of the state have their own interests, which are included into the process of policy formation. Consequently, the pluralistic approach does not allow investigating fully politics as a system of interconnected relations between the state and society in which the state is not simply an agent of the response to the challenges of the pressure groups but is an active participant in the cooperation process.

It should be noted also that one of the most important features of pluralism is the large number of actors, which are involved in the political process. The pluralistic distribution of resources has more spontaneous character, which is close to the market competition. Redistribution of wealth and privilege is the effect of the organized pressure, and the political decision-making is a result of intense competition, not the cooperation between interest groups as small interest groups. Such groups are relatively rarely guided by values, which are connected with the public interest, focusing mainly on receiving benefits. By our opinion, the most successful analysis of the interaction between government and business is the concept of "corporatism". It solves the problem of the relationship between the public interests and the state structures by its own way as it arose partly as a critical response to the disadvantages of the pluralist approach to the mediation of interests. Contrary to pluralism, corporatism considers the state to be one of the most important institutional elements of relations between the groups of interests and power. In its classical definition, suggested by F. Schmitter, the modern corporatism is defined as a "system of representation of interests during which constituent parts are organized into several special, compulsory, non-competitive, hierarchically ordered, functionally different levels, are recognized or permitted officially (or

even simply created) by the state that gives them a monopoly of presentation in their sphere in exchange for a certain control over the selection of leaders and articulation of requirements and attachments" (Schmitter, 1997, p.15).

The authoritarian and liberal corporatism can be distinguished. The liberal one is a special type of participation of large, organized groups in the development of public policy, mainly in the field of economics, which is characterized by a high level of inter-group cooperation. Liberal corporatism does not apply for substituting the institutional mechanisms of parliamentary and party management, but at the same time it promotes greater integration of the state system. It cannot be identified only with consultations and cooperation between the government and the interest groups. The essential characteristics of the liberal corporatism are the high level of institutional integration of conflicting groups and the high degree of cooperation between groups in the development of the state policy. Proponents of the concept of liberal corporatism believe that interest groups act in conditions of democracy along with the articulation of interests and "pressure" on power, an extremely important function of control over the activities of the state administration (whose units themselves are groups of interests).

Conclusions. Assessing the theoretical approaches to the study of business as a political actor, it is necessary to pay attention to the fact that all these approaches are linked very closely with the general ideological setting of one or another author. Despite the declared desire for the scientific objectivity, the adherence to one or another political outlook cannot but influence the position of a particular researcher, especially on such politically acute issue, which a question of the relationship between the business and government in Ukraine is today.

From the concepts discussed in the article and analysis of the interaction between government and business, the corporatism approach can be considered to be the most appropriate for Ukrainian realities. The understanding of the state as a separate corporation, which has its own, distinct from the business structures interests and at the same time which builds partnership relations with them provides opportunities for the more detailed analysis of the organizational forms of interaction of power and business, the peculiarities of public administration in this sphere, and in addition is taking into account the trends of globalization, which impose restrictions on this interaction.



REFERENCES

- Kryvoshein, V. (2019). Social and political risks of virtualization of state. *Grani*, 22(12), 5-14. <https://doi.org/10.15421/172000>
- Kurinko, R. (2020). Social business responsibility in Ukraine: problems of acceptance and formation. *Grani*, 23(12), 38-46. <https://doi.org/10.15421/1720110>
- Kvitka, S. A. (2017). Impact of global civil society on the interaction of power and business. *Public administration: theory and practice. Electronic collection of scientific papers. No. 2*. Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02\(18\)/3_1.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2017-02(18)/3_1.pdf)
- Kvitka, S. (2018) Government Relations as a Modern Form of Political Marketing in Ukraine. *Modern Management Review*. 2018, 25(4), 105-116 <http://doi.org/10.7862/rz.2018.mmr.47>
- Kvitka, S. A. (2013). Partnership of power and business: European approaches and conceptions. *Public Administration Aspects*, 1(1), 10-14. <https://doi.org/10.15421/151302>
- Kvitka, S. A. (2014a). Effect of cyclic processes on the emergence and crisis response in the development of society and the state. *Public Administration Aspects*, 2(8), 21-31. <https://doi.org/10.15421/151452>
- Kvitka, S. A. (2014b). Neo-corporatism as a mechanism for interaction between the government and interest groups. *Public Administration Aspects*, 2(7), 5-14. <https://doi.org/10.15421/151439>
- Kvitka, S. A. (2014c). Relations between the state and business: the changing balance of influence. *Public Administration Aspects*, 2(11-12), 22-30. <https://doi.org/10.15421/151474>
- Kvitka, S. A. (2015a). Public-private partnership as an effective mechanism of interaction between government and business. *Public Administration Aspects*, 3(7-8), 47-56. <https://doi.org/10.15421/151557>
- Kvitka, S. A. (2015b). Transnational business and problems of global governance. *Public Administration Aspects*, 3(1-2), 11-20. <https://doi.org/10.15421/15152>
- Kvitka, S. A. (2016). Foresight as the design technology of the future: the latest mechanisms of interaction of public authorities, business and civil companies. *Public Administration Aspects*, 4(8), 5-15. <https://doi.org/10.15421/151635>
- Kvitka, S. A. (2017). Public administration of the formation of partnership relations between the government and business in the conditions of social transformations: monograph. Dnipro: "Grani".
- Offe, C., & Ronge, V. (1982). *Theses on the Theory of the State. Classes, power and conflict: Classical and contemporary debates*. A. Ciddens, D. Held (Eds.). Berkeley: Los Angeles Univ. of California Press.
- Popovich, A., & Katsora, O. (2020). Prospects of social entrepreneurship development in Ukraine. *Grani*, 23(5), 39-44. <https://doi.org/10.15421/172051>
- Poulantzas, N. (1973). *The Problem of the Capitalist State. Ideology in Social Science: Readings in critical social theory*. R. Blackburn (Eds.). London: Collins.
- Richardson, J. (Eds.). (1994). *Pressure Groups*. Oxford: Oxford University Press.
- Shevtsov, S. (2022). Philosophy of International Space Law: Conceptual Horizons of a Problem Field. *Grani*, 25(5), 47-52. <https://doi.org/10.15421/172260>
- Shmitter, F. (1997). Neokorporatism. *Politicheskie issledovaniya*, 2, 14-22 .
- Truman, D. (1971). *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*. New York: Knopf.



Authority of the Founders of Secondary Education Institutions in Ukraine: Public and Administrative Aspect

UDC: 351.851:373.5

DOI: 10.15421/152227

Honiukova Liliia

Dr.Sc., Full Prof. <https://orcid.org/0000-0001-9474-5780>, Gonyukova@ukr.net

Putsova Anna

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0002-0151-5845>, Putsovaaa@gmail.com

Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv, Ukraine)

Abstract

In the article, the authors define the main powers of local self-government bodies of the basic level in the field of education to ensure the management of secondary, preschool and out-of-school education. Local governments, according to the authors, should provide the appropriate infrastructure and staffing capacity, which are the minimum guarantees for the provision of quality educational services. From the beginning of the creation of territorial communities (TC), it was not clear what functions would be transferred to local authorities in terms of managing education, culture and the social sphere. Then the created communities decided to create departments (managements) of education under the executive committees in order to be able to develop their own network of educational institutions and engage in their development. The new Law of Ukraine "On Education", which came into force in September 2017, created a legal basis for the transformation of the education system. According to the legislation (Article 66 of the Law of Ukraine), the powers of local self-government bodies at three levels of the administrative-territorial structure, including the TG, are defined, which are mainly in the field of education to perform the functions of the founder of an educational institution. The main tasks of the founder of an educational institution are: planning and providing a network of institutions of preschool, general secondary and extracurricular education; planning and ensuring the development of a network of specialized secondary education institutions of an academic direction (local councils with a population of less than 50 thousand in agreement with the regional council); the right to establish, reorganize and liquidate educational institutions; fix the territory of service; ensure the transportation of applicants for education and teaching staff to educational institutions (if necessary); ensuring transparency and information openness of educational institutions. Thus, the article reveals the problems associated with the expansion of the powers of local authorities and trends in the management capacity of newly created communities, which today are not sufficiently effective.

Keywords: trends in the management of educational institutions, powers of local authorities, educational institutions, the founder of an educational institution, a network of secondary education institutions, education management, local governments

Citation: Honiukova, L., & Putsova, A. (2022). Authority of the Founders of Secondary Education Institutions in Ukraine: Public and Administrative Aspect. *Public Administration Aspects*, 10(4), 52-57. <https://doi.org/10.15421/152227>

Повноваження засновників закладів середньої освіти в Україні: публічно-управлінський аспект

Гонюкова Лілія, Пуцова Анна

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

Анотація

Визначені основні повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері освіти щодо забезпечення управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти. Органи місцевого самоврядування, на думку авторів, мають забезпечувати відповідну інфраструктуру та кадрову спроможність, що є мінімальними запоруками надання якісних освітніх послуг. Від початку створення територіальних громад (ТГ) було не зрозуміло, які функції будуть передані місцевим органам влади в частині управління освітою, культурою та соціальною сферою. Тоді новостворені громади вирішили створювати відділи (управління) освітою при виконавчих комітетах для того, щоб мати можливість розбудувати власну мережу закладів освіти та займатися їх розвитком. Новий Закон України «Про освіту», вступивши в силу у вересні 2017 року, створив юридичне підґрунтя для трансформації системи освіти. Відповідно до законодавства (ст. 66 Закону України) визначено повноваження органів місцевого самоврядування на трьох рівнях адміністративно-територіального устрою, у тому числі ТГ, які здебільшого полягають у сфері освіти щодо виконання функцій засновника закладу освіти. Основними завданнями засновника закладу освіти є: планування та забезпечення мережі закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти; планування та забезпечення розвитку мережі закладів профільної середньої освіти академічного спрямування (місцеві ради із населенням менше 50-ти тис. за погодженням з обласною радою); право засновувати, реорганізовувати та ліквідувати заклади освіти; закріплювати територію обслуговування; забезпечувати підвезення здобувачів освіти та педагогічних працівників до закладів освіти (у разі потреби); забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів освіти. Таким чином, в статті розкриваються проблеми, які пов'язані з розширенням повноважень місцевої влади, та тенденціями управлінської спроможності новостворених громад, які сьогодні не є досить ефективними.

Ключові слова: тенденції управління закладами освіти, повноваження місцевої влади, заклади освіти, засновник закладу освіти, мережа закладів середньої освіти, управління освітою, органи місцевого самоврядування

Цитування: Гонюкова Л., Пуцова А. Повноваження засновників закладів середньої освіти в Україні: публічно-управлінський аспект. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 52-57. <https://doi.org/10.15421/152227>

Стаття надійшла / Article arrived: 24.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ.

