

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

# ГРОМАДЯНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ПРОФЕСІЙНІЙ ОСВІТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ



Збірник методичних матеріалів  
для системи підготовки,  
перепідготовки та підвищення кваліфікації  
державних службовців і посадових осіб  
місцевого самоврядування

Київ  
«Основа»  
2016

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

# **Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування**

Збірник методичних матеріалів для системи підготовки,  
перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців  
і посадових осіб місцевого самоврядування

Київ  
«Основа»  
2016

УДК 35.08:005.336.2:172  
ББК 74.4  
Г87

**Рецензенти:** *О. І. Шиян*, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри здоров'я людини Львівського державного університету фізичної культури  
*О. В. Половцев*, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету  
*Р. А. Науменко*, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри менеджменту Київського національного торговельно-економічного університету

*Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 233/4-7 від 28 квітня 2016 р.)*

**Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування:** Збірник методичних матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. – К. : НАДУ, 2016. – 308 с.

ISBN 978-966-699-881-4

Вашій увазі пропонується Збірник методичних матеріалів «Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». Доробок присвячений актуальним питанням запровадження громадянської освіти в систему професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

У Збірнику розкрито основні підходи до формування та реалізації державної політики України в галузі освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини, запровадження «Good Governance» як сучасної парадигми державного управління, обґрунтовано вплив громадянської освіти на формування культури громадянськості, запровадження політики гендерного паритету, формування безконфліктного середовища. Представлено рекомендації щодо розробки програм підвищення кваліфікації із розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, запровадження компетентнісного підходу у навчанні. Також у Збірнику презентовано кращі практики навчально-методичного забезпечення формування та розвитку громадянських компетентностей у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

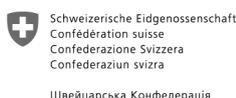
Ця наукова розробка виконана в рамках комплексного наукового проекту «Державне управління і місцеве самоврядування» НАДУ при Президентові України. В основу матеріалів покладено результати науково-дослідної роботи «Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування».

Розраховано на науковців, науково-педагогічних працівників, теоретиків і практиків державного управління, а також усіх, хто цікавиться питаннями формування та розвитку громадянських компетентностей у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

**Відповідальні за випуск:** *Протасова Н. Г., Полторак В. В.*

**Видано за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги. Продаж заборонено**

**Друк профінансовано Швейцарською Конфедерацією в рамках швейцарсько-українського проекту «Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU» ([www.doccu.in.ua](http://www.doccu.in.ua)).**



**УДК 35.08:005.336.2:172  
ББК 74.4**

ISBN 978-966-699-881-4

© Національна академія державного управління при Президентові України, 2016  
© Швейцарсько-український проект «Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU», 2016  
© Видавництво «Основа», 2016

# ЗМІСТ

|   |   |
|---|---|
| Розвиток громадянських компетентностей в Україні: досвід швейцарсько-українського проекту «DOCCU» (Протасова Н. Г.) ..... | 5 |
|---|---|

## ЧАСТИНА 1

### ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

|   |   |
|---|---|
| Розділ 1. Державна політика України в галузі освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини (Паращенко Л. І.) ..... | 9 |
|---|---|

|  |    |
|--|----|
| Розділ 2. «Good Governance» як сучасна парадигма державного управління (Пантелейчук І. В.) ..... | 25 |
|--|----|

## ЧАСТИНА 2

### МОДЕРНІЗАЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

|  |    |
|--|----|
| Розділ 1. Громадянські компетентності посадових осіб місцевого самоврядування як інструмент реалізації принципів «доброго врядування» (Good Governance) (Жабенко Л. В., Сизон В. Г.) ..... | 38 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| Розділ 2. Утвердження принципів державно-громадського управління у взаємодії органів державного управління й інститутів громадянського суспільства (Гаєвська Л. А.) ..... | 49 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| Розділ 3. ОДГ/ОПЛ як засіб формування культури громадянськості (Семенець-Орлова І. А.) ..... | 66 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| Розділ 4. Управління конфліктами в діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (Синицина Н. Г.) ..... | 88 |
|---|----|

## ЧАСТИНА 3

### ОСОБЛИВОСТІ НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

|   |     |
|---|-----|
| Розділ 1. Компетентнісний підхід у підготовці державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ/ОПЛ. Особливості навчання дорослих (Молчанова Ю. О.) ..... | 104 |
|---|-----|

|  |     |
|--|-----|
| Розділ 2. Основні підходи до розробки програм підвищення кваліфікації із розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (Орлів М. С.) ..... | 120 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| Розділ 3. Гендерні аспекти в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в контексті ОДГ/ОПЛ (Яцик С. П.) ..... | 134 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| Розділ 4. Громадянські компетентності як показник якості професійної освіти державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Лукіна Т. О.) ..... | 148 |
|--|-----|

## ЧАСТИНА 4

### КРАЩІ ПРАКТИКИ НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

|  |     |
|--|-----|
| Гаєвська Л. А. Застосування «Принципу сендвіча» у процесі викладання модуля «Державно-громадське управління освітою регіону» ..... | 163 |
|--|-----|

|  |     |
|--|-----|
| <i>Галицька Н. В.</i> Міжнародні програми і проекти з підвищення професійної компетентності публічних управлінців (Семинар-тренінг для державних службовців V–VII категорії посад).....  | 175 |
| <i>Гаман Т. В.</i> Сучасне демократичне лідерство для місцевого самоврядування (Тренінг).....  | 181 |
| <i>Євтушенко О. Н.</i> Лідерство та керівництво (Інтерактивний семінар).....   | 187 |
| <i>Ковальська Н. М.</i> Комунікації та комунікативні бар'єри в діяльності управлінця (Інтерактивний семінар).....  | 194 |
| <i>Кравченко О. П.</i> Електронна демократія та електронне урядування. Можливість застосування електронних звернень і петицій в органах виконавчої влади (Кейс-стаді).....   | 204 |
| <i>Лопушинський І. П., Філіпова В. Д.</i> Діловий протокол та етикет у діяльності публічних осіб (Інтерактивний семінар).....  | 210 |
| <i>Малиновський В. Я.</i> Лідерство в місцевому самоврядуванні (Тренінг).....  | 219 |
| <i>Маматова Т. В.</i> Громадський моніторинг надання адміністративної послуги (Рольова гра у межах тематичного короткотермінового семінару з підвищення кваліфікації ДС і ПОМС (IV–VII категорії посад) «Управління знаннями при наданні адміністративних послуг)..... | 225 |
| <i>Петренко М. Ю.</i> Проблеми та перспективи впровадження системи управління якістю в діяльності органів державної влади України (Практичне заняття).....   | 231 |
| <i>Репіна А. І.</i> Формування комунікативної компетентності у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Тренінг).....  | 241 |
| <i>Семенець-Орлова І. А.</i> Інструментальні аспекти демократичного лідерства (Тренінг).....   | 249 |
| <i>Семенець-Орлова І. А.</i> Презентаційна технологія інтелектуального караоке у системі ОДГ/ОПЛ.....  | 258 |
| <i>Сергієнко Е. О.</i> Переорієнтація державного управління на потреби громадян (Інтерактивний семінар).....   | 268 |
| <i>Сидоренко Н. О., Іваненко В. Ю.</i> Формування громадянських компетентностей у працівників органів публічної влади (Методологія розробки програм підвищення кваліфікації).....  | 275 |
| <i>Синицина Н. Г.</i> Управління конфліктами в діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (Тренінг).....  | 285 |
| <i>Томіліна Ю. Є., Макарова О. Г.</i> Демократичне врядування як основа громадянського суспільства в Україні (Робота в малих групах).....  | 291 |
| <i>Яцик І. С.</i> Переваги та недоліки вступу України до Європейського Союзу (Критерійний покер).....  | 295 |
| <i>Яцик С. П.</i> Міжнародні тенденції демократизації системи державного управління: досвід складання партиципаторного бюджету в Порту-Алегрі.....   | 300 |

# **РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ШВЕЙЦАРСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО ПРОЕКТУ «DOCCU»**

Сьогодні громадянська освіта є складовою соціальної політики більшості розвинених країн. Освіта і виховання громадян демократичної країни особливо важливі для сучасної України, яка стоїть на шляху здійснення своєї історичної місії з реалізації національної ідентичності в соціальній, політичній, економічній і духовно-культурній сферах, на шляху входження до світового співтовариства. Тенденції цивілізаційного розвитку висувають нові вимоги перед людиною, а отже, і перед освітою, що відіграє вирішальну роль у становленні кожної особистості.

Нині українське суспільство потребує активних і відповідальних громадян, які поважають закон і правопорядок, усвідомлюють і приймають свою відповідальність за добробут країни і громади, володіють почуттям власної гідності, усвідомлено приймають національні та загальнолюдські гуманістичні і демократичні цінності, орієнтовані на поступальний розвиток і вдосконалення громадянського суспільства в Україні та здатні протистояти соціально небезпечним явищам.

Україна, як член Ради Європи, підтримує й запроваджує в національну систему освіти основні положення, що розроблені цією організацією. За ініціативою Ради Європи упродовж останнього десятиліття було впроваджено освіту для демократичного громадянства та освіти з прав людини (ОДГ/ОПЛ) як основу освітніх реформ практично в усіх країнах Європи. Це комплексно вплинуло на різні складові національних освітніх систем: зміст освіти, підготовку вчителів, управління освітою, оцінювання, методикау навчання тощо.

Слід зазначити, що навчання демократії не нове як для європейських країн, так і для України. В Європі воно почало впроваджуватися ще з другої половини ХХ століття. Але практика, що існувала, частіше була орієнтована на надання особам, які навчалися, певної суми знань щодо політичної системи своєї країни та конституційних прав громадян. Таке навчання було здебільшого пасивним і формальним. Громадянство переважною більшістю молодих людей сприймалося як підпорядкування законам і участь у виборах.

Проте в останні роки події та зміни, що відбуваються в Європі і світі, зокрема, етнічні конфлікти, радикальний націоналізм, глобальні загрози, розвиток нових інформаційних і комунікаційних технологій, екологічні проблеми, міграція населення, недовіра до традиційних політичних інститутів, форм правління і політичних лідерів та ін., загострюють проблеми розуміння, сприйняття і реалізації демократичної моделі громадянства. Ці та інші зміни обумовлюють необхідність формування нового типу громадянина: не лише освіченого, але й активного, здатного брати участь у житті суспільства, країни, всього світу та нести відповідальність за свої вчинки, дії і рішення.

Відтак об'єктивно необхідним стає формування та розвиток громадянських компетентностей як динамічної системи знань, розуміння, суджень, умінь, навичок, здатностей та особистісних якостей, що у своїй сукупності дають можливість людині ефективно діяти в умовах громадянського суспільства, реалізовувати демократичні права і свободи та сприяти вільному, гармонійному розвитку особистості. Це вимагає системної роботи всього суспільства – органів державної влади, громадських організацій, сім'ї, навчальних закладів, інших соціальних інститутів. Особлива роль при цьому відводиться системі освіти, яка здатна не лише окреслювати імперативи розвитку демократичних цінностей особистості, а й за допомогою всіх наявних у цій системі засобів реалізовувати довготри-

валу перспективу щодо створення громадянина «нового типу» – спроможного ефективно діяти в змінних умовах демократичного суспільства.

Найважливішим засобом виховання відповідальних і активних громадян є освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини. Як зазначено у Хартії Ради Європи «Про освіту для демократичного громадянства та освіти з прав людини» (2010 р.): «Процес навчання в рамках освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини є процесом навчання упродовж усього життя. Ефективне навчання в цій галузі включає широкий спектр учасників, у тому числі політиків, фахівців у сфері освіти, учнів, батьків, освітні установи, органи управління освітою, державних службовців, неурядові організації, молодіжні організації, ЗМІ та громадськість».

Тому закономірно, що в Україні саме Національна академія державного управління при Президентові України з 2014 року стала провідною установою в реалізації швейцарсько-українського проекту «Розвиток демократичних компетентностей в Україні». Національна академія державного управління при Президентові України нині є головним державним вищим навчальним закладом країни з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Вона має високий авторитет у системі вищих органів державної влади України, утвердила свою лідерську роль у розвитку теорії і методології державного управління, досягла значних позитивних результатів у виконанні головного завдання – підготовці високопрофесійних кадрів для державного управління та місцевого самоврядування, формування державно-управлінської і політичної еліти країни. Сучасний розвиток Національної академії спрямований на посилення її ролі в системі навчання професійних управлінців нової генерації, спроможних компетентно та якісно виконувати свою роботу для забезпечення розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави та її інтеграції до світового співтовариства. У цьому контексті підтримка сталого розвитку громадянського суспільства шляхом формування демократичних компетентностей у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні стає однією з пріоритетних цілей розвитку Національної академії.

Швейцарсько-український проект «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (DOCCU) реалізується в Україні в рамках Швейцарської стратегії співробітництва для України на 2014–2018 роки, а саме в рамках її напряму «Місьцеве самоврядування і публічні послуги». Він дає унікальну можливість налагодити взаємодію органів влади та освітянської спільноти у створенні демократичного середовища в місцевих громадах, середовища, у якому пріоритетами є верховенство права та права людини, гендерна рівність, збалансований розподіл повноважень та економічна стабільність. У впровадженні проекту задіяні державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, освітяни, представники громадських організацій. Особливу увагу приділено реалізації в Україні основних положень Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини.

Інноваційний елемент проекту полягає у підході, що спрямований на поширення знань про освіту для демократичного громадянства та освіти з прав людини в Україні через систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також через систему післядипломної освіти педагогічних працівників і управлінців сфери освіти. Проект покликаний удосконалити процес співпраці між органами державної влади, системою освіти та громадськістю для створення демократичного середовища у місцевих громадах і країні в цілому.

Проект має загальнонаціональний масштаб і значення. Його реалізація здійснюється спільно Національною академією державного управління при Президентові України та Інститутом міжнародних проектів в освіті Цюріхського педагогічного універси-

тету (Швейцарія). Під час упровадження проекту важливою є співпраця та підтримка Адміністрації Президента України, Комітету з питань освіти і науки Верховної Ради України, Міністерства освіти і науки України, Національного агентства України з питань державної служби, Національної академії педагогічних наук України, Обласних державних адміністрацій, міжнародних і громадських організацій.

Проект DOCCU має на меті впровадити ОДГ/ОПЛ на національному, регіональному та місцевому рівнях серед державних службовців та освітян, поділившись відповідними знаннями та практичним досвідом, які стануть доступними широкому загалу за допомогою стаціонарних та дистанційних форм навчання, а також поширення знань через засоби масової інформації і випуск спеціальних публікацій для державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та освітян.

Проект передбачає поширену та поглиблену імплементацію ОДГ/ОПЛ для досягнення наступних цілей:

- посилення місцевого самоврядування за допомогою підтримки демократичних навчальних закладів;

- реалізація принципів «доброго врядування» шляхом поширення знань про ОДГ/ОПЛ серед державних службовців за допомогою впровадження відповідного навчального курсу в навчальні програми підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування на національному та регіональному рівнях;

- посилення національної дискусії щодо демократичного громадянства на основі Хартії Ради Європи з ОДГ/ОПЛ.

Проект DOCCU впроваджується за трьома основними компонентами:

- компонент 1 «Державні службовці». Впровадження ОДГ/ОПЛ на загальнонаціональному рівні у систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і представників органів місцевого самоврядування України;

- компонент 2 «Керівники шкіл» (директори шкіл). Впровадження ОДГ/ОПЛ у систему післядипломної освіти керівників шкіл у пілотних Київській та Одеській областях;

- компонент 3 «Вчителі». Впровадження ОДГ/ОПЛ у систему післядипломної освіти вчителів у пілотних Київській та Одеській областях.

Упродовж 2014–2015 років у рамках проекту на базі Національної академії було завершено підготовку 64 майстер-тренерів для державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Швейцарські та українські експерти організували і провели 9 триденних семінарів та курси дистанційного навчання для трьох груп учасників. Підготовлені майстер-тренери вже впроваджують модулі з освіти для демократичного громадянства в обласних центрах підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування по всій Україні.

Державні службовці та освітяни отримали доступ до інформаційних і навчальних матеріалів з розвитку громадянських компетентностей через всеукраїнську інтернет-платформу «Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини в Україні».

Широке обговорення проблематики проекту відбулось під час численних комунікативних заходів в Національній академії державного управління при Президентові України, а також круглого столу «Розвиток громадянських компетентностей дорослих в Україні: проблеми і перспективи» в рамках «Міжнародних днів освіти дорослих».

У 2015 році було проведено 19 семінарів-тренінгів, учасниками яких стали 280 представників системи підвищення кваліфікації педагогічних кадрів з пілотних областей проекту – Одеської та Київської. Розроблені під час дидактичних семінарів тренінгові курси

були включені до навчальних програм Комунального вищого навчального закладу Київської обласної ради «Академії неперервної освіти» і Одеського обласного інституту удосконалення вчителів. Тільки у 2015 році підвищення кваліфікації на проблемних курсах з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини у двох пілотних областях проекту пройшли понад 5300 освітян.

У наступних фазах проекту найкращий досвід буде поширено ще на шість областей України через систему післядипломної педагогічної освіти.

До 2017 року передбачається впровадження професійних програм з розвитку демократичних компетентностей: в Національній академії державного управління при Президентові України та чотирьох її регіональних інститутах; в усіх обласних центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; в систему вищої освіти при підготовці фахівців з публічного управління та адміністрування.

**Протасова Н. Г.,**  
*доктор педагогічних наук, професор,  
завідувач кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України,  
керівник швейцарсько-українського проекту  
«Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU»*

## **ЧАСТИНА 1**

---

# **ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

## **РОЗДІЛ 1**

### **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В ГАЛУЗІ ОСВІТИ ДЛЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ГРОМАДЯНСТВА ТА ОСВІТИ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Історичний досвід у багатьох країнах засвідчує, що культурні традиції, сприятливі для утвердження демократії, розвиваються повільно. «Нації, що розбудовуються на пост-воєнних просторах, стикаються з найсерйознішими проблемами відсутності демократичних культурних традицій. Модель демократичної системи може бути запозичена, але культурне коріння демократії не може, оскільки має безпосередньо походити від культурної спадщини суспільства» [7].

Незворотне прагнення українського народу до побудови правової та демократичної держави, в якій гарантуються та забезпечуються права і свободи людини, переконливо було засвідчено під час двох Майданів – Помаранчевої революції (2004 р.) та Революції гідності (листопад 2013 р. – лютий 2014 р.), водночас як і крихкість демократії.

Сучасні процеси розбудови України як демократичної країни, що прагне зайняти чільне місце в об'єднаній Європі, відбуваються, з одного боку, на тлі технологічної і комунікативної глобалізації, гібридної війни, військової агресії Росії, анексії Криму та збройних дій на сході країни, а з іншого – в умовах зміцнення громадянського суспільства, виникнення різних громадських рухів та ініціатив, поширення волонтерської діяльності, посилення патріотизму і неупередженого ставлення до історії та культури українського народу, складних міграційних змін всередині суспільства. Це спричиняє актуалізацію ключових понять демократії: «громадянин», «громадянськість», «права людини», «свобода» тощо.

Головною передумовою становлення України як демократичної держави є формування соціуму свідомо активних громадян, які дотримуються демократичних цінностей і настанов у своїй поведінці, а також своєю діяльністю продукують громадянські ініціативи та демократичну культуру. Демократичний політичний процес має надати громадянам реальну можливість бути його учасниками і бути почутими владою та іншими. Це включає механізм, процедури та інституції, через які окремі громадяни та певні групи громадян доводять і висловлюють свої інтереси, здійснюють свої юридичні права, виконують свої зобов'язання і врегульовують суперечності. «Демократія – це сцена, а громадяни – актори. Говорячи буквально, громадяни мають бути готові і здатні грати свої ролі, і вони повинні ототожнювати свої інтереси з демократичним державним устроєм» [7].

У демократичних державах для кожного покоління важливим є знання, усвідомлення та практичне застосування принципів демократії. У зв'язку з цим основну роль у встановленні демократичних цінностей суспільства відіграє система освіти, яка покликана сприяти формуванню свідомого, активного громадянина, здатного жити та діяти у громадянському суспільстві, що постійно оновлюється і розвивається. Цим цілям відповідає освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини, що сьогодні успішно впроваджуються у більшості країн світу (далі – ОДГ/ОПЛ). Хартія Ради Європи з ОДГ/ОПЛ (2010) надає такі визначення:

*Освіта для демократичного громадянства* – це виховання, підготовка, інформування, практика та діяльність, спрямовані на передання знань і навичок, на сприяння усвідомленню та розвитку ставлення і поведінки, розширенню можливостей здійснювати та захищати свої демократичні права і відповідальність у суспільстві, цінувати різноманітність, брати активну участь у демократичному житті з метою просування й захисту демократії та верховенства права.

*Освіта з прав людини* – це виховання, підготовка, просвіта, інформування, практика і діяльність, що спрямовані через передання знань та навичок на формування розуміння, розвиток ставлення і поведінки, розширення можливостей створення та захисту загальної культури прав людини в суспільстві для просування й захисту прав людини та її основних свобод. [1].

У сучасних умовах ОДГ/ОПЛ набуває особливої актуальності як невід'ємна складова державної політики в Україні.

Термін «*державна політика*, як правило, означає наміри уряду вжити певних заходів загального характеру для вирішення якихось значних державних завдань, тобто для здійснення державної влади» [4].

В Україні державна політика в будь-якій галузі ґрунтується на:

- законах;
- міжнародних і міждержавних договорах, ратифікованих Верховною Радою України (приміром, документи Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи);
- стратегічних документах щодо розвитку галузі (стратегії, доктрини, програми, концепції);
- указах і розпорядженнях глави держави, постановках Верховної Ради України та Кабінету Міністрів у певній галузі, наказах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в певній галузі, інших органів центральної виконавчої влади; наказах і розпорядженнях регіональних органів виконавчої влади, прийнятих у межах їхньої компетенції.

Відповідно до повноважень системи центральних органів виконавчої влади на міністерства покладається забезпечення реалізації державної політики у визначеній сфері діяльності. Отже, *державну політику в сфері ОДГ/ОПЛ розглядатимемо як програму дій, спрямовану на розв'язання визначених проблем та вирішення завдань утвердження демократичних цінностей та культури в українському громадянському суспільстві.*

### **Європейський контекст ОДГ/ОПЛ**

Значний вплив на формування державної політики щодо встановлення та розвитку демократичних цінностей має діяльність міжнародних організацій, які захищають і підтримують права людини, відстоюють демократичні принципи врядування, розробляють і впроваджують систему підтримки загальнолюдських цінностей, сприяють поширенню інформації, необхідної для мирного співіснування та розвитку демократичних громадянських суспільств. Рада Європи, членом якої є Україна, основною метою діяльності

визначає створення вільних і демократичних суспільств у Європі, вирішення фундаментальних питань у сфері прав людини, верховенства права та демократії. Основними документами Ради Європи, які мають зобов'язувальний характер для країн-членів і є основою діяльності Ради Європи у сфері демократії і прав людини є:

- Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.);
- Європейська соціальна хартія (1961 р., переглянута 1996 р.), яка гарантує громадянам країн-членів соціальні та економічні права;
- Європейська конвенція про здійснення прав дітей та інші Конвенції, спрямовані на захист прав дитини, які поряд з Конвенцією ООН про права дитини становлять систему захисту прав дітей у країнах-членах Ради Європи;
- Хартія з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини (2010 р.), яка на сьогодні є засадничим документом для всіх країн-учасниць Ради Європи. Основні положення Хартії буде розкрито нижче.