Постановка проблеми. Наукова проблема громадського управління закладами освіти територіальних громад сьогодні є практично малодослідженою. Освітня політика, як і адміністративно-територіальний устрій країни, зазнає постійних змін і, як наслідок, предмет дослідження є дуже варіативним, часто не враховуючи стандартне розуміння інструментів управління, а управлінські рішення представників центральних органів виконавчої влади – надто суперечливі.

Основні тенденції публічного управління закладами освіти в територіальних громадах здійснюються через призму нормативно-правового забезпечення. Перш за все, тенденції окреслені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», який свідчить про добровільне створення такого територіального об'єднання за бажанням громади у міській, сільській чи селищній місцевості, державі – гарантоване право територіальної громади демократично обирати керівництво своєї територіальної громади, яке в свою чергу, спираючись на державно-правову базу, виконує функцію управління місцевими справами в різних сферах суспільного життя, за винятком правоохоронної та судової влади. Отже, територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування, а місцеве самоврядування здійснює управління громадою від її імені, в її інтересах, через створені виконавчі органи створеного складу міської ради (Про місцеве самоврядування, 1997).

Цим же законом (стаття 32) передбачено, що органи місцевого самоврядування мають власну (самоврядну) компетенцію у сфері освіти: управління закладами освіти, забезпечення доступності та безкоштовності освіти в межах наданих повноважень, що поширюється на всі рівні освіти – державні або комунальні навчальні заклади.

Органи місцевої влади вільні у формуванні освітніх програм і організації позакласної роботи, автономні в адаптації програм підвищення кваліфікації учнівської та студентської молоді до потреб місцевого виробництва та сучасних вимог, а також у забезпеченні пільгового проїзду учнів і вчителів, сприянні у працевлаштуванні, випускників навчальних закладів тощо. В умовах децентралізації всі ці права набули

іншого, глибшого самоврядного контексту, який є окремим напрямом публічного управління у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, молоді і спорт.

Ст. 44 Закону про місцеве самоврядування стосується делегування повноважень зборів і зборів уповноваженим органам місцевого самоврядування у сфері спеціалізації освітнього процесу, сприяння розвитку спорту і культури, місцевих звичаїв і традицій, створення громадських об'єднань, групи або асоціації. Це підкреслює функцію реалізації державної освітньої політики на місцях через автономні правила та адміністративні інструменти.

Можна констатувати, що повноваження управління закладами освіти, забезпечення функціонування освітніх мереж та виконання державних стандартів освіти на місцевому рівні є орган місцевого самоврядування. Саме новостворені територіальні громади є основною управлінською ланкою, від якої напряму залежить ефективність управління, повна реалізація державного стандарту, забезпечення прав представників територіальної громади на якісну та доступну освіту та місцевих органів влади. працювати засобами та в межах, передбачених чинним законодавством. Тому тема дослідження є актуальною, відповідає вимогам часу в умовах воєнного стану в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій.

Аналіз наукових джерел показав, що проблематика функціонування системи освіти знаходиться в центрі інтересу дослідників і представлена значною кількістю праць соціологічного, філософського, педагогічного та публічно-управлінського напрямів. Проте поточна ситуація в освітній сфері щодо організації навчального процесу в умовах децентралізації, а також криз – воєнного стану в Україні, пандемії, - не досліджена.

Дослідники Л. Даниленко, Л. Паращенко, О. Поступна, О. Полякова та О. Степанко, С. Хаджирадєва вказують на те, що має бути нова модель управління освітою в ТГ, більш ефективна та результативна. Науковці та практики наголошують, що одним із складних завдань для новостворених громад є створення власного окремого органу управління, який би міг забезпечити належний рівень освітніх послуг для населення громади. Проте, незалежно від розміру громади, органи управління освітою



мають базуватися на таких основних принципах, згідно з якими вся управлінська та фінансова влада зосереджена в одному місцевому органі управління освітою, метою якого є забезпечення якісної освіти населення. Значно розширено його компетенцію та варіативність діяльності, спрямованість фінансування та освітні програми мають бути співвіднесені з потребами та вимогами місцевої громади з урахуванням її історичних особливостей. І хоч сьогодні вже є певний громадський досвід у цьому напрямку, виникає багато питань, які можна вирішити лише методом проб і помилок. Кожна спільнота має йти своїм еволюційним шляхом розвитку, взявши на себе повноваження в управлінні цією сферою діяльності.

Метою статті є дослідити особливості повноваженнями органів місцевого самоврядування в публічному управлінні закладами освіти щодо забезпечення організації навчального процесу в школах в умовах децентралізації та сучасних викликів та загроз, серед яких є пандемії та воєнні дії, зокрема в нашій державі – Україні.

Виклад основного матеріалу.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року (Про схвалення Концепції реформування, 2014) затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Цією Концепцією було надано старт реформі децентралізації місцевої влади в Україні.

План заходів до Концепції на перших етапах впровадження реформи передбачав суттєву зміну розподілу повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Відповідно до Концепції ключовим принципом для формування необхідної системи ефективних органів місцевого самоврядування став принцип субсидіарності, за яким повноваження мають належати тому рівню управління, який знаходиться найближче до людини та на якому можливе виконання цих повноважень з точки зору ефективності.

Тому, основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері освіти є забезпечення управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти. Орган місцевого самоврядування повинен забезпечити відповідну інфраструктуру та кадрову

спроможність, що є мінімальними запоруками якісного навчання.

Від початку створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) було не дуже зрозуміло які функції будуть передані місцевим органам в частині управління освітою, культурою та соціальною сферою. Тоді новостворені громади вирішили створювати відділи (управління) освітою при виконавчих комітетах для того, щоб мати можливість розбудовувати власну мережу закладів освіти та займатися їх розвитком.

Новий Закон України «Про освіту», вступивши в силу у вересні 2017 року, створив юридичне підґрунтя для трансформації системи освіти (Про освіту, 2017). Відповідно до статті 66 Закону визначено повноваження органів місцевого самоврядування на трьох рівнях адміністративно-територіального устрою.

На сьогодні повноваження органів місцевого самоврядування, у тому числі ОТГ, у сфері освіти здебільшого полягають у виконанні функції засновника закладу освіти. І основними завданнями їх є:

- планування та забезпечення мережі закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти;

- планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої освіти академічного спрямування (місцеві ради із населенням менше 50-ти тис. за погодження з обласною радою);

- мають право засновувати, реорганізовувати та ліквідувати заклади освіти;

- закріплюють територію обслуговування;

- забезпечують підвезення здобувачів освіти та педагогічних працівників до закладів освіти (у разі потреби);

- забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів освіти.

Враховуючи те, що спектр повноважень місцевої влади розширився, а управлінська спроможність новостворених громад не є досить ефективною, існують певні проблеми в сфері управління освітою на місцях.

Ми хочемо зрозуміти як засновники уявляють свою роль у розвитку закладу освіти. Для цього проаналізуємо опитування, що було проведено серед засновників закладів освіти, тобто працівників органів управління освітою місцевих рад, в яких відбувався інституційний аудит. Інституційний аудит



– це зовнішнє оцінювання роботи школи, під час якого незалежні експерти оцінюють освітні та управлінські процеси. Аудит є новою для України процедурою вивчення діяльності школи, яка прийшла на зміну державній атестації шкіл. Місія аудиту – допомогти школам підвищити якість їхньої діяльності та сприяти зростанню суспільної довіри до освіти (Якісна школа, 2022).

Анкетування пройшли 36 засновників з 105 очікуваних. Відповіді надали представники 15-и регіонів з 27 регіонів України (Автономна Республіка Крим і м. Севастополь в силу російської окупації не змогли взяти участь у опитуванні). Отже, можемо стверджувати, що тенденції, які можна побачити у результаті аналізу відповідей на запитання, є загальними для всієї території України. Найактивнішими були засновники ЗО Волинської області. Київський міський департамент освіти відповіді не надав.

Цікавими для аналізу є відповіді засновників на рекомендацію експертної групи, після проведення Інституційного аудиту, привести установчі документи закладу освіти у відповідність до законодавства. Управлінцям пропонувались наступні відповіді:

- створити робочу групу з вивчення рекомендацій та колегіально вирішити, що необхідно зробити для усунення недоліків;
- доручити керівнику закладу освіти вивчити питання та запропонувати шляхи вирішення і проекти рішень місцевої ради;
- не вважаєте, що усунення недоліків у діяльності закладу освіти знаходиться у межах компетенції засновника закладу освіти;

Відповіді розподілились наступним чином: 61,1% вважають, що варто колегіально вирішувати дану проблему; 33,3% перекладають відповідальність на керівника закладу освіти і очікують, його пропозицій для внесення змін в документи. Разом з тим, жоден із відповідачів не вважає, що це не його справа.

Отже, від участі у розвитку закладів освіти засновники не відмовляються. У більшості своїй засновники закладів освіти, тобто управлінці місцевих органів, вважають, що їх діяльність повинна бути колективно схваленою і таким чином розподілити відповідальність між членами робочої групи. Такий підхід може мати різні причини. На

нашу думку, це можна пояснити впливом радянської системи виховання і освіти, що діяла за приказками «Ініціатива наказуема», «Пропонувеш – виконуй». А так як всю діяльність контролювала комуністична партія і без їх рішення неможливо було щось зробити – всі намагались просто мовчати і нічого не пропонувати. Було прийнятне загальне колективне схвалення. І такий підхід, разом з репресіями проти тих, хто думає інакше, відбив бажання до самостійного ухвалення рішень.

Ми бачимо, що такий підхід частково зберігається і зараз. Насправді, для прийняття вірних змін у рішення місцевої ради для приведення до відповідності установчих документів необхідно порадитись лише з юристом місцевої ради та детально вивчити законодавчу базу; взяти на себе відповідальність за прийняте управлінське рішення.

Ще однією причиною може бути недостатня обізнаність засновників закладів освіти у юридичних аспектах і бажання завуалювати незнання справи. Але оптимістичним є те, що, засновники опікуються закладами освіти.

Ключовим запитанням до засновників під час проведення опитування було: «Якими бачать свої основні функції засновника закладів освіти керівники органів управління освітою територіальних громад?»

Відповіді респондентів на це питання розкрили фокус бачення діяльності органів управління освітою територіальних громад, що спричинило потребу проаналізувати їх управлінський підхід до виконання функцій засновників закладів освіти як таких, що залишаються поза їх увагою.