За більше ніж 50 років Рада Європи здійснила велику кількість загальних проектів з метою просування демократичної культури і прав людини у всій Європі. На початку 1990-х у результаті встановлення демократії та утворення нових демократичних країн у Центральній і Східній Європі організація зазнала значних перетворень: за 10-річний період кількість її членів подвоїлась. Більшість європейських суспільств зіштовхнулися з багатьма проблемами, такими, як аполітичність, міграційні рухи, що привели до збільшення соціального розшарування, екологічні загрози і зростаюче насильство. Бурхливі геополітичні та організаційні зміни спричинили потребу в більш системній роботі з вивчення демократії та навчання демократії. Освіта для демократичного громадянства й освіта з прав людини розглядались як інструмент вирішення цих проблем, оскільки ОДГ/ОПЛ передбачає розвиток активної громадянської позиції, відповідальності, солідарності, взаємоповаги і вміння вести діалог через навчання упродовж життя.

На 2-му саміті Ради Європи, що відбувся 10–11 жовтня 1997 р., було висунуто ініціативу розпочати роботу над освітою для демократичного громадянства задля «сприяння усвідомлення громадянами своїх прав і обов'язків у демократичному суспільстві» та опрацювати широкий спектр програм співпраці з цих питань як у сфері формальної, так і неформальної освіти. Відтак новий проект «Освіта для демократичного громадянства» (ОДГ) був ініційований главами держав і урядів РЄ. Заснований на правах і обов'язках людини, з часом цей проект набрав силу й отримав назву «Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини». Започаткувавши цей проект, уряди європейських держав визнали необхідність оволодіння навичками демократичного громадянства та впровадження змісту і принципів ОДГ/ОПЛ в національні освітні системи.

Відтоді кращі європейські експерти з цього питання разом співпрацюють над створенням змісту і стратегій викладання ОДГ/ОПЛ. У 2002 р. Комітет міністрів Ради Європи прийняв Рекомендації щодо навчання демократичного громадянства (Рекомендації Рес (2002)). Це важливий політичний текст з цієї проблеми, прийнятий на європейському рівні. Він визначає, що ОДГ має стати «пріоритетним напрямком розробки освітньої політики і реформування» для країн-членів організації. У 2002 р. була створена мережа, до якої входили по одному представнику від кожної країни з метою допомоги в представленні і розробці освітньої політики та практики в цій сфері. Ця мережа зараз краще відома як мережа координаторів ОДГ/ОПЛ, метою якої є систематична підтримка впровадження ОДГ/ОПЛ в національні освітні системи держав-учасниць РЄ. Проте, було зрозуміло від початку, що запровадження ОДГ/ОПЛ в освітню політику конкретних держав – завдання не легке. Для привернення уваги до проблем виховання відповідальних громадян, з метою суттєвого підвищення обізнаності про ОДГ/ОПЛ в державах-учасницях 2005 р. був проголошений Європейським роком громадянства через освіту під гаслом «Навчатися і жити в демократії». Цей рік став вирішальним для активації розроблення національ-

них політик. В Україні також було реалізовано низку відповідних міжнародних та національних проєктів, відбувалися різноманітні заходи та події.

Включення ОДГ/ОПЛ у національну освітню систему передбачає нову філософію з точки зору методології та організаційної роботи. Тому розробка навчально-методичних матеріалів, обмін кращим досвідом, посилення співпраці між державами-учасницями та в їх межах були визначені як пріоритети. Водночас були визначені *три основні напрями роботи з ОДГ/ОПЛ*:

- розробка політики;
- підготовка професійних вчителів;
- демократичне управління освітніми закладами.

Для вищезгаданих напрямів Радою Європи були розроблені численні практичні матеріали та посібники з ОДГ/ОПЛ [2; 3; 7].

Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини (далі – Хартія), прийнята 11 травня 2010 року на 120-у засіданні Комітету міністрів Ради Європи стала основним документом, що визначає спільні підходи, принципи, напрями політики та міжнародного співробітництва у сфері ОДГ/ОПЛ [1].

Положення Хартії сформовані на основі багатовікової європейської традиції громадянства та визнанні універсальної природи прав людини. Цінність Хартії полягає у визначенні базових понять та рекомендованому інструментарії впровадження освіти і навчання у сфері демократії, громадянства та прав людини. Важливим є об'єднання в одному документі системи освіти з демократичного громадянства та освіти з прав людини, які довгий час стосувалися різних сфер політики, зокрема освітньої і молодіжної.

Термін «хартія» використовується у міжнародній практиці як для документів, що мають обов'язкову силу (наприклад, Статут ООН), так і для документів, що не мають обов'язкової сили (наприклад, Хартія основних прав та обов'язків Європейського Союзу). Назва та форма Хартії були обрані Радою Європи, щоб продемонструвати вагомні наміри у даній галузі. Освіта відіграє важливу роль у просуванні ключових цінностей Ради Європи: демократія, права людини і верховенство права, а також боротьба з порушенням прав людини. У більш широкому сенсі освіта все більше розглядається як захист проти зростання рівня насильства, расизму, екстремізму, ксенофобії, дискримінації та нетерпимості. Ця зростаюча обізнаність відбивається у прийнятті Хартії 47 країнами-членами Ради Європи в рамках Рекомендації СМ/Рес (2010) 7. Документ розроблявся протягом декількох років у результаті масштабних консультацій і не є обов'язковим до виконання. Водночас це важливий орієнтир для всіх, хто працює в освіті для громадянства і з прав людини. Це засади та каталізатор для дії в країнах-членах, а також для розповсюдження ефективної практики та підвищення стандартів у Європі та за її межами [10].

За структурою текст Хартії складається з рекомендацій та Пояснювального меморандуму, основні положення яких коротко наводяться нижче.

ОДГ/ОПЛ базується на праві на освіту, закріпленому в міжнародному праві, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини (СЕД № 5), Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права і Конвенції про права дитини. Окрім того, Хартія враховує те, що Всесвітня конференція з прав людини (Відень, 1993 р.) закликала держави включити права людини, демократію та верховенство права в якості навчальних предметів до навчальних програм усіх освітніх установ формальної, неформальної та інформальної освіти.

Хартія передбачає впровадження освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини через усі види формальної, неформальної та інформальної освіти. Документ також визначає відповідальність усіх держав-членів Ради Європи щодо реалізації практики

ОДГ/ОПЛ, де ключову роль мають відігравати громадські організації. Саме тому Хартія рекомендує широке використання її положень у тих організаціях, які несуть відповідальність за освіту та молодь, а також поширення Хартії у країнах, які не є державами-членами Ради Європи.

У Хартії підкреслено, що вона безпосередньо не стосується таких пов'язаних галузей, як міжкультурна освіта, освіта у галузі рівних прав, освіта для сталого розвитку, освіта миру, за винятком тих випадків, коли вони перетинаються та взаємодіють з ОДГ/ОПЛ.

Хартія дає такі визначення основних понять «*освіта для демократичного громадянства*», «*освіта з прав людини*». Ці поняття у Хартії визнані як взаємопов'язані та підкреслено, що впровадження ОДГ/ОПЛ має здійснюватися у всіх видах і формах освіти – формальній, неформальній та інформальній – упродовж життя.

Хартією також визначено поняття формальної, неформальної та інформальної освіти. Під формальною освітою розуміється структурований освітній процес, що відбувається на дошкільному, шкільному та університетському рівнях. Неформальна освіта означає будь-яку освіту, що запланована визначеними навчальними програмами для удосконалення низки навичок та компетентностей за межами формальної освіти. Інформальна освіта – це процес формування і набуття упродовж життя людини ставлень, ціннісних орієнтацій, навичок та знань через вплив щоденних освітніх процесів та власного оточення (сім'я, однолітки, сусіди, засоби масової інформації, робота, гра тощо).

Хартією визначено, що цільовими групами ОДГ/ОПЛ є політики, фахівці у галузі освіти, учні, батьки, освітні установи, органи освіти, державні службовці, громадські, молодіжні організації, засоби масової інформації та громадськість.

Серед основних критеріїв та принципів, передбачених Хартією, визначена можливість отримання ОДГ/ОПЛ для кожного громадянина упродовж формальної загальної освіти та професійної підготовки, вищої освіти, а також участі у процесах демократичного врядування. Окрім того, Хартія підкреслює важливість проведення наукових досліджень, аналізу навчальних програм, інноваційних практик, методів викладання, розробки критеріїв оцінювання.

Для підвищення ефективності ОДГ/ОПЛ важливим є залучення до цього процесу значної кількості зацікавлених осіб та сторін: політиків, освітян, учнів, студентів, слухачів, батьків, навчальних закладів, державних службовців, громадських організацій, засобів масової інформації та широкого кола громадськості. ОДГ/ОПЛ є частиною процесу навчання та відіграє свою роль у реалізації освітніх принципів і навчальних цілей. У даному процесі значну роль відіграють громадські та молодіжні організації, що роблять значний внесок у галузі ОДГ/ОПЛ, особливо через неформальну та інформальну освіту.

ОДГ/ОПЛ побудована на підтримці міжкультурного діалогу, цінностей різноманіття та рівності, у тому числі гендерної рівності, для розвитку знань, соціальних навичок й усвідомлення того, що зменшує вірогідність конфліктів, сприяє розумінню різноманітності віросповідань та етнічних груп, будує взаєморозуміння задля людської гідності, спільних цінностей, підтримує діалог і ненасильство у вирішенні проблем і суперечностей.

Важливим механізмом здійснення ОДГ/ОПЛ є партнерство та співробітництво всіх зацікавлених сторін, що залучаються в процес освіти у даній галузі. З огляду на міжнародний характер прав та обов'язків людини, а також загальних принципів демократії та верховенства права, важливим є сприяння міжнародному і регіональному співробітництву та діяльності, що представлена у цій Хартії для обміну позитивним досвідом.

При формуванні політики, спрямованої на здійснення ОДГ/ОПЛ, Хартія звертає увагу країн-учасниць РЄ на необхідність:

– включення країнами ОДГ/ОПЛ у навчальні програми формальної освіти на рівні дошкільної, початкової, загальної середньої, а також професійно-технічної освіти та підготовки;

- включення ОДГ/ОПЛ на принципах академічного вибору у програми вищої школи, особливо в систему вищої педагогічної освіти;
- підтримки демократичного врядування у всіх навчальних закладах, як бажаного типу та принципу врядування, що передбачає залучення до процесу управління навчальним закладом учнів, студентів, слухачів, педагогічний персонал, а також зацікавлених сторін;
- запровадження навчання у галузі ОДГ/ОПЛ для вчителів, інших педагогічних працівників, молодих лідерів і тренерів;
- визнання ролі неурядових і молодіжних організацій у підтримці ОДГ/ОПЛ, особливо у галузі неформальної освіти. Держави мають розглядати такі організації та їх діяльність як особливу частину освітньої системи й надавати їм підтримку, сприяти популяризації ОДГ/ОПЛ серед зацікавлених сторін, засобів масової інформації та широких кіл громадськості;
- розробки критеріїв для оцінювання ефективності освітніх програм з ОДГ/ОПЛ, отримання зворотного зв'язку та інших форм оцінки ефективності;
- підтримки досліджень у даній галузі, де особлива увага має бути приділена дослідженню навчальних програм, інноваційних практик, методів навчання та розвитку освітніх систем, а також індикаторів і критеріїв, поширення цих досліджень в інших країнах-членах;
- сприяння розвитку освітніх підходів і методів навчання, що спрямовані на навчання жити разом у демократичному, багатокультурному середовищі, набуття знань і навичок соціального взаєморозуміння, ціннісних орієнтацій різноманіття та рівності, підтримки різноманіття між віросповіданнями та етнічними групами, врегулювання непорозуміння та конфліктів ненасильницькими методами і поваги до прав інших, подолання всіх форм дискримінації та насильства.

Значення Хартії Ради Європи з ОДГ/ОПЛ полягає передусім в тому, що, з одного боку, – це спроба стандартизації підходів та поєднання цілей і завдань окремих сфер політики, а з іншого – можливість кожній країні-учасниці визначати власні пріоритети та сформувані національну політику щодо ОДГ/ОПЛ.

Однією з найперших і найважливіших ініціатив, спрямованих на реалізацію положень Хартії з ОДГ/ОПЛ, став українсько-швейцарський проект «Сприяння розвитку освіти для демократії в Україні та Швейцарії», що реалізовувався Цюрихським педагогічним університетом і Національною академією державного управління при Президенті України (НАДУ) в партнерстві з Міністерством освіти і науки (2010–2012 рр.) Завдяки проекту було здійснено адаптацію, видання та впровадження трьох навчальних посібників Ради Європи для різних рівнів освіти: учнів та вчителів – «Живемо в демократії»; керівників шкіл – «Демократичне врядування в школі»; слухачів системи підвищення кваліфікації вчителів – «Посібник для підготовки вчителів з питань освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини», здійснено пілотну апробацію посібників у навчальних закладах м. Києва, Київської області та м. Цюриха (Швейцарія); проведено низку семінарів для підготовки вчителів, керівників шкіл та керівників системи освіти до роботи з навчальними матеріалами з освіти для демократичного громадянства. Окреме значення має розробка та впровадження навчального модуля «Освіта для демократичного громадянства в Україні» для слухачів магістерських програм НАДУ при Президенті України за спеціальністю «Державне управління у сфері освіти».

У рамках головування України в Комітеті міністрів Ради Європи у 2011 р. завдяки проекту було започатковано експериментальну ініціативу з підвищення обізнаності щодо Хартії з ОДГ/ОПЛ в Україні та Швейцарії через тристоронній діалог щодо ОДГ/ОПЛ, обмін досвідом, обговорення викликів сучасного суспільства та шляхів їх вирішення через впровадження ОДГ/ОПЛ. За результатами обговорення була створена спільна публікація щодо досвіду впровадження ОДГ/ОПЛ в Україні, яка увійшла до матеріалів Ради Європи як приклад кращого досвіду в сфері впровадження ОДГ/ОПЛ [16].

### ***Засади реалізації державної політики щодо ОДГ/ОПЛ в Україні***

Засади сучасного розуміння ОДГ/ОПЛ закладалися на початку 90-х років ХХ століття в контексті розбудови демократичного суспільства незалежної України. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини належать до соціогуманітарної сфери українського суспільства. Реалізація ОДГ/ОПЛ здійснюється завдяки політиці щодо освіти, культури, дітей та молоді, розвитку місцевого самоврядування, громадянського суспільства та ЗМІ.

Основним завданням суб'єктів державного управління щодо ОДГ/ОПЛ є визначення пріоритетних напрямів державного впливу на утвердження демократичних цінностей і розвиток демократичної культури в суспільстві як на найближчий час, так і на перспективу.

Основними правовими актами, які визначають засади державної політики щодо ОДГ/ОПЛ є Конституція України, законодавчі та програмні акти, які регулюють діяльність органів державної влади в галузі освіти, культури, молодіжної політики, розвитку місцевого самоврядування, громадянського суспільства та ЗМІ. Нормативно-правовою базою ОДГ/ОПЛ в Україні є певна сукупність правових актів різної юридичної сили, що врегульовують суспільні відносини в галузі освіти, молодіжної політики, державної служби, зокрема збільшення впливу ОДГ/ОПЛ на розвиток громадянського суспільства та демократичних процесів в Україні.

Для забезпечення демократизації української держави освіта та виховання мають пріоритетне значення. Основними документами, що визначають державну політику щодо ОДГ/ОПЛ через освітній простір, є Конституція України, закони України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту», де викладені загальні положення щодо ролі освіти у вихованні громадянина, окреслено засади, принципи освіти, що безпосередньо відповідають завданню формування демократичної громадянськості підростаючого покоління.

Концептуальні засади громадянської освіти містить базовий Закон України «Про освіту» (1996 р.) У преамбулі визначено: «Основними принципами освіти в Україні є: гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських цінностей; органічний зв'язок зі світовою та національною історією, культурою, традиціями; поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті». «Освіта в Україні ґрунтується на засадах гуманізму, демократії, національної свідомості, взаємоповаги між націями і народами». Як мету української освіти в статті 6 визначено «... формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору». Педагогічні та науково-педагогічні працівники зобов'язані «утверджувати повагу до принципів загальнолюдської моралі: правди, справедливості, відданості, патріотизму, гуманізму, доброти, стриманості, працелюбства, поміркованості...», «виховувати у дітей та молоді повагу до батьків, жінки, старших за віком, народних звичаїв, національних, історичних цінностей України, її державного і соціального устрою...», готувати учнів та студентів до свідомого життя в душі взаєморозуміння, миру, злагоди між усіма народами, етнічними, національними, релігійними групами...» (стаття 56). Законом також визначено, що «батьки та особи, які їх замінюють, зобов'язані: ...поважати гідність дитини...; виховувати повагу до законів, прав, основних свобод людини» (стаття 59).

У Законі «Про загальну середню освіту» (1999 р.) уперше застосовується поняття громадської свідомості як засади загальної середньої освіти. «Загальна середня освіта спрямована на забезпечення всебічного розвитку особистості шляхом навчання та виховання, які ґрунтуються на загальнолюдських цінностях та принципах ... на засадах гуманізму, демократії, громадянської свідомості, взаємоповаги між націями і народами в інтересах людини, родини, суспільства, держави» (стаття 4). Серед пріоритетних завдань загальної середньої освіти визначено виховання громадянина України, а деякі із завдань безпосередньо розкривають зміст громадянської освіти. Зокрема, в статті 5 вказані «ви-

ховання в учнів (вихованців) поваги до Конституції України, державних символів України, прав і свобод людини і громадянина, почуття власної гідності, відповідальності перед законом за свої дії, свідомого ставлення до обов'язків людини і громадянина; реалізація права учнів (вихованців) на вільне формування політичних і світоглядних переконань». Як одне з основних завдань органів управління системою загальної середньої освіти визначено залучення громадськості та сприяння розвитку громадянського самоврядування в загальноосвітніх навчальних закладах.

Закони України «Про позашкільну освіту» (2000 р.), «Про дошкільну освіту» (2001 р.), «Про вищу освіту» (2002 р.) та нова редакція цього закону (2014 р.) також містять положення, які стосуються ОДГ/ОПЛ. Зокрема, «основним завданням позашкільної освіти є: виховання громадянина України; вільний розвиток особистості та формування соціально-громадського досвіду; виховання поваги до Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, почуття власної гідності, відповідальності перед законом за свої дії» (стаття 8 Закону «Про позашкільну освіту»); «цей Закон... сприяє формуванню цінностей демократичного правового суспільства в Україні» (преамбула Закону «Про дошкільну освіту»).

Аналіз законів, які становлять правову основу сучасної державної політики в галузі освіти в Україні, свідчить, що в Україні сформована достатня нормативно-правова база щодо впровадження в систему вітчизняної освіти стратегічних завдань освіти для демократичного громадянства, яка охоплює освіту з прав людини, громадянську освіту, міжкультурну освіту та вивчення проблем миру.

За час незалежності України напрацьована значна кількість педагогічних розробок з цієї тематики у вигляді посібників, у т. ч. навчальних посібників та видань Ради Європи, дидактичних матеріалів, методичних рекомендацій Міністерства освіти і науки, окремих міжнародних інституцій. Проте досвід, який був накопичений до 2013 р., експерти характеризують неоднозначно, враховуючи позитивні здобутки та негативні сторони процесу [18]. Серед проблем та перешкод, що впливають на ефективність ОДГ/ОПЛ були виділені такі:

- *відсутність наступності в проведенні освітньої політики з боку інституцій, що створюють та поширюють освітню політику щодо впровадження ОДГ/ОПЛ в Україні.* Численні освітні зміни, що пов'язані зі створенням нових освітніх стандартів, переглядом навчальних програм, створенням нового покоління навчально-методичних матеріалів та ін. відтягнули увагу відповідальних осіб від проблеми недостатньої сформованості громадянської компетентності учнів та необхідності здійснювати послідовні кроки у даному напрямі;

- *недостатнє усвідомлення педагогічною громадськістю місця та ролі ОДГ/ОПЛ, ототожнення її із класичним шкільним предметом, що потребує викладання у класі на основі енциклопедичного підходу до навчання.* Питання наскрізного підходу до громадянської освіти не передбачено у початкових планах та програмах, недостатньо відображено в освітніх стандартах. Постійне та послідовне приведення громадянської освіти до рамок одного предмета виключає залучення всього педагогічного колективу школи та учнів до процесу демократизації освіти та успішного впровадження громадянської освіти;

- *недостатня децентралізація освіти,* вплив централізованих форм управління освітою на процеси впровадження навчальних програм та курсів у загальноосвітніх навчальних закладах;

- *відсутність узгодженості з організаціями та фахівцями,* що здійснювали розробку навчально-методичних матеріалів з ОДГ/ОПЛ у питаннях впровадження навчальних програм громадянської освіти;

- *наявність стереотипу в суспільстві,* зокрема серед педагогічної громадськості, батьків, що питання громадянської освіти не потребує спеціальної та особливої уваги, оскільки її результати не мають безпосереднього впливу на вступ випускників ЗНЗ до навчальних закладів, де перевага віддається основним шкільним навчальним дисциплінам;

– *відсутність чітких систем підготовки та підвищення кваліфікації вчителів, поширення досвіду, недостатня підготовка педагогів, які сьогодні викладають ОДГ/ОПЛ в навчальних закладах;*

– *відсутність системної координації та моніторингу діяльності закладів з питань громадянської освіти, незначна і майже відсутня практика проведення глибоких досліджень з питань впровадження ОДГ/ОПЛ в Україні [18].*

Виклики демократії та недостатню ефективність ОДГ/ОПЛ засвідчили на початку 2014 р. події на сході України, зростання насильства й нетерпимості в українському суспільстві, що спричинило потребу в перегляді й уточненні державної політики в цьому питанні.

### ***Демократія потребує відданих демократів: сучасний стан впровадження ОДГ/ОПЛ***

Революція гідності відкрила новий етап в історії розвитку демократії в Україні, засвідчила зрілість громадянського суспільства та продемонструвала вплив громадськості на суспільно-політичні перетворення, стала поштовхом для оновлення та переформатування влади. Як відповідь на ці нові виклики в Україні розпочалися масштабні трансформації в усіх сферах суспільного життя, що підкріплюються оновленням нормативно-правової бази для здійснення реформ, розробленням та прийняттям низки стратегічно важливих для реалізації ОДГ/ОПЛ документів упродовж 2014–2015 рр. Наведемо короткий огляд прийнятих нормативних актів, які містять концептуальні положення щодо ОДГ/ОПЛ.