Управлінцям було запропоновано зробити множинний вибір прийнятих управлінських рішень щодо реалізації ними основних функцій засновника закладів освіти територіальної громади. Ми отримали такі відповіді на поставлені запитання:

- «Брали участь у прийнятті обґрунтованих управлінських рішень, які спрямовані на підвищення якості освіти та освітньої діяльності в закладах освіти» – 72,2 відсотків респондентів відповіли позитивно;
- «Брали участь у виділенні фінансування на вдосконалення матеріально-технічної бази закладів освіти» – 88,2 відсотків респондентів відповіли позитивно;



– «Здійснювали контроль керівників закладів освіти у виконанні їх посадових обов'язків» – 52,8 відсотків респондентів відповіли позитивно;

– «Брали участь у формуванні змісту освіти в закладах освіти» – 5,6 відсотків респондентів відповіли позитивно;

– «Сприяли професійному розвитку педагогічних працівників» – 38,9 відсотків респондентів.

Даний розподіл відсотків свідчить, що управлінці на місцях вважають своїм основним напрямом роботи – вдосконалення матеріально-технічної бази закладів освіти. Це означає, що у побудові внутрішньої системи якості освіти в закладах при взаємодії із засновником такі переконання будуть слабким місцем. Засновник може не ототожнювати себе із ключовою стороною у налагодженні процесів співпраці в закладі освіти, а тому перекаже відповідальність за цю діяльність на менеджера.

Управлінські рішення в контексті управлінської діяльності – 72,2 відсотки позитивних відповідей, свідчить про те, що часто засновники не розмежовують управлінські рішення, які вони продукують як посадові особи органів місцевого самоврядування та рішення, які приймає керівник закладу освіти. Освітня ж діяльність закладу, на думку засновників – це повноваження менеджера і він має опікуватись змінами у цьому напрямку. Щодо професійного розвитку вчителів, тішить, що звертається увага на цей важливий аспект діяльності, проте це певна “табула раса” для управлінців, отже, важливо для забезпечення якості освіти в громадах Державній службі якості освіти в рекомендаціях приділяти увагу функціям управлінців щодо професійного розвитку їх вчителів в школах.

Загалом, аналізуючи процеси зміни повноважень під час реформи децентралізації управління в Україні, можна помітити, що питанням освіти на місцях приділено велику увагу. Так як, органи місцевого самоврядування отримали ряд нових повноважень важливо їм від початку роботи правильно розставити акценти та вказати на основні напрями діяльності закладів освіти. Тому, фокусування управлінців на місцях на питаннях якості освітніх послуг, за які вони безпосередньо відповідають, є важливою складовою їх професійної діяльності. Хоча, ми прослідкували певні складнощі у

розумінні їх ролі в цьому процесі, доцільно продовжувати «занурювати» місцеву владу у тему розвитку, збільшення повноважень та зони їх відповідальності у сфері освіти.

Важливо наголосити на такому логічному ланцюжку їх діяльності як: «повноваження = виконання функцій = результат». Адже, законотворці надали місцевим органам влади більше повноважень, ніж районним державним адміністраціям, з метою покращення надання базових послуг громадянам та забезпечення їх конституційних прав на місцевому рівні. Тому управлінців виконавчих органів територіальних громад, зокрема у сфері освіти, доцільно залучати до обговорень під час розробок нормативно-правових актів, до обговорень їх повноважень під час проведення громадських слухань, засідань громадських рад та інших заходів у центральних органах виконавчої влади та показувати важливість їх ролі в реалізації освітньої політики.

Висновки.

Таким чином, актуальними залишаються питання оптимізації функцій усіх ланок системи управління освітою в територіальних громадах, чіткого розмежування повноважень і відповідальності між ними, перетворення на сервісні центри методичних кабінетів, а також стратегічно-аналітичне та суто методологічне посилення ролі органів місцевого самоврядування та громад в управлінні освітою, посилення функцій засновників в управлінні закладами освіти, запровадження реального самоврядування та автономії навчальних закладів.

Переважає більшість досліджень зосереджується на позитивних сторонах широких можливостей або просто окреслює виклики системи освіти, більшість із яких успадкована від попередньої версії системи управління. Проте дослідники практично не аналізували стан виконання повноважень органами управління освітою в громадах, якість виконання ними нових завдань, які лягли на їх плечі після делегування більших повноважень у сфері управління та адміністрування освіти. Науковий аналіз можливостей реалізації повноважень засновниками закладів освіти в громадах потребує прогнозування спроможності органів управління задовольнити нові освітні потреби у наданні якісних публічних послуг населенню громади.



БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
- Про повну загальну середню освіту : закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>
- Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. С.170.
- Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014. № 333-р. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r.#Text>
- Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
- Якісна школа від Державної служби якості освіти. (2022). Сайт ДСЯО України. Відновлено з <https://qualityeducation.org.ua/#audit>
- Поступна, О. В. (2021). Механізм правового регулювання процесу публічного управління освітою. Наукові перспективи: журнал. (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Медицина»). № 1 (7). С. 239-250.
- Honyukova, L., Kleshnya, H., Ordenov, S., & Skyba, I. (2020). Social development axiological fundamentals in the information age // E3S Web Conf. 2020. Retrieved from https://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/abs/2020/17/e3sconf_ktti2020_04004/e3sconf_ktti2020_04004.html. (Scopus)
- Viktor Tsekhanovych; Dmytro Bizonych; Nataliia Larina; Svitlana Moskalenko; Dmytro Snizhko. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relações Internacionais no Mundo Atual. Curitiba/PR (Brasil)*, 2022, v. 3, n. 36 pp. 2316-2880) Retrieved from <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57807809500>

REFERENCES

- Honiukova. L. V., Dokash, V. I., Perzhun, V. V., & Chyrkova, N. O. (2020). Educational Imperatives of the Administrative Culture in Ukraine: an Empirical Approach. *International Journal of Innovation, Creativity and Change*. 12(10), 54-66. Retrieved from <https://www.ijcc.net/images/vol12/iss10/121006>
- Postupna, O. V. (2021). Mekhanizm pravovoho rehulyuvannya protsesu publichnoho upravlinnya osvityu. *Naukovi perspektyvy: zhurnal. (Seriya «Derzhavne upravlinnya», Seriya «Pravo», Seriya «Ekonomika», Seriya «Medytsyna»)*. Kyiv. 1(7), 239-250.
- Pro dobrovil'ne ob'yednannya terytorial'nykh hromad (2015): Zakon Ukrayiny vid 05.02.2015 r. № 157-VIII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
- Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini (1997): Zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1997. № 24. S.170.
- Pro osvitu (2017): Zakon Ukrayiny vid 05.09.2017 r. № 2145-VIII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
- Pro povnu zahal'nu serednyu osvitu(2020) : zakon Ukrayiny vid 16.01.2020 r. № 463-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>
- Pro skhvalennya Kontseptsiyi reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya i terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukrayini (2014): Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 01.04.2014. № 333-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r.#Text>
- Viktor Tsekhanovych; Dmytro Bizonych; Nataliia Larina; Svitlana Moskalenko; Dmytro Snizhko. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relações Internacionais no Mundo Atual. Curitiba/PR (Brasil)*, 2022, v. 3, n. 36 pp. 2316-2880) 2022 <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57807809500>
- Yakisna shkola vid Derzhavnoyi sluzhby yakosti osvity. (2022). Sayt DSYAO Ukrayiny. Retrieved from <https://qualityeducation.org.ua/#audit>



Conceptual Foundations of the Implementation of the State Policy of Formation of National-Patriotic Consciousness and Democratic Values of Youth in Ukraine

UDC: 32.019.51:37

DOI: 10.15421/152228

Bizov Serhii

Ph.D Student, <https://orcid.org/0000-0003-2290-6121>, bizov_s@ukr.net

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The relevance of the study is determined by the fact that neither the National Security Strategy of Ukraine "Human Security - Country Security" (2020), nor the Strategy of National Patriotic Education (2019) comprehensively define the principles and features of the formation of national patriotic education and the introduction of democratic values among Ukrainian youth. It was found that the reasons for this situation are the lack of a holistic concept of such education. It is emphasized that this negatively affects the development of society and the nation as a whole. Taking into account the general provisions of public administration, it is argued that the concept itself should precede the approval of the corresponding strategy. Otherwise, we can face what we have faced today on the domestic terrain, that within the framework of both overriding strategies, the key principles of fundamental science are not taken into account, which made it possible for management practice to be detached from it. It was established that it should take into account scientifically based forms and methods of patriotic education based on Ukrainian folk traditions, the best achievements of national and world pedagogy and psychology, and what is important - public management and administration. It is argued that it is designed to ensure the introduction of an interdisciplinary approach to ensuring the comprehensive and conceptual formation of national and patriotic education in Ukraine. All this proved the relevance of the chosen research topic. The purpose of the article is to define the conceptual basis for the implementation of the state policy of formation of national-patriotic consciousness and democratic values of youth in Ukraine. Among the obtained results is the scientific substantiation of the key provisions of the Concept of national-patriotic education of youth and the formation of democratic values in it in Ukraine. These provisions include the purpose, tasks, principles, directions of implementation of state policy in the field of formation of national-patriotic education of youth and implementation of democratic values.

Keywords: concept, implementation, state policy, patriotic education, youth

Citation: Bizov, S. (2022). Conceptual Foundations of the Implementation of the State Policy of Formation of National-Patriotic Consciousness and Democratic Values of Youth in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 10(4), 58-64. <https://doi.org/10.15421/152228>

Концептуальні засади реалізації державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні

Бизов Сергій

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ (Дніпро, Україна)

Анотація

Актуальність дослідження зумовлено тим, що ні Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» (2020 р.), ні Стратегія національно-патріотичного виховання (2019 р.) не визначають комплексно засади й особливості формування національно-патріотичного виховання та впровадження демократичних цінностей в української молоді. Виявлено, що причинами такої ситуації, що склалася, є відсутність цілісної концепції такого виховання. Акцентовано, що це негативно позначається на розвитку суспільства та нації в цілому. З урахуванням загальних положень публічного управління аргументовано, що саме концепція має передувати затвердженню відповідної стратегії. Інакше можна стикнутися з тим, з чим стикнулися сьогодні на вітчизняних теренах, що у межах обох надважливих стратегій не враховані ключові засади фундаментальної науки, що уможливило відірваність від неї управлінської практики. Установлено, що вона зважати на науково обґрунтовані форми та методи патріотичного виховання, що базуються на українських народних традиціях, найкращих здобутках національної та світової педагогіки та психології, і що важливо – публічного управління й адміністрування. Аргументовано, що саме воно покликане забезпечити впровадження міждисциплінарного підходу до забезпечення комплексного та концептуального формування національно-патріотичного виховання в Україні. Усе це засвідчило актуальність обраної тематики дослідження. Мета статті полягає у визначенні концептуальних засад щодо реалізації державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні. Серед отриманих результатів – наукове обґрунтування ключових положень Концепції національно-патріотичного виховання молоді та формування в неї демократичних цінностей в Україні. До цих положень віднесено мету, завдання, принципи, напрямки реалізації державної політики у сфері формування національно-патріотичного виховання молоді та впровадження демократичних цінностей.

Ключові слова: концепція, реалізація, державна політика, патріотичне виховання, молодь

Цитування: Бизов С. Концептуальні засади реалізація державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 58-64. <https://doi.org/10.15421/152228>

Стаття надійшла / Article arrived: 27.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ.

Становлення української державності, побудова громадянського суспільства, інтеграція України у світове та європейське співтовариство передбачають орієнтацію на людину, її духовну культуру та визначають основні напрямки виховної роботи з молоддю та модернізації навчально-виховного процесу. Свідченням цього є, зокрема, Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» (2020 р.) (Стратегія, 2020). У межах цієї стратегії визнана важливість соціальної орієнтованості державної політики, у тому числі під час формування національно-патріотичного виховання молоді.

Ідеалом виховання виступає різнобічно та гармонійно розвинений національно свідомий, високоосвічений, життєво компетентний громадянин, який здатний до саморозвитку та самовдосконалення. При цьому головною домінантою національно-патріотичного виховання молоді є формування в особистості ціннісного ставлення до навколишньої дійсності та самого себе, активної за формою та моральною, за змістом, життєвою позицією. Власне кажучи, в основу системи національно-патріотичного виховання покладено ідею розвитку української державності як консолідуєчий чинника. У 2019 році прийнята Стратегія національно-патріотичного виховання (Стратегія, 2019). Проте цілісної концепції такого виховання немає, що негативно позначається на розвитку суспільства та нації в цілому. Підкреслимо, що саме концепція має передувати затвердженню відповідної стратегії. Інакше можна стикнутися з тим, що у межах стратегії не будуть ураховані ключові засади фундаментальної науки, що уможливить відірваність від неї управлінської практики. Власне, мають бути визначені форми та методи виховання, що базуються на українських народних традиціях, найкращих здобутках національної та світової педагогіки та психології, і що важливо – публічного управління й адміністрування. Адже саме воно покликане забезпечити впровадження міждисциплінарного підходу до забезпечення соціальної орієнтованості державної політики, соціальний розвиток загалом і формування національно-патріотичного виховання зокрема. Усе це засвідчує актуальність обраної тематики дослідження.

Визначенню й обґрунтуванню різних аспектів формування національно-патріотичної свідомості та кадрового потенціалу в межах державної політики та публічного управління присвячені наукові роботи вчених В. Ветрова, С. Домбровської, О. Кіндратець, С. Мороз, С. Натансона, О. Пархоменко-Куцевіл, В. Садкового, В. Сиченка, А. Хмирової, С. Шевченка та ін. (Ветров et al., 2020 ; Домбровська et al., 2015). Варто відзначити, що аналіз наукових робіт учених дав змогу стверджувати про їх важливість і ґрунтовність. Не применшуючи вагомості цих розробок, слід відзначити, що необхідним є проведення комплексного дослідження щодо концептуальних засад формування національно-патріотичної свідомості в Україні за рахунок реалізації відповідної державної політики.

Метою статті є визначення концептуальних засад щодо реалізації державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні.

Результати досліджень. Сьогодні сформовано соціальне замовлення на ефективні та виховні системи публічного управління, що включає державну політику та розвиток місцевого самоврядування. Допомогти в цьому може використання новітніх технологій (Помаза-Пономаренко et al., 2021). У той же час, вони можуть ускладнити процес формування та впровадження ефективних і виховних систем публічного управління. Йдеться про ризик інформаційного впливу на свідомість населення, його дезінформацію, і що найнебезпечніше – навіювання агресивного, маргінального, анти державницького та іншого негативного мислення в молоді. Допомогти унеможливити вияв таких негативних явищ може врахування наукових підходів до формування та реалізації державної політики у сфері національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді. Серед цих підходів, на наше переконання, одними з найбільш важливих є ті, що покликані комплексно й науково обґрунтовано забезпечити формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді. Власне, серед таких підходів варто виокремити комплексний і концептуальний. Зважаючи на предмет нашого дослідження та унеможливлення розпорошеності



сприйняття дослідницького матеріалу, вважаємо, за доцільне зупинитися в межах даної статті саме на обґрунтуванні засад використання концептуального підходу до реалізації державної політики формування національно-патріотичної свідомості та демократичних цінностей молоді в Україні. Вибір зазначеного підходу зумовлено тим, що методи, які становлять його підґрунтя, відзначаються тією «конструктивністю», яка вкрай необхідна під час напрацювання практичного управлінського досвіду. Йдеться про те, що концептуальний підхід до реалізації дієвих виховних систем публічного управління дозволяє окреслити напрямки та засоби «ідеального» функціонування цих систем. Тобто вони апоріорі розглядаються як категорії ідеального порядку.

Практична спрямованість таких виховних систем публічного управління дає змогу стверджувати, що зростає увага до виховання засобами музеїв, театральної педагогіки, дитячого й юнацького спорту. Створюються реальні умови прояви творчих здібностей молодих людей. Сучасна молодь добре обізнана щодо процесів у різних сферах науки, новітніх технологій, соціального життя динамічно опановує сучасні комунікаційні технології. Усе це створює сприятливі умови для розвитку національно-патріотичного виховання як пріоритетної сфери соціального життя країни, підвищення його статусу та розвитку потенціалу, досягнення якісно нових результатів у духовно-моральному, патріотичному, трудовому, мистецько-естетичному, екологічному вихованні підростаючого покоління.

Кадровий потенціал і національно-патріотична свідомість – це взаємозалежні явища та процеси, покликані підтримувати належний рівень національної безпеки. Зрозуміло, що кадровий потенціал і національно-патріотична свідомість можна розглядати окремо, тому що не вся молодь може розвинути свій потенціал до необхідного рівня, щоб забезпечувати національну безпеку. У той же час, варто розуміти, що відсутність патріотично налаштованих людей серед населення, кадрового корпусу окремо взятих інституцій становить загрозу для системи безпеки будь-якої країни. З метою унеможливлення останнього важливо вчасно формувати національно-патріотичну свідомість у молодого покоління. Очевидно,

що вчасне врахування цього концепту дозволило розвиненим країнам світу сформувати таку систему власної безпеки, що є зразком для наслідування. До цих країн можна віднести Велику Британію, Ізраїль, Китай, США, Фінляндію, Японію та ін. До речі, як відомо, в Ізраїлі формування національно-патріотичної свідомості в молоді розпочалося через 2 тижні після виникнення самої держави. Це засвідчує системне та глибинне розуміння на рівні керівництва держави Ізраїль тих питань, які стосуються її самоствердження та розвитку (Гбур, 2021).

Вплив зовнішніх факторів останніми роками вказує на важливість забезпечення на вітчизняних теренах потужного та чисельного кадрового потенціалу, а також створення необхідних умов для формування національно-патріотичної свідомості молоді. Слід відзначити, що в Україні як відносно молодій державі реалізація цих заходів є неоднозначною та ускладненою, але можливою з урахуванням відповідного позитивного закордонного досвіду. Усе це засвідчує актуальність обраної теми дослідження.

Як відомо, поняття «патріотизм», яке багато інших понять, які сьогодні використовуються для характеристики суспільно-політичної та державно-політичної сфер життя, має давнє походження (Кіндратець, 2011).

У перекладі з грецької мови «патріотизм» означає – співвітчизник, вітчизна (Бизов et al., 2022). Наразі патріотизм визначають як любов до батьківщини, як почуття відповідальності за її долю і готовність служити її інтересам. Учений С. Натансон також визначає патріотизм як любов до своєї країни, підкреслюючи, що це особлива форма любові, яка поєднується, з одного боку, з відчуттям особистої ідентичності з країною, а з другого – з особливою тривогою за її благополуччя, а також з готовністю пожертвувати собою заради її країни (Nathanson, 1993).

У наведених визначеннях поняття патріотизму, крім любові до батьківщини, вказуються й інші його ознаки, адже не обов'язково, що любов до своєї країни може поєднуватися з тривогою за її благополуччя та готовністю пожертвувати собою заради неї. Як раз таке поєднання притаманне для людей, які прагнуть і за певної відповідності фізичного та психо-емоційного стану



можуть використовувати власний кадровий потенціал з метою підвищення рівня національної безпеки в країні, де мешкають.

Очевидно, що соціально-економічні та політичні умови життя певною мірою впливають на формування національної свідомості та патріотизму. Проте це відбувається не однаково в усіх членів суспільства. Громадяни по-різному реагують на обставини, що існують довкола них. Під час складного воєнного періоду одні люди роблять все, що від них залежить, для перемоги і ні на мить не сумніваються в правильності своїх дій. Вони свідомо йдуть на смерть, боронячи свою країну від завойовників. Однак існують й ті особистості, які відкрито висловлюють протилежну позицію, що може перегукуватися зі зрадою інших громадян, своєї держави. По-різному можна називати таких людей, але вітчизняне законодавство визнано їх колаборантами (колабораціоністами). Наразі несприятливі соціально-політичні умови життя в Україні, що змушують людей, не байдужих до долі своєї батьківщини, прагнути їх змінити на краще. А люди байдужі, не патріоти, навпаки, намагаються використати ці умови у власних інтересах. Як відомо, колаборація – це умисна діяльність, коли людина фактично робить все, аби підірвати суверенітет держави, у тому числі отримати з цього собі якийсь зиск. У кожної людини до певної міри є вибір, забезпечити правильність якого підсвідомо може наявність у неї національно-патріотичної свідомості (Кримінальний кодекс України, 2001).

Отже, особливої актуальності наукові розвідки у сфері національно-патріотичної свідомості набули зі схваленням Президентом України відповідної Стратегії національно-патріотичного виховання. Її реалізація є доволі залежною від низки змінних, як-то посилення зовнішньої агресії проти України, чи вплив глобалізації тощо. Більше того, ще у 2019 році в межах цієї Стратегії її розробники заклали принцип мінливості (Стратегія, 2019). На підтвердження можемо навести одне з положень аналізованого нормативно-правового документа: актуальність національно-патріотичного виховання громадян зумовлюється необхідністю консолідації та розвитку суспільства, сучасними викликами, що стоять перед Україною і вимагають постійного вдосконалення національно-патріотичного виховання.

Згідно з досліджуваною Стратегією національно-патріотичне виховання (Стратегія, 2019) є, з одного боку, одним із пріоритетних напрямів діяльності держави та суспільства щодо розвитку національної свідомості на основі суспільно-державних (національних) цінностей. А з другого – важливим засобом громадянської освіти. У той же час, вважаємо, що дана синонімічна характеристика національно-патріотичного виховання не додає абсолютної ясності в процесах «хто, як і де має» забезпечувати це виховання.

Розробники доволі дотично визначили, що «національно-патріотичне виховання набуває характеру системної і цілеспрямованої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, організацій громадянського суспільства, громадян з формування у людини і громадянина високої національно-патріотичної свідомості, почуття відданості своїй Українській державі» (Стратегія, 2019). Проте серед органів державної влади, як відомо, існують вищі, центральні, регіональні та місцеві.