*План дії для України на 2015–2017 рр., схвалений Комітетом міністрів Європи 21 січня 2015 р.* Це спільна ініціатива Ради Європи та української влади. Його мета – підтримати Україну у виконанні її статутних і специфічних зобов'язань як держави-члена Ради Європи та сприяти вирішенню фундаментальних питань у сфері прав людини та верховенства права в Україні. Ця ініціатива поновлює зобов'язання Ради Європи допомагати Україні в проведенні необхідних реформ у сферах, що належать до компетенції Ради Європи – прав людини, верховенства права та демократії. Зокрема, в п. 3. Демократичне врядування, зазначається, що Рада Європи різними способами брала участь у розвитку ефективного врядування в Україні. Шляхом розбудови місцевої і регіональної демократії в Україні Рада Європи пропагувала найкращі європейські практики та стандарти, а також працювала над підвищенням довіри до виборних представників. За участі Ради Європи забезпечувався розвиток місцевого самоврядування та децентралізація. Експертна допомога з правових та інституційних питань також сприяла демократичному управлінню та стабільності. Залучення до співпраці представників національного, регіонального та місцевого рівнів як з урядових структур, так і від громадянського суспільства, є центральним елементом роботи Ради Європи в питаннях демократії в Україні. Впровадження демократичних реформ активізувалося завдяки заходам Ради Європи із підтримки демократичного громадянства, розвитку збалансованих підходів до місцевого розвитку. Акцент, відповідно до стандартів Ради Європи, робився на питаннях культури, спадщини та соціокультурного різноманіття в Україні.

Загальною метою на цьому етапі є підвищення якості демократії в Україні шляхом посилення місцевого самоврядування, розвитку освіти демократичного громадянства та підтримки місцевих демократичних процесів задля стратегічного оновлення. Відтак,

– *буде надано експертну допомогу та підтримку для проведення реформи місцевого самоврядування, а також здійснений перегляд і внесені пропозиції щодо покращення законодавства, необхідного для реформ, відповідно до принципів і стандартів місцевої і регіональної демократії.*

– *Буде проведено тренінги та надано освітні ресурси для забезпечення освіти у сфері прав людини та залучення молоді до демократичних процесів.*

– *Місцеві учасники демократичних процесів отримають підтримку для здійснення стратегічного оновлення, сприяння сталому соціальному та економічному розвитку.*

– Розробка всеосяжної міжкультурної стратегії сприятиме міжкультурній інтеграції.

Серед пріоритетів співпраці Ради Європи й України в п. 3.2. визначено саме освіту для демократичного громадянства та освіту з прав людини. Така співпраця з ОДГ/ОПЛ передбачає розробку сталих механізмів її популяризації в Україні відповідно до цілей та принципів Хартії Ради Європи з ОДГ/ОПЛ. Рада Європи прагне втілити у життя положення Хартії шляхом розвитку компетентності працівників сфери освіти, молоді та місцевих партнерів, а також заходів, спрямованих на залучення молоді до діяльності на рівні громад.

Рада Європи продовжуватиме активну роботу із запровадження прав людини та демократичного громадянства через підвищення культури демократії в школах, що має на меті підготувати молодь до дорослого життя як активних громадян демократичних спільнот. Щоб підвищити рівень активного демократичного громадянства, українським школам надаватиметься технічна підтримка та проводитимуться тренінги. На базі освітніх установ та навчальних закладів будуть проводитися тренінги з демократичного громадянства та/або прав людини для працівників сфери освіти та представників громадянського суспільства, які задіяні у цій сфері. Співпраця із відповідними місцевими партнерами допоможе ефективно просувати такі концепції в освітніх закладах [12].

Як практичний приклад реалізації Плану можемо зазначити міжнародний проект Ради Європи та Європейського Союзу «Підтримка освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини в шести країнах Східного партнерства» (2015 р.), який передбачає залучення навчальних закладів України до спільної діяльності з ОДГ/ОПЛ [11].

*Проект базового Закону України «Про освіту»*, який розроблявся з широким залученням інституцій громадянського суспільства упродовж 2014–2015 рр. У ньому питанням формування громадянських компетентностей, зміцнення ролі громадянського суспільства та впровадження демократичного врядування в навчальних закладах приділено особливу увагу. Зокрема, визначено, що метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої суспільної цінності, розвиток її розумових і творчих здібностей, професійних знань і компетентностей, забезпечення її успішної соціалізації у мінливих соціальних умовах, сприяння розвитку особистостей, готових до свідомого суспільного вибору, діяльності в умовах громадянського суспільства для примноження інтелектуального і культурного потенціалу українського народу і забезпечення сталого людського розвитку в Україні. Законопроект № 3491 зареєстровано для розгляду Верховною Радою України [14].

*Концепція національно-патріотичного виховання дітей і молоді*, розроблена та затверджена навесні 2015 р. Міністерством освіти і науки України. Також були затверджені Заходи щодо її реалізації як на національному, так і на рівні навчальних закладів [6].

Серед виховних напрямів сьогодні найбільш актуальними виступають національно-патріотичне, громадянське виховання як стрижневі, основоположні, що відповідають як нагальним вимогам і викликам сучасності, так і закладають підвалини для формування свідомості нинішніх і прийдешніх поколінь, які розглядатимуть державу як запоруку власного особистісного розвитку, що спирається на ідеї гуманізму, соціального добробуту, демократії, свободи, толерантності, виваженості, відповідальності, здорового способу життя, готовності до змін. Важливо, щоб кожен навчальний заклад став для дитини чи молодої людини осередком становлення громадянина-патріота України, готового брати на себе відповідальність, самовіддано розбудовувати країну як суверенну, незалежну, демократичну, правову, соціальну державу, забезпечувати її національну безпеку, сприяти єдності української політичної нації та встановленню громадянського миру й злагоди в суспільстві [6].

*Національна стратегія у сфері прав людини*, затверджена 25 серпня 2015 р. Указом Президента України. Документ має принципове значення для ефективного впровадження ОДГ/ОПЛ та ставить на меті вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та за-

безпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері. Національна стратегія з прав людини зосереджена на вирішенні основних системних проблем у сфері захисту прав і свобод людини та нових викликах суспільства [9].

*Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки*, затверджена Указом Президента України в лютому 2016 р. У зв'язку із Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом постали нові виклики у відносинах держави та громадськості, зумовлені необхідністю запровадження європейських правил та підходів до таких відносин на основі принципів, закріплених у цій Угоді. Крім того, надзвичайно важливим є розвиток співпраці між організаціями громадянського суспільства України та держав-членів Європейського Союзу. Головною метою стратегії є створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Розроблення нової Стратегії обумовлено змінами основних тенденцій розвитку громадянського суспільства, зростанням його ролі в різноманітних сферах – від просування реформ на державному і місцевому рівнях, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, проведення антитерористичної операції, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. Стратегія спирається на базові цінності відносин між демократичною державою і громадянським суспільством, зумовлена становленням такого суспільства як основи народовладдя та прагненням створити належні умови для ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу задля модернізації України, підвищення добробуту і створення рівних можливостей для всіх [8].

Стратегію можна також вважати одним із заходів на виконання рекомендацій Хартії з ОДГ/ОПЛ, де зазначено що *«Держави-члени повинні посилювати роль громадських та молодіжних організацій у формуванні демократичного громадянства та навчанні правам людини, особливо що стосується неформальної освіти. Держави повинні визнати такі організації і їх діяльність як вартісну частину системи освіти, надавати їм у міру можливостей всебічну підтримку і у повній мірі використовувати досвід, який вони можуть принести у всі сфери освіти. Держави-члени також повинні заохочувати інформування і розповсюджувати інформацію про ОДГ/ОПЛ серед інших учасників, зокрема засобів масової інформації і широкої громадськості задля максимального забезпечення внеску організацій у цю сферу»* [1].

Успішним свідченням реалізації цієї рекомендації є українсько-німецький проект «Ми можемо більше!» – зміцнення демократії в Україні шляхом сприяння громадянської суспільної політичної освіти молоді» (2015 р.), що реалізовувався у співпраці громадських організацій «Німецько-руський обмін», м. Берлін «Агенція розвитку освітньої політики» в м. Київ, а також з Кафедрою нової і новітньої історії університету Ерланген-Нюрнберг за підтримки Міністерства закордонних справ Німеччини.

Метою проекту «Ми можемо більше!» є зміцнення демократичної орієнтації молодого покоління країни, посилення спроможності українських громадських організацій щодо політичної освіти та громадянського виховання молоді, передавання необхідних знань і навичок для залучення молоді, можливості проводити як спільні, так і окремі проекти. Упродовж проекту відбулися семінари в Україні та навчальні поїздки до Німеччини щодо залучення та участі молоді в місцевій політиці, науково-практичний семінар на тему «Аналіз історичного минулого та його вплив на політичну освіту молоді», міжнародна конференція «Шляхи та засоби активізації участі дітей та молоді у розбудові демократичного суспільства».

У рамках проекту відбувся старт Всеукраїнського проекту з громадянської освіти «М18: ми можемо більше! Вибори для дітей та молоді». 17 жовтня 2015 р. юні виборці, кому ще не виповнилося 18 років змогли взяти участь у місцевих виборах та голосуванні за кандидатуру міського голови. Вибори М18 були проведені в формі імітаційної гри «Місцеві вибори-2015: Я голосую за мера!» в Києві, Ірпені та Запоріжжі. Процес імітації виборів був максимально наближений до процесу проведення реальних виборів, було організовано 20 виборчих дільниць, а участь у голосуванні взяли 3 626 представників учнівської молоді. До організації і проведення імітаційної гри «Місцеві вибори-2015: Я голосую за мера!» були залучені члени шкільного і студентського самоврядування. Саме вони й забезпечували роботу виборів М18, проводили широке інформування та залучення дітей і молоді до участі у проекті. Було сформовано виборчі комісії з активістів учнівського самоврядування. Учасники комісій пройшли необхідний інструктаж і тренінги щодо процедури організації виборів, які проводили запрошені дорослі фахівці. Активісти здійснювали підготовку необхідної виборчої документації, пошук інформації про кандидатів у мери, оформлення приміщень для голосування та інформаційних стендів. На багатьох дільницях були також створені групи для проведення екзит-полу, підготовлені спостерігачі та юні журналісти, оголошені конкурси на кращий плакат, найоригінальнішу урну для виборчих бюлетенів. Проект надав ефективні механізми усвідомлення підлітками особливостей демократичного процесу, запровадив активні форми навчання демократії через учнівські тематичні дебати, політхвилинки, діалоги з політиками та громадськими діячами. Було створено мережу «М18», яка набирає потужності [14].

*Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки*, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2015 р. № 1018 р. Програма передбачає концентрацію зусиль на шести пріоритетах. У контексті ОДГ/ОПЛ найбільш значущими є:

*Пріоритет 1.* Формування громадянської позиції і національно-патріотичне виховання, здійснення заходів, спрямованих на відродження національно-патріотичного виховання, утвердження громадянської свідомості й активної життєвої позиції молоді. Пріоритет планується реалізувати за такими напрямками: «Молодь в згоді з законом» для посилення профілактики правопорушень у процесі підвищення рівня правових знань, правової культури та правової поведінки молоді; «Патріот» з метою формування патріотичної свідомості молоді, зокрема в навчальних закладах та в молодіжному середовищі, шляхом розвитку історичної пам'яті; популяризації української культури і народних традицій; усвідомлення національної своєрідності, залучення молоді до суспільно значущої діяльності; «Гідність і толерантність» для виховання у молоді почуття особистої та національної гідності, подолання комплексів меншовартості, формування шанобливого ставлення до внеску національних меншин у державотворчі процеси України; «Охорона навколишнього природного середовища» для формування дбайливого ставлення до навколишнього природного середовища; «Культура і духовність» передбачає підтримку ініціатив молоді, створення умов для її творчого і духовного розвитку, інтелектуального самовдосконалення.