Відповідно до Стратегії «досвід державної політики впродовж усіх років незалежності України свідчить про необхідність приділення особливої уваги сфері національно-патріотичного виховання, що є невід'ємною складовою забезпечення національної безпеки України» (Стратегія, 2019). У цьому контексті потрібно говорити про концепцію державної політики щодо формування національно-патріотичного виховання як про форму реалізації цієї політики. Хоча чинна Стратегія національно-патріотичного виховання наче окреслює шляхи та механізми реалізації, але він не розкритий належним чином. Причиною цього є те, що попередньо не була розроблена та прийнята концепція національно-патріотичного виховання в Україні.

Крім того, у Стратегії визнано, що для ефективної її реалізації має бути розроблено і впроваджено дієвий механізм формування і реалізації державної політики (Стратегія, 2019). Проте знову ж таки особливості його змістовного наповнення повинні бути розкриті, насамперед, у межах відповідного концептуального документа.

У продовження відзначимо, що сучасний етап розвитку України особливо вимагає



від органів державної влади та громадських інститутів здійснення системних заходів, спрямованих на національно-патріотичне виховання молоді, зокрема з огляду на необхідність підготовки потенційних кандидатів до прийняття на державну, військову службу. На наше переконання, розроблена та схвалена нова Концепція національно-патріотичного виховання молоді та формування в неї демократичних цінностей в Україні має містити низку ключових положень. Розглянемо більш детально вищевказані елементи пропонованої Концепції.

1. Мета та завдання Концепції національно-патріотичного виховання молоді та формування в неї демократичних цінностей в Україні (далі – Концепція). Мета Концепції полягає у створенні методологічних засад для системної та цілеспрямованої діяльності органів державної влади та громадськості з виховання молодої людини – патріота України, готового самовіддано будувати її як суверенну, демократичну, правову та соціальну державу, виявляти національну гідність, знати та цивілізовано відстоювати свої громадянські права та виконувати обов'язки, сприяти громадянському миру та злагоді у суспільстві, бути конкурентоспроможним, успішно самореалізуватися у соціумі як громадянин, сім'янин, професіонал, носій української національної культури.

Національно-патріотичне виховання є складовою загального виховного процесу підростаючого покоління, головною метою якого є набуття молодими громадянами 14-35 річного віку соціального досвіду, готовності до виконання цивільних та конституційних обов'язків, наслідування духовного надбання українського народу, досягнення високої культури взаємин, формування особистісних рис громадянина Української держави, фізичної досконалості, моральної, мистецько-естетичної, інтелектуальної, правової, трудової, екологічної культури. Здійснення комплексного національно-патріотичного виховання є однією із головних складових національної безпеки України. Тому національно-патріотичне виховання має формуватися на прикладах історії становлення української державності, українського козацтва, героїки визвольного руху, здобутків у галузі політики, освіти, науки, культури та спорту.

2. Концепція має визначити соціальні, цільові, функціональні, організаційні та інші аспекти, формування національно-патріотичного виховання, що пронизує всі сторони життя: соціально-економічну, політичну, духовну, правову, педагогічну, а також спирається на освіту, культуру, науку, історію, право. Це передбачає визначення та реалізацію першочергових та перспективних заходів, спрямованих на формування суспільно-активної життєвої позиції молодих громадян, психологічної готовності до добровільного вступу на державну, військову службу та зразкове виконання службових обов'язків.

3. На нашу думку, концепція має передбачати створення цілісної системи національно-патріотичного виховання молоді шляхом реалізації таких виховних завдань:

- забезпечення сприятливих умов для самореалізації особистості в Україні відповідно до її інтересів та можливостей;

- виховання правової культури, поваги до Конституції України, її законів, державної символіки – герба, прапора, гімну України й історичних святинь;

- сприяння набуттю молоддю соціального досвіду, успадкування духовних та культурних цінностей українського народу;

- формування мовної культури, оволодіння та вживання української мови як духовного коду нації;

- формування духовних цінностей українського патріота: почуття патріотизму, національної свідомості, любові до українського народу, його історії, української держави, рідної землі, родини, гордості за минуле та сьогодення на прикладах героїчної історії українського народу та кращих зразків культурної спадщини;

- відновлення та вшанування національної пам'яті;

- утвердження у свідомості громадян об'єктивної оцінки ролі українського війська в українських історій, спадкоємності розвитку Збройних Сил у відстоюванні ідеалів свободи та державності України та її громадян від князівської доби, Гетьманського козацького війська, військ Української народної республіки. Січових стрільців, Української повстанської армії за часів незалежності;

- формування психологічної та фізичної готовності, молоді, до виконання



громадянського та конституційного обов'язку з відстоювання національних інтересів та незалежності держави, підвищення престижу та розвиток мотивації молоді до державної та військової служби;

- відродження та розвиток українського козацтва як важливої громадської сили військово-патріотичного виховання молоді;

- забезпечення духовної єдності поколінь, виховання поваги до батьків, старих, турбота про молодших та людей з особливими потребами;

- консолідація діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, навчальних закладів, громадських організацій з питань національно-патріотичного виховання;

- сприяння діяльності установ, навчальних закладів, організацій, клубів та центрів громадської активності, спрямованих на патріотичне виховання молоді;

- підтримання найкращих рис української нації – працьовитості, прагнення до свободи, любові до природи та мистецтва, поваги до батьків та сім'ї;

- створення умов для розвитку громадянської активності, професіоналізму, високої мотивації до праці як основи конкурентоспроможності громадянина, а отже, держави;

- сприяння розвитку фізичного, психічного та духовного здоров'я, задоволення естетичних та культурних потреб особистості;

- виховання здатності протидіяти проявам аморальності, правопорушень, бездуховності, антисуспільної діяльності;

- створення умов для посилення патріотичної спрямованості телерадіомовлення та інших засобів масової інформації при висвітленні подій та явищ суспільного життя;

- реалізація індивідуального підходу до особистості та виховання.

Висновки.

Таким чином, національно-патріотичне виховання та прояв патріотичної свідомості може відбуватися протягом всього життя людини, однак в молодому віці вона має свої особливості, які суб'єкти державної політики мають

враховувати. Даний висновок зроблено з огляду на міждисциплінарний характер науки «Публічне управління та адміністрування», який дозволяє визначити особливості розвитку та функціонування того чи іншого явища та процесу, як-то особливості розвитку сфери національно-патріотичного виховання.

Установлено, що найбільш повно ці особливості визначаються насамперед в теоретичній площині формування виховних систем публічного управління, що передбачають дієву реалізацію державної політики та місцевого самоврядування. Виявлено, що вона (державна політика) вимагає застосування відповідних наукових підходів, зокрема, комплексного та концептуального. З'ясовано, що проблема національно-патріотичного виховання при цьому безпосередньо пов'язується з проблемою інформаційної безпеки. Це змушує держави створювати концепції інформаційної безпеки, національної безпеки, і що важливо, концепції національно-патріотичного виховання. У межах цього дослідження обґрунтовано використання, насамперед, концептуального підходу. Він дозволив визначити ключові положення нової Концепції національно-патріотичного виховання та формування демократичних цінностей у молоді України. Серед цих ключових положень виокремлені мета та завдання. Крім того, доведена необхідність щодо оновлення чинної Стратегії національно-патріотичного виховання України (2019 р.) у напрямку врахування науково-теоретичних підходів до формування національно-патріотичної свідомості. Акцентовано на послідовності практичного упровадження цих підходів, а саме: слід спочатку розробити та схвалити концепцію, а вже потім розробляти та затверджувати відповідну стратегію.

Очевидно, що роль патріотизму в забезпеченні національної безпеки зростає. Відтак, усі вищезазначені проблеми потребують подальшого вивчення для того, щоб забезпечити необхідне національно-патріотичне виховання громадян України, зокрема, із застосуванням комплексного підходу.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Бизов, С. С., & Лядер, А. С. (2022). Механізм державної політики щодо формування кадрового потенціалу у сфері нацбезпеки та національно-патріотичної свідомості в Україні. Вісник Національного університету цивільного захисту України, 2 (17), 338-343.



- Ветров, В. І., & Вранешич, О. В. (2020). Модель кадрового менеджменту. *Оборонний вісник*, 3, 16-21.
- Гбур, З. В. (2021). Принципи роботи армії оборони Ізраїлю та їх імплементація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 7. Відновлено з http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2021/3.pdf
- Домбровська, С. М., & Полторак, С. Т. (2015). Механізми формування безпеки держави. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*, 1. Відновлено з <http://el-zbirn-du.at.ua/>
- Кіндратець, О. (2011). Особливості формування почуття патріотизму в Україні. *Політичний менеджмент*, 3, 61-70. Відновлено з https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/kindratets_osoblyvosti.pdf
- Кримінальний кодекс України. (2022). Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
- Помаза-Пономаренко, А. Л., & Микитюк, Ю. М. (2021). *Цифровізація державної політики vs. державна політика цифровізації у сфері правового регулювання. (Монографія)*. Х.: НУЦЗУ.
- Стратегія національно-патріотичного виховання 2019 р. (2019). Відновлено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#Text>
- Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» 2020 р. (2020). Відновлено з <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
- Nathanson, S. (1993). *Patriotism, Morality and Peace*. Lanham: Rowman & Littlefield.

REFERENCES

- Bizov, S. S., & Lyader, A. S. (2022). The Mechanism of State Policy Regarding the Formation of Personnel Potential in the Field of National Security and National-Patriotic Consciousness in Ukraine. *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine*, 2 (17), 338-343.
- Criminal Codex of Ukraine. (2022). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
- Dombrovska, S. M., & Poltorak, S. T. (2015). Mechanisms of Formation of State Security. *Theory and Practice of State Administration and Local Self-Government*, 1. Retrieved from <http://el-zbirn-du.at.ua/>
- Gbur, Z. V. (2021). The Principles of the Israel Defense Forces and Their Implementation in Ukraine. *Public Administration: Improvement and Development*, 7. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2021/3.pdf
- Kindratets, O. (2011). Peculiarities of the Formation of a Sense of Patriotism in Ukraine. *Political Management*, 3, 61-70. Retrieved from https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/kindratets_osoblyvosti.pdf
- Nathanson, S. (1993). *Patriotism, Morality and Peace*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- National Security Strategy of Ukraine "Human Security - Country Security" 2020 (2020). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
- Pomaza-Ponomarenko, A. L., & Mykytyuk, Yu. M. (2021). Digitization of State Policy vs. State Policy of Digitization in the Field of Legal Regulation. (Monograph). H.: NUTZU.
- Strategy of National and Patriotic Education 2019 (2019). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#Text>
- Vetrov, V. I., & Vraneshych, O. V. (2020). Model of Personnel Management. *Defense Bulletin*, 3, 16-21.



Mechanism of Implementation of State Regulation of Guarantees of Scientific and Pedagogical Workers

UDC: 32.019.51:37

DOI: 10.15421/152229

Vaynovskiy Yevgeny

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0002-2862-9850>, alphabet7373@gmail.com

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The relevance of the study is determined by the fact that the state must guarantee education to every person. It has been found that the abilities of an individual person ensure employment in the labour sphere in the future. It has been established that a significant percentage of those obtaining education are not employed in the specialty they have obtained, preferring another field of activity. It was revealed that the reasons for this situation are the provision of irrelevant knowledge to higher education students, the lack of motivation of scientific and pedagogical workers to transfer relevant knowledge to such higher education students. On this basis, it is justified that a holistic concept of providing guarantees to scientific and pedagogical workers is needed, which (guarantees) will increase the level of motivation of such workers for self-development, greater professional return at work, the use of innovative methods within its limits, etc. Therefore, the purpose of the article is to substantiate the implementation mechanism of the state regulation of the guarantees of scientific and pedagogical workers. In this context, the system of guarantees is defined as a mechanism designed to separate individuals from various kinds of adverse influences from the social environment and to mitigate the consequences of such influences. Within the scope of this article, the implementation mechanism of state regulation of guarantees for scientific and pedagogical workers is considered as a self-organized set of elements, factors and conditions that are regulated by state bodies in order to achieve a given result (that is, providing guarantees to scientific and pedagogical workers). It was found that due to the introduction of martial law in Ukraine, rights and freedoms, as well as some guarantees of scientific and pedagogical workers, are unfortunately limited. It is established that during martial law, to perform urgent or unforeseen tasks, scientific and pedagogical workers, with their consent, on the basis of an order of the head, which is notified to the trade union, may be involved in work beyond the established duration of the working day, as well as on weekends, holidays and non-working days at night. At the same time, it is emphasized that scientific and pedagogical workers should not be completely limited in their right to: 1) protection of professional honor and dignity; 2) choice of forms, methods, teaching aids, pedagogical initiative; 3) individual pedagogical activity; 4) participation in public self-government; 5) advanced training, retraining, selection of content, programs, forms of education, institutions, institutions of organizations that provide advanced training and retraining.

Keywords: implementation mechanism, state regulation, guarantees, scientific and pedagogical workers

Citation: Вайновський Є. Механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №4. С. 65-73. <https://doi.org/10.15421/152229>

Механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників

Вайновський Євгеній

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ (Дніпро, Україна)

Анотація

Актуальність дослідження зумовлено тим, що держава має гарантувати кожній людині освіту. З'ясовано, що здібності окремо взятої особи забезпечують надалі кожному людину зайняттю у трудовій сфері. Установлено, що значний відсоток здобувачів освіти працевлаштовується не за отриманою спеціальністю, віддаючи перевагу іншій сфері діяльності. Виявлено, що причинами такої ситуації, що склалася, є надання неактуальних знань здобувачам вищої освіти, відсутність мотивації у науково-педагогічних працівників передавати актуальні знання таким здобувачам вищої освіти. На цій підставі обґрунтовано, що необхідна цілісна концепція з надання гарантій науково-педагогічним працівникам, що (гарантії) підвищать рівень мотивації у таких працівників до саморозвитку, більшої професійної віддачі на роботі, застосування інноваційних методів в її межах тощо. Відтак, метою статті визначено обґрунтування механізму реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників. У цьому контексті система гарантій визначена як механізм, призначений відмежовувати індивідів від різного роду несприятливих для його життєдіяльності впливів з боку соціального середовища і пом'якшувати наслідки таких впливів. У межах даної статті механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників розглянуто як самоорганізовану сукупність елементів, факторів і умов, які впорядковуються державними органами з метою досягнення заданого результату (тобто надання гарантій науково-педагогічним працівникам). З'ясовано, що через уведення в Україні воєнного стану права та свободи, а також деякі гарантії науково-педагогічних працівників, на жаль, обмежені. Установлено, що під час воєнного стану для виконання невідкладних чи непередбачуваних завдань науково-педагогічні працівники, за їх згодою, на підставі наказу керівника, про який повідомляється профспілка, можуть бути залучені до роботи понад встановлену тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні у нічний час. У той же час, акцентовано, що науково-педагогічні працівники не повинні повністю обмежуватися у праві на: 1) захист професійної честі, гідності; 2) вибір форм, методів, засобів навчання, педагогічну ініціативу; 3) індивідуальну педагогічну діяльність; 4) участь у громадському самоврядуванні; 5) підвищення кваліфікації, перепідготовку, вибір змісту, програм, форм навчання, закладів, установ організацій, що здійснюють підвищення кваліфікації і перепідготовку.

Ключові слова: механізм реалізації, державне регулювання, гарантії, науково-педагогічні працівники

Цитування: Vaynovskiy, Ye. (2022). Mechanism of Implementation of State Regulation of Guarantees of Scientific and Pedagogical Workers. *Public Administration Aspects*, 10(4), 65-73. <https://doi.org/10.15421/152229>

Стаття надійшла / Article arrived: 27.07.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.08.2022



Вступ.

Наша держава гарантує кожній людині освіту. Здібності окремо взятої особи забезпечують надалі кожну людину зайнятістю у трудовій сфері, під якою розуміється «діяльність громадян, пов'язана із задоволенням особистих та суспільних потреб, що не суперечить законодавству. Кожен громадянин здобуває освіту з метою використання її у своїй професії, отримання винагороди за працю, забезпечення гідної життєдіяльності.

Політика держави має бути орієнтована на збільшення кількості фахівців як на промисловому, технічному виробництві, так та в інших галузях господарства. Ураховуючи зміни в економіці тих чи інших країн, що (зміни) відбуваються останнім часом, на міжнародній арені періодично виникає безробіття (Архіпова, & Дроздов, 2020).

Значний відсоток здобувачів освіти працевлаштовується не за отриманою спеціальністю, віддаючи перевагу іншій сфері діяльності (більш високооплачуваній), або ж проходять перенавчання за іншою професією. У результаті в країні спостерігається брак кадрів у школах та інших об'єктах, що катастрофічно впливає на можливість громадян нашої країни отримати доступну й якісну освіту. У зв'язку з цим гостро назріла необхідність розробки додаткових заходів щодо підготовки кадрів в межах системи освіти (Уманська, 2020).

Необхідно забезпечити глобальну конкурентоспроможність вітчизняної освіти. Досягнення зазначених цільових показників неможливе без професійних освітніх кадрів – науково-педагогічних працівників. Окрім безперервної підготовки, перепідготовки, атестації та інших форм підвищення кваліфікації до науково-педагогічних працівників висувається багато вимог щодо виконання ними трудових обов'язків. З огляду на це виникла потреба у посиленні правового статусу науково-педагогічних працівників, у тому числі шляхом розширення трудових прав та гарантій для майбутніх та вже працюючих співробітників науково-педагогічної сфери діяльності. Усе це засвідчує, що обрана тема дослідження важлива для наукового дослідження.

Економічні, організаційні, правові та інші аспекти державного регулювання та забезпечення розвитку системи освіти загалом і науково-педагогічних працівників зокрема, досліджували в наукових працях С. Вавренюк, А. Вербицька (2017), Н. Грабовенко (2019), С. Домбровська, Н. Карпеко, В. Коврегін, А. Кобець, С. Луценко, С. Мороз (2017), П. Огаренко, В. Подорваний (2019), А. Помаза-Пономаренко (2016), О. Поступна, С. Шевченко (2020).

Метою статті є обґрунтування механізму реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників.

Результати досліджень. Особливий вплив на процес розвитку українського суспільства має вища школа, тому що саме в ній здійснюється професійна підготовка спеціалістів для різних сфер діяльності. Як відомо, за останнє десятиліття в Україні відбулися суттєві зміни у всіх сферах суспільного життя. Не минули ці зміни й сферу освіти. Поряд з позитивними явищами у цій сфері виникла й низка негативних проявів, що може становити загрозу для діяльності науково-педагогічних працівників. Сучасний стан системи освіти в цілому, та вищої школи в тому числі, подекуди не відповідає сучасним запитам суспільства. З огляду на це окреслилася проблема, з одного боку, щодо якості підготовки фахівців та відповідності кваліфікації випускників закладів вищої освіти запитам сучасного ринку праці. А з другого – надання гарантій науково-педагогічним працівникам (Подорваний, 2018).

Під правовим статусом науково-педагогічного працівника розуміється сукупність прав та свобод (у тому числі академічних прав і свобод), трудових прав, соціальних гарантій та компенсацій, обмежень, обов'язків та відповідальності, встановлених законодавством (Про вищу освіту, 2014). Отже, правовий статус людини як педагогічного працівника – один із спеціальних статусів.

На думку вчених, аналіз законодавчої бази, яка визначає правовий статус науково-педагогічних працівників показує, що в цілому вона сприятлива для підтримки високого рівня й якості освітньої діяльності в освітніх установах країни, забезпечуючи



баланс інтересів здобувачів вищої освіти та викладачів (Мороз, 2017; Петрик, 2014). Отже, наша держава законодавчо захищає науково-педагогічних працівників, передбачивши їм низку гарантій.

Очевидно, що ці гарантії представляють собою комплекс контрольованих державою економічних, соціальних і правових прав і свобод, які забезпечують науково-педагогічним працівникам виконання посадових обов'язків. Система гарантій науково-педагогічних працівників повинна виконувати не лише задачу компенсації економічних обмежень, які накладаються на науково-педагогічного працівника, але і завдання щодо втримання в освітній сфері професіоналів.

Визначення концептуальних підходів до змісту гарантій науково-педагогічних працівників пов'язано перш за все з акцентуванням системності цієї сфери діяльності. Системний підхід дозволяє розглядати соціальний захист науково-педагогічних працівників як сукупність принципів, яка характеризується наявністю соціальних факторів, що забезпечують стабільне і впорядковане існування об'єкта. Як відомо, система являє собою сукупність конкретних об'єктів (компонентів, елементів), існування чи діяльність яких взаємопов'язані та взаємообумовлені. Найважливішою ознакою системи виступає її цілісність, тобто поява емерджентності, таких ознак, яких не було у кожного елемента окремо (Петрик, 2014).

Системні ознаки з'являються у об'єкта як в статичі, так і в динаміці. Статичний розгляд системи пов'язаний з виявленням її структури як внутрішньої упорядкованості та організованості елементів, так і відносин між ними. Структура характеризує систему з точки зору стійкості і якісної визначеності, яка забезпечує оптимальне функціонування системи. Динамічне визначення системи розкривається через аналіз її функцій, функцій кожного з елементів системи, а також через розкриття тенденцій розвитку. Тільки в сукупності виявлення статичних (структурних) і динамічних (функціональних) сторін системи розкриває її сутність в цілому (Петрик, 2014).