*Пріоритет 3.* Розвиток неформальної освіти, здійснення заходів, спрямованих на придбання молодими людьми знань, навичок та інших компетенцій поза системою освіти, зокрема шляхом участі у волонтерській діяльності. Пріоритет планується реалізувати за такими напрямками: «Молодіжний працівник» для виконання програми підготовки осіб, які працюють з молоддю, із залученням державних службовців молодіжної сфери та представників молодіжних громадських організацій та видача зазначеним працівникам відповідних сертифікатів; «Молодіжні центри» з метою проведення аналізу існуючої мережі установ, що працюють з молоддю, і розвиток на їх базі молодіжних центрів, виходячи з потреби конкретного регіону; «Молодіжне таборування» для розвитку неформальних форм роботи з молоддю шляхом організації наметових таборів у регіонах України, вклю-

чаючи їх разове облаштування, без створення стаціонарних установ; «Молодіжний інформаційний і навчальні портали» для здійснення заходів з інформаційного забезпечення державної політики у молодіжній сфері та комунікацій молоді в межах України та зарубіжжя; «Молодіжний паспорт» для створення європейського інструменту презентації знань, досвіду і кваліфікації молоді людини для підвищення її соціальної мобільності. Акцентується також необхідність проведення заходів, спрямованих на залучення молоді до волонтерської діяльності.

Реалізація проектів у рамках Програми передбачає оновлення механізму державної політики у молодіжній сфері шляхом:

- узгодженої роботи органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства,
- установами, що працюють з молоддю, на державному і місцевому рівні;
- підтримка соціально значущих проектів інститутів громадянського суспільства, зокрема молодіжних і дитячих громадських організацій.

Координацію міжвідомчого співробітництва щодо реалізації державної політики у молодіжній сфері здійснюватиме Мінмолодьспорт [5].

Кардинальні зміни відбуваються у сфері державного управління. Головною метою реформування державного управління є трансформація суспільних відносин «держава-громадяни», в її основу покладено розуміння основного завдання влади як задоволення потреб суспільства і забезпечення реалізації прав та свобод громадян. Для адміністративної реформи суттєвим є залучення громадян до участі в управлінських процесах. Україна прагне наблизити діяльність усіх своїх інституцій до стандартів країн ЄС. Громадянські компетентності та чесноти державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад є засадничою умовою утвердження демократії в країні.

*Закон України «Про державну службу»* (2015 р.) та його імплементація з 1 травня 2016 р. законодавчо забезпечує демократизацію державного управління, що означає нову якість державної служби відповідно до кращої європейської практики демократичних країн. Закон встановлює правові та організаційні засади державної служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства, головною сутнісною ознакою якої є пріоритет прав та інтересів громадянина, зміна співвідношення державного й приватного інтересу.

Новим Законом України «Про державну службу», проектом Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими правовими актами висуваються вимоги до особистих якостей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які нерозривно пов'язані із громадянськими компетентностями, зокрема: патріотизм, демократизм, толерантність, гуманізм, пріоритет прав людини і громадянина, спрямованість на захист інтересів громадян, добросовісність, політична неупередженість, заборона всіх форм та проявів дискримінації тощо [13].

При розробленні законопроекту були враховані результати та напрацювання. Одним з найвагоміших є швейцарсько-український проект «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (DOCCU), який здійснюється Цюрихським педагогічним університетом і Національною академією державного управління при Президентові України (НАДУ) за партнерства Міністерства освіти і науки як продовження проекту «Сприяння розвитку демократичної освіти в Україні». Метою цього проекту є підтримка сталого розвитку громадянського суспільства за допомогою поширення знань про ОДГ/ОПЛ на національному, регіональному та місцевому рівнях не лише серед освітян, але й серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Метою навчання державних службовців є:

- оновлення знань щодо ОДГ/ОПЛ та розвиток умінь і навичок, необхідних для забезпечення демократизації у сфері надання публічних послуг;

- формування єдиного розуміння клієнт-орієнтованості державних установ; розвиток установки слухачів на клієнт-орієнтовану діяльність;
- розвиток їх демократичної культури та формування громадянських компетентностей.

Діяльнісний компонент формування громадянських компетентностей передбачає, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування володіють певними вміннями та навичками: отримувати та аналізувати інформацію про соціальні явища і процеси на основі широкого кола джерел; критично мислити; виявляти соціальні проблеми; формулювати і відстоювати обґрунтовану думку по суті суспільних проблем і явищ; вести дискусію, полеміку з суспільних проблем; визначати упереджену думку; протистояти соціальній демагогії, політичному тиску; брати на себе відповідальність за виконання громадянських обов'язків; брати участь у роботі групи на основі співробітництва, може реалізувати існуючі в рамках даного інституційного порядку можливості громадської участі.

У результаті реалізації проекту з 2014 по 2016 рік було підготовлено більше 100 майстер-тренерів для системи підвищення кваліфікації педагогічних працівників, державних службовців та представників органів місцевого самоврядування. Курси та модулі з ОДГ/ОПЛ у пілотних областях проекту – Київській та Одеській – пройшло більше 5300 керівників шкіл, учителів різних дисциплін, методичних працівників та керівників освіти. У 2016 році модулі з формування та розвитку громадянських компетентностей впроваджено в систему підвищення кваліфікації державних службовців та представників місцевого самоврядування в 23 областях України. За перші місяці впровадження модулів підготовку вже пройшли більше 2000 осіб в усіх регіональних центрах підвищення кваліфікації.

За час реалізації проекту було перекладено, видано та розповсюджено більше 6000 посібників Ради Європи з освіти для демократичного громадянства і освіти з прав людини. Всі матеріали також доступні в електронному вигляді на сайті проекту [www.doscu.in.ua](http://www.doscu.in.ua), а також на сайтах партнерських інституцій, он-лайн бібліотеках та на порталі Ради Європи.

У 2016–2018 рр. проект буде поширюватися на нові пілотні регіони України: Полтавську, Херсонську, Дніпропетровську, Івано-Франківську, Львівську та Луганську області [17].

**Висновки.** Державна політика в Україні проводиться на основі демократичних ідей і принципів. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини є складовою політики держави, що спрямована на розвиток демократії в суспільстві. Значний потенціал для забезпечення демократичних трансформацій в Україні належить Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини.

Реалізація ОДГ/ОПЛ в Україні здійснюється в різних суспільних сферах, передусім це – освіта, культура, молодіжна політика, громадянське суспільство, в таких напрямках:

- *формування системи знань і розуміння*, що створюють підґрунтя для формування світогляду та переконань;
- *формування навичок і компетентностей*, які забезпечуватимуть здатність до активної громадянської діяльності та захисту прав людини;
- *формування у громадян цінностей і ставлень*, що включають набуття ціннісних орієнтацій, відношень, особистісних установок, поведінкових установок, які створюють підґрунтя розуміння та застосування компетентностей у реальному житті;
- *створення сприятливого демократичного середовища* – передбачає формування сприятливої атмосфери, оточення, клімату в соціальному оточенні (родина, навчальний заклад, громада, селище, місто, район, регіон, держава).

Суб'єктами державного управління процесами формування та розвитку демократичних цінностей суспільства є органи державної влади, які через систему державного представництва здійснюють організаційно-регулювальні впливи на всі аспекти життя

суспільства та створюють необхідні організаційно-правові умови для формування і розвитку системи демократичних цінностей.

Політика впровадження ОДГ/ОПЛ в Україні полягає у врахуванні регіональних особливостей та процесів децентралізації. У зв'язку з цим впровадження ОДГ/ОПЛ в Україні має здійснюватися на різних рівнях (загальнонаціональному, регіональному та місцевому).

*На загальнонаціональному* рівні політика впровадження ОДГ/ОПЛ має включати концептуальне, нормативно-правове, матеріально-технічне та науково-методологічне забезпечення і розробку загальнонаціонального плану дій.

*На регіональному* рівні політика впровадження ОДГ/ОПЛ має враховувати регіональні особливості, історико-культурні традиції та потреби широких верств населення й забезпечувати реалізацію загальнонаціонального та регіонального плану дій.

*На місцевому* рівні політика впровадження ОДГ/ОПЛ має бути підтримана широкими колами суспільства через діяльність загалу соціальних інститутів, установ та організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації для участі усіх громадян у демократичних процесах.

Механізми реалізації ОДГ/ОПЛ в Україні враховують специфіку й структуру органів державної влади та місцевого самоврядування, неурядових громадських організацій, освітніх установ, соціальних інститутів.

В Україні реалізується низка міжнародних проектів та ініціатив, спрямованих на реалізацію положень Хартії з ОДГ/ОПЛ, зокрема щодо посилення демократизації українського суспільства, розширення практики демократичного врядування.

За роки незалежності в Україні нагромаджено значний досвід у галузі ОДГ/ОПЛ, який потребує ґрунтовного аналізу та подальшого наукового опрацювання.

### Список використаних джерел

1. Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Recommendation CM/Rec(2010)7 and Explanatory Memorandum: – Strasbourg: Council of Europe Publishing, October, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://doccu.in.ua/wp-content/uploads/2016/03/Charter\\_brochure\\_EN.pdf](http://doccu.in.ua/wp-content/uploads/2016/03/Charter_brochure_EN.pdf).

2. Всеукраїнська програма освіти для демократичного громадянства в Україні «Демократична школа» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.theewc.org/ukr/Content/Pro-Centr>.

3. Демократичне врядування в школах : [посібник] / [Е. Бекман, Б. Траффорд] ; пер. з англ. та адапт. Л. І. Паращенко ; заг. ред. укр. версії: Н. Г. Протасова. – К.: НАДУ, 2009. – 100 с. – (Навчатися і жити в демократії).

4. Дем'янчук О. П. Державна політика та публічна політика: варіант перехідного періоду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV18\\_2000\\_polityk/05\\_demyanchuk\\_op.pdf](http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV18_2000_polityk/05_demyanchuk_op.pdf).

5. Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1018-2015-%D1%80>.

6. Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді: Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015 р. № 641 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://osvita.ua/legislation/Ser\\_osv/47154/](http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/).

7. Навчаємо демократії : базові матеріали з питань демократичного громадянства та прав людини для вчителів / [Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вейдінгер ; заг. ред. : Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вейдінгер та ін.] ; пер. з англ. та адапт. Л. І. Паращенко ; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – К. : НАДУ, 2011. – 158 с. – (Навчання і життя в демократії. Том І).

8. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.

9. Національна стратегія у сфері прав людини. Затверджено Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.

10. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини в Україні / Н. Г. Протасова, Л. І. Паращенко, О. В. Овчарук, В. В. Полторак / За заг. ред. : Н. Г. Протасова ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – 112 с.

11. Підтримка освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини в шести країнах Східного партнерства: Проект Ради Європи та Європейського Союзу, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2015/06/08/ukievi-vidbulasya-startova-konferencziya-spilnogo-proektu-radi-evropi-ta-evropejskogo-soyuzu-%C2%ABpidtrimka-osviti-dlya-demokraticnogo-gromadyanstva-ta-osviti-z-prav-lyudini-v-shesti-krayinax-sxidnogo-partnerstva%C2%BB/>.

12. План дій для України на 2015–2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f600d>.

13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-19 (набрання чинності відбудеться 01 травня 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

14. Проект Закону України «Про освіту» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57141](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57141).

15. Проект з громадянської освіти і політичного виховання «М18: ми можемо більше!» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.m18.org.ua/>.

16. Проект «Сприяння розвитку освіти для демократії в Україні та Швейцарії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://academy.gov.ua/doc/mijnar\\_spivrob/mizhnar\\_proekt/pdf/pass\\_EDC\\_ukr.pdf](http://academy.gov.ua/doc/mijnar_spivrob/mizhnar_proekt/pdf/pass_EDC_ukr.pdf).

17. Проект «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (DOCCU) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.doccu.in.ua](http://www.doccu.in.ua).

18. Сучасний стан громадянської освіти в Україні: Аналітичний звіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.edudevelop.org.ua/images/files/analitichniy\\_zvit\\_2013.pdf](http://www.edudevelop.org.ua/images/files/analitichniy_zvit_2013.pdf).