Отже, система гарантій виступає як механізм, призначений відмежовувати індивідів від різного роду несприятливих для його життєдіяльності впливів з боку соціального середовища і пом'якшувати наслідки таких впливів. У межах даної статті механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників визначається як самоорганізована сукупність елементів, факторів і умов, які впорядковуються державними органами з метою досягнення заданого результату (тобто надання гарантій науково-педагогічним працівникам).

Механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників має відповідати загальними принципами результативного функціонування системи соціальних гарантій. Серед останніх науковці слушно виокремлюють такі принципи:

- науковість – опора на всесторонньо обґрунтовані дані теоретичного пошуку та практичного застосування, що включають сучасні дані із різних галузей людського знання;

- активність – постійне вивчення, прогнозування та вжиття необхідних заходів з метою недопущення (попередження) негативних наслідків;

- адресність – специфічне звучання по відношенню до різних груп науково-педагогічних працівників;

- гнучкість – можливість оперативної зміни форм, взаємодії, швидкості і ефективності в пристосуванні до зміни обстановки;

- комплексність – організація управління з врахуванням узгодженості всіх елементів системи соціальних гарантій науково-педагогічних працівників (Петрик, 2014).

Важливою особливістю державних гарантій науково-педагогічних працівників є те, що вони поділяються на основні та додаткові. Якщо говорити про основні гарантії, то вони являються загальними статутними гарантіями для всіх науково-педагогічних працівників і не обумовлені нічим, крім віднесення особи до науково-педагогічних працівників (Петрик, 2014).

Разом із тим, із запровадженням в Україні військового стану тимчасово, на



період дії правового режиму такого стану можуть обмежуватися конституційні права та свободи людини та громадянина, передбачені статтею 43 Конституції України (право на працю).

Законом України «Про вищу освіту» встановлено, що робочий час науково-педагогічного працівника включає час виконання ним навчальної, виховної, методичної, організаційної роботи та іншої науково-педагогічної діяльності, передбаченої трудовим договором. Конкретний перелік посадових обов'язків науково-педагогічного працівника визначається посадовою інструкцією, яка затверджується керівником закладу вищої освіти відповідно до вимог законодавства.

Як відомо, науково-педагогічна діяльність включає:

1) діяльність у межах науково-педагогічного навантаження (1548 год. на навчальний рік);

2) окремі види науково-педагогічної діяльності, за які встановлюються доплати;

3) інші види педагогічної (навчальної, виховної, методичної, організаційної та ін.) діяльності, що передбачена законодавством та іншими правовими актами, трудовим договором та/або посадовою інструкцією.

Керівники закладів вищої освіти та їх структурних підрозділів не мають права вимагати від наукових і науково-педагогічних працівників виконання роботи, яка не передбачена трудовим договором.

Починаючи з 24.03.2022 р., діють норми Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах військового стану» від 15.03.2022 р. № 2136-ІХ. Серед важливих правових норм цього закону варто вказати на такі:

1) нормальна тривалість робочого дня працівників у період воєнного стану неспроможна перевищувати 60 годин на тиждень, скорочена – 50 годин на тиждень;

2) тривалість щотижневого безперервного відпочинку може бути скорочена до 24 години;

3) не застосовують норми ст. 53 (тривалість роботи напередодні святкових, неробочих та вихідних днів), ч. 1 ст. 65 (граничні норми понаднормових робіт), ч.

1-5 ст. 67 КЗпП України (вихідні дні) та ст. 71-73 (святкові та неробочі дні).

Статтею 51 Кодексу законів про працю для окремих категорій працівників, у тому числі вчителів, передбачено скорочену тривалість робочого часу. П'ятиденний або шестиденний робочий тиждень встановлюється роботодавцем за рішенням військового командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення). Час початку та закінчення щоденної роботи (зміни) визначається роботодавцем.

Слід врахувати, що збільшення на період військового стану нормальної тривалості робочого часу до 60 годин на тиждень (скорочений – до 50 годин) є правом, а не обов'язком роботодавця. Застосування визначеного законом № 2136-ІХ положення про скорочену норму робочого часу для педагогічних працівників має вирішуватися уповноваженими органами виходячи з положень законе «Про вищу освіту» за робочим часом та науково-педагогічним навантаженням, а також з урахуванням конкретної ситуації, що складається в регіоні (Про вищу освіту, 2014).

Законом України від 15.03.2022 № 2126-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України про державні гарантії в умовах військового стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану» передбачено надання на час війни претендентам на освіту, працівникам закладів, установ освіти державних гарантій, що включають:

– організацію освітнього процесу у дистанційній формі або у будь-якій іншій формі, найбільш безпечній для його учасників;

– збереження місця роботи, середнього заробітку, виплата стипендії та інших виплат, передбачених законодавством;

– місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчуванням (при необхідності).

Забезпечення зазначених державних гарантій, створення безпечного освітнього середовища, організацію здобуття освіти, освітнього процесу в умовах воєнного стану у межах своєї компетенції здійснюють:

– органи виконавчої влади, органи військового командування, військові, військово-



цивільні адміністрації та органи місцевого самоврядування, їх представники, посадові особи, органи управління у сфері освіти;

– заклади освіти, наукові установи, їхні засновники.

Зазначені органи мають право приймати у межах своєї компетенції рішення, обов'язкові для виконання на відповідній території, для реалізації зазначених державних гарантій в умовах воєнного стану. Міністерство освіти і науки України в умовах військового стану рекомендує керівникам органів управління освітою та/або керівникам закладів вищої освіти (ЗВО) приймати рішення про переведення працівника на дистанційну роботу, якщо виконання роботи передбачає можливість її здійснення віддалено, за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (лист від 28.02.2022 № 1/3292-22, від 07.03.2022 (№1/3378-22, від 15.03.2022 № 1/3463-22).

Відповідно до ст. 60-2 Кодексу законів про працю дистанційна робота може запроваджуватися наказом (розпорядженням) власника або уповноваженого ним органу без обов'язкового укладання трудового договору про дистанційну роботу у письмовій формі. Власне, із таким наказом (розпорядженням) працівник (у т.ч. науково-педагогічний) знайомиться протягом двох днів з дня його прийняття, але до введення дистанційної роботи. Неможливість виконання працівником (у т.ч. науково-педагогічним) дистанційної роботи у зв'язку з відсутністю відповідних комунікацій в умовах воєнних дій не може розглядатися як порушення трудової дисципліни.

Отже, для виконання невідкладних чи непередбачуваних завдань науково-педагогічні працівники, за їх згодою, на підставі наказу керівника, про який повідомляється профспілка, можуть бути залучені до роботи понад встановлену тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні у нічний час.

У той же час, науково-педагогічні працівники не повинні повністю обмежуватися у праві на:

- 1) захист професійної честі, гідності;
- 2) вибір форм, методів, засобів навчання, педагогічну ініціативу;
- 3) індивідуальну педагогічну діяльність;

- 4) участь у громадському самоврядуванні;
- 5) підвищення кваліфікації, перепідготовку, вибір змісту, програм, форм навчання, закладів, установ організацій, що здійснюють підвищення кваліфікації і перепідготовку.

Вищевведені можливості становлять певної мірою гарантії, на які можуть розраховувати науково-педагогічні працівники (Подорваний, 2018; Шевченко, 2020). У той же час, держава має гарантувати науково-педагогічним працівникам таке:

- належні умови праці та медичне обслуговування;
- оплату підвищення кваліфікації;
- правовий, соціальний і професійний захист;
- диференціацію посадових окладів (ставок заробітної плати) відповідно до кваліфікаційних категорій,;
- установа підвищених посадових окладів (ставок заробітної плати) за педагогічні звання, надбавок за почесні звання, доплат за наукові ступені та вчені звання;
- виплату науково-педагогічним працівникам щорічної грошової винагороди в розмірі до одного посадового окладу (ставки заробітної плати) за сумлінну працю, зразкове виконання покладених на них обов'язків;
- виплату науково-педагогічним працівникам допомоги на оздоровлення у розмірі місячного посадового окладу (ставки заробітної плати) при наданні щорічної відпустки;
- надання пільгових довгострокових кредитів на будівництво, реконструкцію чи придбання житла або надання службового житла тощо.

У продовження відзначимо, що з метою правового регулювання праці науково-педагогічних працівників вищої школи з урахуванням поставлених державою завдань є створення режиму найбільшого сприяння. Одним з перших кроків на шляху створення такого режиму вбачиться внесення змін до вітчизняного законодавства норми щодо порядку проведення конкурсного відбору педагогічних кадрів. Така зміна дозволила б укласти з викладачами ЗВО трудовий договір на невизначений термін, що, безумовно, відповідає основній ідеї



трудового права – переважного укладання трудового договору на невизначений термін.

Аналізуючи практику укладання трудових договорів з професорсько-викладацьким складом ЗВО, однією з проблем убачається нечітко визначення прав та обов'язків викладачів ЗВО у трудових договорах, а причиною цього є неврегульованість питання на законодавчому рівні. На нашу думку, необхідне затвердження кваліфікаційних характеристик за посадами професорсько-викладацького складу.

У цьому контексті слід провести розмежування трудових договорів від цивільно-правових відносин, укладання яких нерідко має місце на практиці, особливо в недержавних ЗВО, і навести докази того, що професійна діяльність викладача, пов'язана з проведенням занять у рамках освітнього процесу ЗВО не є роботою цивільно-правового характеру, а з урахуванням низького рівня правової дисципліни у ЗВО варто встановити обмеження на укладання з викладачами ЗВО договорів цивільно-правового характеру під час здійснення останніми викладацької діяльності.

Для підвищення ефективності використання робочого часу обов'язковою умовою є здійснення планування роботи викладача. Очевидно, що в сучасних умовах немає необхідності в розробленні єдиного формою індивідуального плану роботи викладача, оскільки це питання доцільно вирішувати лише на рівні ЗВО. На практиці досить часто виникають проблеми виконання плану з окремих видів робіт, особливо викладачами-сумісниками. З огляду на це пропонується встановлювати на локальному рівні стимулюючі надбавки викладачам, які успішно виконують усі види робіт.

Інститут робочого дня безпосередньо пов'язаний із нормуванням праці. Зміст освітнього процесу включає різні види навчальних занять (лекції, практичні, семінарські заняття, курсові та дипломні роботи тощо), які вимагають для їх проведення часу різної тривалості. На цій підставі можна вважати, що на рівні Міністерства освіти та науки України мають бути прийняті норми часу для розрахунку навчальної роботи й основних видів

навчально-методичної та інших робіт, які одночасно будуть гарантією дотримання прав викладацького складу.

У той же час, на рівні ЗВО можуть бути прийняті інші норми часу роботи викладача, але не нижче встановлених лише на рівні Міністерства освіти та науки України. Ця умова повинна бути обов'язковою, оскільки на практиці мають місце випадки невключення окремих видів роботи викладачів у навчальне навантаження.

Час відпочинку педагогічних працівників також має певні особливості. Ураховуючи специфіку організації робочого часу науково-педагогічних працівників й особливості освітнього процесу, викладачам не встановлюється перерва протягом робочого дня із зазначенням конкретних часових рамок. Щоденний (міжзмінний) відпочинок у зв'язку зі специфікою викладацької діяльності також немає чітко встановлених часових меж. Фактично у кожного викладача щоденний відпочинок має індивідуальні тимчасові межі.

На практиці ЗВО, здійснюючи освітню діяльність, що нерідко залучають викладачів до роботи у вихідні та неробочі святкові дні (для роботи зі здобувачами заочної форми навчання, а також для роботи з виїздом у філії та представництва). Законодавець спеціальних норм для науково-педагогічних працівників у цьому разі не встановлює, тому діють загальні норми.

Вітчизняне законодавство (Про вищу освіту, 2014) визначає підстави залучення працівників до роботи у вихідні та неробочі святкові дні, аналіз яких дозволяє зробити висновок про те, що жодна з підстав не може бути застосована до викладацької діяльності, яку реалізують науково-педагогічні працівники. А в інших випадках таке залучення можливе лише за письмовою згодою працівника та з урахуванням думки виборного профспілкового органу, крім того, потрібне видання відповідного наказу. Однак такого порядку на практиці ЗВО не завжди дотримуються. Робота у вихідні та неробочі святкові дні не знаходять відображення в таблиці обліку робочого часу, а, відтак, відповідно не оплачується у підвищеному розмірі.

Не поодинокими є випадки виникнення ситуацій, коли викладач фактично не має



вихідних днів протягом кількох тижнів, що є порушенням прав викладачів на відпочинок. Слід зауважити, що для усунення цих порушень необхідно забезпечити дотримання порядку, що визначає розмір оплати роботи у вихідні та неробочі святкові дні, виходячи з фактично відпрацьованого часу із застосуванням коефіцієнта 2 (Мороз, 2017).

На наш погляд, обґрунтованим є дотримання вимоги, у межах якої встановлено науково-педагогічним працівникам, у тому числі вищої школи, тривалість основної подовженої оплачуваної відпустки 56 календарних днів. У разі якщо ця вимога не дотримується у ЗВО, то посилити контроль за цим і відповідальність за невиконання.

Щодо тривалої відпустки тривалістю до одного року, то, вважаємо, що ця відпустка мало гарантована державою, оскільки не вирішено питання оплати такої відпустки. Законодавець фактично ігнорує це питання, що дає підстави вважати, що така відпустка може надаватися і без оплати, тоді, ніж така відпустка відрізняється від відпустки без збереження заробітної плати. Спірним питанням бачиться і мета такої відпустки. Аналіз статутів деяких ЗВО показує, що тривала відпустка пов'язується на рівні ЗВО з виконанням певної роботи, що є неправильним тлумаченням. З огляду на це видається необхідним ліквідувати зазначені прогалини у вітчизняному законодавстві. В іншому випадку тривала відпустка науково-педагогічних працівників залишається радше гіпотетичним правом, ніж реальною можливістю.

На локальному рівні особливу увагу слід приділити вирішенню конфліктних ситуацій щодо мобінгу в ЗВО. Адже з 2022 року вступили в дію зміни до вітчизняного законодавства у сфері мобінгу (цькування, приниження тощо на роботі). Детальніше про мобінг дивися публікації І. Лопушинського та О. Ковнір (2021). Дане негативне явище притаманне, на жаль, і сфері освіти. На цій підставі вважаємо, що в ЗВО при ректорах мають бути призначені помічники, які повинні займатися питаннями моніторингу та реагування на мобінг.

Висновки.

Таким чином, система гарантій виступає як механізм, призначений відмежовувати

індивідів від різного роду несприятливих для його життєдіяльності впливів з боку соціального середовища і пом'якшувати наслідки таких впливів. У межах даної статті механізм реалізації державного регулювання гарантій науково-педагогічних працівників визначається як самоорганізована сукупність елементів, факторів і умов, які впорядковуються державними органами з метою досягнення заданого результату (тобто надання гарантій науково-педагогічним працівникам).

Виявлено, що вітчизняним законодавством передбачено низку соціальних гарантій для науково-педагогічних працівників, які передбачають працевлаштування цих працівників (після отримання відповідної професії), проживання, оплату праці тощо. В узагальненому вигляді вітчизняне законодавство у сфері науково-педагогічної діяльності дозволяє виявити такі ознаки державних гарантій науково-педагогічних працівників: 1) надаються науково-педагогічним працівникам з метою розширення можливостей отримувати ті чи інші матеріальні та нематеріальні блага; 2) ці гарантії виступають засобом позитивного впливу на науково-педагогічного працівника (стимулюють його до результативного виконання своїх посадових обов'язків); 3) ці гарантії забезпечують зміцнення стабільності професійного складу науково-педагогічних кадрів зокрема та соціальної безпеки в країні загалом; 4) ці гарантії забезпечують компенсацію обмежень, що встановлюються чинним законодавством через введення воєнного стану.

У той же час, з урахуванням зміни соціальної та економічної ситуації в країні наразі цих гарантій недостатньо. З метою реалізації державної політики у сфері освіти, на наш погляд, доцільно передбачити низку заходів державно-правової політики у сфері захисту науково-педагогічних працівників:

1. Внести до законодавства України відповідного змісту: на час перебування у тривалій відпустці строком до одного року науково-педагогічним працівникам гарантується щомісячна грошова виплата не менше ніж у розмірі мінімального розміру оплати праці. Це дозволить фінансово



підтримати та захистити таких працівників під час використання тривалої відпустки.

2. Слід забезпечити науково-педагогічних працівників робочими місцями як у містах, і селах. Такий захист державою надасть новий виток у навчанні

потенційних працівників.

науково-педагогічних працівників. Використання та розширення трудових гарантій, що надаються державою, сприятиме підвищенню загальної результативності та розвитку освітнього процесу.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Архіпова, Є. О., & Дроздов, В. В. (2020). Якість вищої освіти як об'єкт публічного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 12. Відновлено з <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1878>
- Вербицька, А. В. (2017). Удосконалення державної політики у сфері вищої освіти України в контексті інтеграції до європейського освітньо-наукового простору. (Дисертація канд. наук із державного управління : 25.00.02). Чернівці.
- Грабовенко, Н. В. (2019). Людиноцентристські пріоритети державного управління якістю освіти. Аспекти публічного управління, 7(8), 13-19.
- Лопушинський, І. П., & Ковнір, О. І. (2021). Мобінг (цькування) в управлінні персоналом: механізми правового врегулювання в Україні та світі. Відновлено з <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13269/1/LopushynskiyKovnir.pdf>
- Мороз, С. А. (2017). Інтернаціоналізація вищої освіти як складова інтеграційних процесів системи вищої освіти та фактор впливу на її якість. В С. О. Шевченко (Ред.), Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект. Матеріали круглого столу (с. 118-120). Дніпро: ДРІДУ НАДУ.
- Петрик, О. Л. (2014). Система державних гарантій науково-педагогічних працівників: сутність і шляхи удосконалення. Державне управління: удосконалення та розвиток, 12. Відновлено з <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=879>
- Подорваний, В. К. (2018). Ефективне соціально-психологічне регулювання закладом вищої освіти із специфічними умовами навчання. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2 (9), 302-311.
- Помаза-Пономаренко, А. Л., & Карпеко Н. М. (2016). Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2(5), 42-47.
- Про вищу освіту. № 1556-VII. (2014, Липень 1). Закон України.
- Уманська, А. (2020). Інтернаціоналізація державного управління у сфері вищої освіти. Публічне право, 4(40). Відновлено з <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/40/pdf/7.pdf>
- Шевченко, С. О. (2020). Публічне управління інтернаціоналізацією вищої освіти і України: від глобального до національного вимірів. Механізм публічного управління. Відновлено з <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/32.pdf>

REFERENCES

- Arkipova, E. O., & Drozdov, V. V. (2020). The Quality of Higher Education as an Object of Public Administration. Public Administration: Improvement and Development, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1878>
- Verbitska, A. V. (2017). IMPROVEMENT of State Policy in the Field of Higher Education of Ukraine in the Context of Integration into the European Educational and Scientific Space. (Dissertation of the Candidate of Sciences in Public Administration: 25.00.02). Chernihiv
- Grabovenko, N. V. (2019). People-Centered Priorities of State Management of the Quality of Education. Public Administration Aspects, 7(8), 13-19.
- Lopushynskiy, I. P., & Kovnir, O. I. (2021). Mobbing (Harassment) in Personnel Management: Mechanisms of Legal Regulation in Ukraine and the World. Retrieved from <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13269/1/LopushynskiyKovnir.pdf>
- Moroz, S. A. (2017). Internationalization of Higher Education as a Component of Integration Processes of the Higher Education System and a Factor Influencing its Quality. In S. O. Shevchenko (Ed.), Relationship between Politics and Management: Theoretical and Applied Aspects. Materials of the Round Table (p. 118-120). Dnipro: DRIDU NADU.
- Petryk, O. L. (2014). The System of State Guarantees of Scientific and Pedagogical Workers: Essence and Ways of Improvement. Public Administration: Improvement and Development, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=879>
- Podorvany, V. K. (2018). Effective Socio-Psychological Regulation by a Higher Education Institution with Specific Learning Conditions. Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public administration, 2(9), 302-311.



- Pomaza-Ponomarenko, A. L., & Karpeko, N. M. (2016). Administrative and Methodological Dimension of the Use of Social and Educational Potential in the Formation of the Security of the Regions of Ukraine. *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public administration*, 2(5), 42-47.
- About higher education. No. 1556-VII. (2014, July 1). *Law of Ukraine*.
- Umanska, A. (2020). Internationalization of State Administration in the Field of Higher Education. *Public Law*, 4(40). Retrieved from <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/40/pdf/7.pdf>
- Shevchenko, S. O. (2020). Public Management of the Internationalization of Higher Education and Ukraine: from Global to National Dimensions. *Mechanism of Public Administration*. Retrieved from <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/32.pdf>

Аспекти Публічного Управління

Підписано до друку 29.08.2022 р.
Формат 60x84 1/8. Папір офсетний. Гарнітура Time New Roman.
Друк цифровий. Ум. друк 15,88. Наклад 100 пр. Зам. № 8/22

Видавництво «ГРАНІ»
49044, м. Дніпро, вул. Гоголя 20-б/32
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК № 2131 від 23.02.2005
www.grani-print.dp.ua granidp@gmail.com