## РОЗДІЛ 2

### «GOOD GOVERNANCE»

## ЯК СУЧАСНА ПАРАДИГМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Однією із характеристик розвитку сучасних демократичних країн є перехід від традиційного державного управління до врядування, що знайшло свій прояв у виробленій теоретиками та практиками концепції належного врядування (**good governance**). Парадигмальні зміни в державному управлінні на засадах належного врядування інтенсифікуються в 80–90-х роках ХХ ст. і пов'язані із вирішенням проблем ефективності управління в умовах демократичного розвитку, яка оцінюється, насамперед, за показником рівня участі громадян в управлінні, які розглядаються уже не як пасивні споживачі послуг, а як активні учасники врядування. Крім того, поступово відбуваються зміни у системі управління: центральне місце у ньому переходить від держави до суспільства.

У даному контексті Л. Саламон зазначає, що сучасне державне управління характеризується зміною традиційної моделі монополії уряду на надання послуг суспільству і який тепер виконує функції організатора діяльності широкого кола акторів недержавного сектору, що взаємодіють безпосередньо з населенням. У результаті формується складна система «тристороннього врядування», де співвиконавцями урядових повноважень виступають приватні компанії, корпорації, неурядові організації, а також місцеве самоврядування. Відбувається перехід до «непрямих» способів та інструментів розв'язання суспільних проблем (контракти, позики та позикові гарантії, субсидії, ваучери тощо). Така управлінська модель характеризується суттєвим зростанням довіри до мереж неурядових акторів, на які тепер покладається завдання реалізації деяких урядових програм, надання фінансованих державою послуг для досягнення встановлених державою цілей розвитку [20].

Як стверджує українська дослідниця А. Колодій, у концепції «належного врядування» робиться акцент на взаємовідносинах, процесах, формальних і неформальних мережах, на способах розв'язання проблем, робиться спроба знайти поліцентричні та мінімально ієрархізовані форми ефективного, але водночас – гнучкого регулювання суспільних процесів із залученням приватного та громадського секторів суспільства [6, с. 14].

Виникнення нової управлінської моделі належного врядування зумовлено специфікою суспільних процесів, серед яких можна виокремити наступні:

- ускладнення процесів і, як наслідок, виникнення низки проблем суспільного розвитку в умовах глобалізації.
- зростання впливовості нових суб'єктів влади – недержавних акторів, зокрема міжнародних організацій, регіональних утворень, неформальних центрів прийняття світогосподарських та політичних рішень, а також ТНК, численних неурядових організацій;
- уніфікація культури в аспекті універсалізації суспільних норм і цінностей;
- збільшення і значний розвиток сектору громадських організацій;
- криза довіри громадян до владних інститутів;
- зменшення участі громадян у офіційних демократичних процедурах як на державному, так і наддержавних рівнях.

Збільшення різноманітності суспільних груп та прошарків, актуалізація зв'язків та інтенсивність взаємодії між ними на всіх рівнях призвели до того, що органам державної влади стало все важче ефективно виробляти і реалізовувати політику, спираючись лише на власні обмежені сили. Відповідно до закону необхідного різноманіття, сформульованого спеціалістом теорії систем У. Ешбі, для досягнення стійкого наміченого результату, різноманітність системи, яка управляє, повинна бути такою ж, як і різноманітність діяльності, якою управляють. Тобто, для створення системи державного управління, здатної ефектив-

но управляти певними суспільними сферами, галузями, видами діяльності, необхідно, щоб ця система мала не менше різноманіття, ніж ці сфери, галузі, види діяльності. Саме тому уряди багатьох країн поступово усвідомили, що без залучення інтелектуального та інформаційного потенціалу суспільства вони не володіють необхідним різноманіттям для прийняття якісних державних рішень, що відповідають суспільним реаліям [2, с. 75].

Належне врядування ґрунтується на активній співпраці влади, громадськості та бізнес-структур у створенні системи, яка б сприяла максимальному вивченню і задоволенню потреб громадян як у короткостроковій, так і довгостроковій перспективах.

Відповідно, концепція належного врядування передбачає розширення кола суб'єктів управлінського процесу і пропонує тристоронню модель прийняття та впровадження рішень, учасниками якої виступають:

- державний сектор (інститути державної влади);
- приватний сектор (бізнес);
- громадський сектор (інститути громадянського суспільства).

Важливою характеристикою належного врядування є те, що представники приватного та громадського сектору виступають не лише експертами та консультантами органів влади, а й є безпосередніми учасниками процесу вироблення й ухвалення рішень, спрямування суспільства на досягнення поставлених цілей. Така співпраця державних та недержавних інституцій є важливим механізмом забезпечення керованості суспільства, що уможливорює здатність протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам. У цьому контексті слід звернути увагу на те, що врядування вимагає ефективного, активного громадянства. Воно не може діяти в умовах відсутності соціального чи громадського капіталу.

Головною умовою успішної реалізації належного врядування є синергія зусиль органів влади, бізнесу та громадянського суспільства на основі суспільного договору, де кожна сторона має свою зону відповідальності [4].

Вплив на суспільну систему в цілому або на її елементи здійснюють спеціальні управлінські підсистеми, однією із яких є державне управління як цілеспрямований вплив на суспільні процеси за допомогою інститутів державної влади.

Традиційний підхід до визначення сутності державного управління полягає у витлумаченні його із позиції терміну (державного) *правління*, якому притаманні владні панування та ієрархія і суб'єктами якого виступають усі гілки влади (включаючи місцеве самоврядування). Сучасний підхід до державного управління розглядає його у контексті поняття «врядування» як горизонтальної взаємодії, співпраці і скеровування, суб'єктами якого, окрім гілок влади, виступають інститути бізнесу та громадянського суспільства (див. рис. 1).



(Рисунок за А. Колодій)

Узагальнюючи різні підходи до належного врядування, можна виокремити такі його характерні ознаки:

- демократія та якість життя;
- розвиток громади шляхом вироблення бачення спільної мети на засадах стратегічного менеджменту;
- вирішення проблем суспільного розвитку на засадах партнерства;
- ефективна, результативна та чутлива політика, управління і партнерська співпраця;
- цілеспрямоване використання ресурсів, прозорість і підзвітність;
- легітимне регулювання досягнення консенсусу та подолання конфлікту;
- навчання та інновації завдяки різним формам кооперації.

Таким чином, провідна тема урядування – співробітництво на партнерських засадах між державним і недержавним секторами. Від бюрократично-адміністративних, ринкових та мережевих моделей управління врядування відрізняється колективною залученістю всіх акторів у процесі прийняття державно-управлінських рішень для досягнення цілей.

На думку П. Надолішнього, поняття «врядування», з одного боку, означає практику управління справами держави на усіх рівнях, з іншого – охоплює механізми, процеси, інститути, через які окремі громадяни, групи громадян виражають свої інтереси і узгоджують їх, реалізують свої законні права і виконують громадянські обов'язки [11].

У дослідженнях Світового банку належне врядування виступає поєднанням таких компонентів як:

- передбачуваний, відкритий і прозорий процес вироблення політики;
- професійна бюрократія;
- компетентний уряд, підзвітний у своїх діях суспільству;
- сильне громадянське суспільство;
- дотримання усіма учасниками врядування принципів верховенства права [13].

У виданні Світового банку «Урядування та розвиток» (1992 р.) були закладені основні показники (індекси) урядування, серед яких виокремлено такі: а) забезпечення політичної прозорості та участі усіх громадян; б) забезпечення ефективного та результативного надання публічних послуг; в) підтримка здоров'я та добробуту громадян; г) створення сприятливого клімату для сталого економічного зростання. Саме на ці показники орієнтуються уряди провідних західноєвропейських країн у вирішенні завдань демократичного розвитку. На сучасному етапі використовується шість основних показників урядування: 1) участь (врахування голосу) та відповідальність; 2) політична стабільність та відсутність злочинності/тероризму; 3) ефективність уряду; 4) якість регуляторної політики; 5) верховенство права; 6) контроль за корупцією.

Радою виконавчих директорів Світового банку в лютому 2012 року було схвалено Стратегію партнерства Світового банку з Україною (СПУ) на 2012–2016 рр. Допомогу Групи Світового банку сконцентровано на двох напрямках:

1. *Поліпшення державних послуг та системи державних фінансів*: зусилля Світового банку, спрямовані на виконання цих завдань, буде зосереджено на досягненні покращень у сферах: а) відповідального і збалансованого фіскального управління; б) ефективного надання послуг у секторах охорони здоров'я і освіти та підвищення адресності державних видатків на соціальну допомогу; в) надання комунальних послуг (водопостачання, водовідведення, теплопостачання). Група Світового банку фінансуватиме проекти в інфраструктурі державного сектору та працюватиме над створенням удосконалених механізмів моніторингу й над зміцненням урядування у наданні державних послуг; підтримуючи, водночас, активніший діалог між державою і громадянським суспільством у таких ключових сферах, як реформа системи охорони здоров'я, водопостачання і централізованого теплопостачання, а також державних закупівель.

2. *Поліпшення бізнес-клімату, яке дасть змогу розблокувати економічний потенціал України:* СПУ сфокусована на а) поліпшенні бізнес-клімату як для вітчизняних, так і закордонних інвесторів, б) поліпшенні інфраструктури, що дасть змогу зменшити вартість ведення підприємницької діяльності, та на в) формуванні відповідної стратегічної політики розвитку сільськогосподарського сектору для залучення до нього приватних інвестицій, що дасть Україні змогу скористатися вигодами від значного міжнародного попиту на харчові та сільськогосподарські продукти. Визначальним у досягненні цих стратегічних результатів буде поліпшення впровадження поточного портфеля проектів Світового банку. Нинішній кредитний портфель інвестиційних проектів складається з 9 проектів на загальну суму приблизно 2,8 млрд дол. США.

Відтоді, як Україна стала членом Світового банку в 1992 році, загальна сума зобов'язань Банку перед Україною на фінансування 45 проектів і програм становить понад 9 млрд дол. США [13].

Сучасними європейськими стандартами належного урядування сьогодні виступають: належне законодавство; законність; участь; прозорість процесу прийняття рішень; доступ до інформації; належна адміністрація; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент; ефективність; відповідальність та нагляд.

Поряд із цим О. Оржель зазначає, що наведений перелік може бути уточнений, адже він сам є уточненням п'яти основних політичних принципів належного урядування, наведених у Білій книзі Європейського урядування (2001 р.):

1) відкритість – інституції повинні працювати більш відкрито. Вони повинні активно обмінюватися інформацією з державами-членами Європейського Союзу щодо того, що робить Європейський Союз та які рішення приймає. Вони повинні викладати інформацію мовою, що є доступною для вирішення проблем повернення довіри до складних інституцій;

2) участь – якість, релевантність та ефективність політики Європейського Союзу залежить від участі широкого кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики – від її планування до впровадження. Збільшення участі з великою ймовірністю посилить довіру у кінцевий результат політики та інституції, що її імплементують. Реалізація принципу участі істотно залежить від того, чи керуються національні уряди інклюзивним підходом під час розробки та впровадження політики Європейського Союзу;

3) відповідальність – кожна з інституцій Європейського Союзу повинна брати відповідальність за те, що вона робить для Європи. Більша ясність та відповідальність також вимагається від держав-членів Європейського Союзу та всіх інших агентів, що задіяні у розробці й упровадженні політики Європейського Союзу на будь-якому рівні;

4) ефективність – політика повинна бути своєчасною, такою, що забезпечує усе потрібне на підставі чітких завдань, оцінки майбутнього впливу та у випадках, де це можливо, попереднього досвіду. Реалізація принципу ефективності також залежить від упровадження політики Європейського Союзу на пропорційній основі та від того, чи рішення приймаються на найбільш доречному рівні;

5) відповідність (узгодженість) – політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Потреба у злагодженості всередині Союзу стає дедалі актуальнішою, кількість завдань Союзу зростає; розширення призведе до ще більшої різноманітності. Такі виклики, як кліматичні або демографічні зміни, неможливо вирішити в рамках лише одного з напрямів політики, на якій побудований Європейський Союз [9].

У програмі ООН «Врядування та стійкий розвиток людського потенціалу» стверджується, що належне врядування є учасницьким, прозорим і підзвітним, ефективним та неупередженим, сприяє забезпеченню законності та гарантує визначення політичних, соціальних й економічних пріоритетів на основі широкого суспільного консенсусу, а та-

кож врахування думки найбільш вразливих та найбідніших верств населення при ухваленні рішень щодо розподілу ресурсів на цілі розвитку. Виходячи із цього, можна виокремити риси, які притаманні належному врядуванню, а саме:

- *участь* – широка участь громадян у прийнятті рішень прямо або через легітимні посередницькі інститути на основі свободи слова і об'єднань;
- *верховенство права* – справедливість і неупереджене виконання законів;
- *відкритість і прозорість* – забезпечення громадянам доступу до інформації про управлінські процеси та інститути, достатньої для розуміння та спостереження;
- *рівність* – усі чоловіки та жінки мають однакові можливості покращення чи збереження свого добробуту;
- *орієнтація на згоду* – спрямованість на досягнення широкої згоди щодо спільних інтересів сторін та, якщо можливо, щодо політик і процедур;
- *справедливість* – надання всім громадянам можливостей покращувати або підтримувати свій добробут;
- *ефективність і результативність* – одержання результатів, що забезпечують досягнення поставлених цілей, за найраціональнішого використання ресурсів;
- *підзвітність* – підзвітність осіб (в уряді, приватному секторі та організаціях громадянського суспільства), які приймають рішення, перед громадськістю;
- *стратегічне бачення* – наявність у національних лідерів та громадськості довгострокової стратегії суспільного розвитку та розуміння шляхів її реалізації з урахуванням умов даної країни.

Означені риси є взаємозалежними та взаємодоповнюючими. Так, доступна інформація означає більшу прозорість, ширшу участь та ефективніше ухвалення рішень. Широка участь сприяє обміну інформацією, яка необхідна для ефективного ухвалення рішень та визнання законності цих рішень. У свою чергу, законність означає ефективну імплементацію та сприяє подальшій участі.

У 2008 році Комітетом міністрів Ради Європи була затверджена Європейська стратегія інновацій та належного врядування на місцевому рівні, яка стала важливим кроком у подальшому розвитку місцевої демократії. Однією з основних передумов реформування системи місцевого самоврядування як в Україні, так і в інших європейських країнах є спроможність місцевих влад ефективно реалізовувати зростаючу кількість повноважень, що передається їм органами центральної влади з метою надання більш якісних послуг населенню [3]. Основними завданнями Стратегії є мобілізація і стимулювання діяльності усіх суб'єктів (центральної та місцевих органів влади, національних асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій, наукових установ, учбових закладів, широкого кола громадськості тощо) з метою посилення системи демократичного самоврядування, розвитку місцевої демократії, покращення менеджменту управління та якості послуг, що надаються громадянам.

Основними принципами Європейської Стратегії є:

- 1) чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у вирішенні місцевих справ;
- 2) чутливість, щоб забезпечити відповідне реагування органів місцевої влади на законні очікування та потреби громадян;
- 3) ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найбільш раціональне використання ресурсів;
- 4) відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ;
- 5) верховенство права, щоб забезпечити справедливість та політичну нейтральність місцевої влади у своїй діяльності;
- 6) етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними;

- 7) компетентність та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;
- 8) інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик;
- 9) сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини;
- 10) надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів;
- 11) права людини, культурна різноманітність та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до усіх громадян;
- 12) підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії [3, с. 49–50].

Для того, щоб оцінити ефективність упровадження концепції належного врядування, потрібно визначити критерії оцінки структур і процесів управління. Стратегія інновацій та належного врядування пропонує наступні компоненти таких критеріїв:

– *рівень гласності процесу прийняття рішень*: структури й основні учасники процесу управління повинні працювати відкрито і роз'яснювати, яким чином вони приймають свої рішення. Відкритість покликана зміцнити довіру між різними партнерами й процес координації в цілому;

– *рівень участі населення*: ефективне управління може бути визначене як погодженість між сучасними потребами та очікуваннями громадян, короткостроковими діями окремих учасників та влади і довгостроковим плануванням. Важливо, щоб громадяни та учасники залучалися до процесу з моменту розробки політики і до стадії її здійснення, що зміцнить довіру до результатів проведеної політики. Варто заохочувати різні схеми координації і процеси залучення населення, економічного сектора та представників громадянського суспільства;

– *рівень звітності*: потрібна ефективна система звітування відповідно до принципу субсидіарності. Громадяни мають отримувати від органів управління, які знаходяться на найближчому до них рівні, ясну та вичерпну інформацію щодо результатів роботи по кожному напрямку;

– *рівень ефективності і результативності в процесі прийняття рішень*: мають бути запроваджені системи оцінки ефективності рішень в області політики міського розвитку та управління; рішення повинні прийматися вчасно й обґрунтовано, виходячи з довгострокової перспективи;

– *рівень погодженості в процесі розробки і здійснення політики*: потрібне забезпечення узгодженості між національними інтересами, галузевими напрямками і місцевою політикою. Це вимагає активного залучення до питань погодження всіх зацікавлених сторін, а також високого рівня прозорості і звітності [9, с. 86].

У кінцевому підсумку, реалізація Європейської стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні має сприяти досягненню наступних результатів:

1. Громадяни мають стати у центрі усіх найбільш важливих демократичних процесів у суспільстві.

2. Органи місцевого самоврядування повинні постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до 12-ти принципів, визначених у Стратегії.

3. Органи центральної влади (національні уряди) мають забезпечити створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та вдосконалення системи місцевого самоврядування у відповідності до Європейської хартії місцевого самоврядування та інших європейських правових інструментів у галузі місцевого та регіонального розвитку.

Таке розуміння належного врядування відображене у низці принципів впровадження Хартії: повага до прав людини та демократичних принципів; доступ до влади та її здійснення відповідно до конституції держави та принципу верховенства права; підтримка представницької системи урядування; проведення регулярних, прозорих, вільних та чесних виборів; поділ влади, зокрема, незалежність судової влади; підтримка гендерної рівності в державних та приватних інститутах; дієва участь громадян у демократичних процесах, розвитку та управлінні державними справами; прозорість та чесність менеджменту державного сектору; боротьба з корупцією, створення відповідальної, ефективної та результативної адміністративної системи; осуд та загальне несприйняття неконституційних змін уряду; зміцнення політичного плюралізму й визнання ролі, прав та обов'язків законно створених політичних партій, включаючи опозиційні, яким має бути наданий правовий статус; гарантування та повага принципу верховенства права.

За умови належного врядування змінюється система управління від бюрократичного патерналізму до широкого представництва громад і налагодження багатосторонніх зв'язків між державою та громадянським суспільством на основі партнерства. Партнерство – об'єднання зусиль і ресурсів заради спільної суспільної мети – може набувати різних форм: консорціуми, мережі, публічно-приватні тощо. Ключовими засадами такої партнерської взаємодії виступають інтенсивність, регулярність та розвинута координація [12, с. 15–17].

Інтенсивність забезпечує високі темпи зростання продуктивності прийняття і впровадження рішень на основі сучасних управлінських, інформаційно-комунікативних технологій, раціональної організації діяльності.

Регулярність передбачає систематичність взаємодії, дотримання логіки дій учасників процесу врядування.

*Координація* – спосіб розподілу повноважень між учасниками взаємодії, коли кожен несе відповідальність за свій сектор роботи, наділений повноваженнями приймати рішення в рамках своїх компетенцій та нести за них особисту чи адміністративну відповідальність. Координація необхідна для ефективної реалізації національних, регіональних, місцевих стратегій з метою уникнення дублювання функцій, запровадження конфліктуючих політик, розпорошення державних і приватних коштів, блокування діяльності інших учасників через незгоду або непорозуміння. Координація може бути вертикальною та горизонтальною. Вертикальна координація ґрунтується на традиційно ієрархічному, вертикальному способі організації влади, у той час, коли за горизонтального підходу повноваження делеговані значно ширшому колу осіб.

Горизонтальна координація передбачає, що учасники належного врядування будують взаємодію на засадах «непідпорядкування». З метою отримання фахових консультацій запрошуються незалежні експерти, спроможні визначити переваги чи недоліки тих чи інших управлінських рішень; представники груп інтересів, тиску або активістів громадянського суспільства, які відстоюють певну ідею; бізнес-громад та їх представників – лобістів, які прагнуть захистити свої прибутки та готові для цього вдатися до різних засобів впливу, включаючи фінансування медіакампаній чи протестних заходів; урядових представників, які відстоюють національні інтереси, є відповідальними перед своїм народом і виборцями.

На думку О. Оржель, таке багаторівневе та багатовекторне співробітництво за участі багатьох акторів неодмінно ставить закономірне питання лідерства – хто з учасників буде лідером, за чиєї ініціативи та в чиїх інтересах буде розроблятися нова державна політика і програми, на чю користь будуть розв'язуватися суспільні проблеми: місцевої громади чи транснаціональної корпорації, експортерів чи імпортерів, споживачів чи виробників [12, с. 17].

Сьогодні громадянське суспільство та транснаціональні корпорації також – приховано чи відкрито – претендують на роль лідерів. Важливо, щоб роль лідера залишалася за державою, легітимно обраним парламентом та призначеним урядом, у той час як конкуренція за лідерство – світове, загальноєвропейське, національне, регіональне – вимагатиме від усіх учасників процесу належного врядування змагальності, високої ефективності та результативності.

Ефективне врядування можна визначити як процес координації зусиль держави та інститутів громадянського суспільства, що включає організаційний (система публічної влади), змістовний (механізм прийняття рішень) і технічний (використання інформаційно-комунікаційних технологій для залучення максимальної кількості акторів до процесу вироблення та реалізації політико-управлінських рішень) аспекти досягнення суспільного прогресу й забезпечення стабільності політичної системи.

На основі врахування міжнародного досвіду, рекомендацій експертів, узгодження із змістом інших міжнародно-правових документів програма ООН-ХАБІТАТ сформулювала сім принципів, дотримання яких мало б сприяти запровадженню і поширенню практики належного врядування. Серед них виокремлено такі:

- сталий розвиток, який передбачає досягнення балансу між економічними, соціальними та екологічними критеріями розвитку, що можна досягти через узгодження інтересів різних рівнів управління, влади та громадськості, участь громадян в управлінні місцевими спільнотами;

- субсидіарність, яка передбачає в управлінській практиці, насамперед, узгодження власних і делегованих повноважень з ресурсами для їх реалізації, зменшення контролю центру над громадами і регіонами;

- безособовість у наданні управлінських послуг, визначення їх кількісних і якісних параметрів;

- прозорість та підзвітність діяльності органів влади, що можна досягти через залучення громадян до складання бюджету, контролю над видатками, прозоре проведення тендерів, зменшення корупції та кількості випадків недотримання принципів професійної етики державними і муніципальними службовцями;

- залучення громадян до управління у прямій (вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян) та опосередкованій формах;

- безпека громадян у всіх вимірах – кримінальному, техногенному, екологічному та інших, що передбачає активне використання практики консультування з різними групами громадян, політику толерантності, професійне поведіння з ресурсами, дотримання принципів сталого розвитку [8, с. 98].

Впровадження принципів належного врядування зумовлює процес зміни становища громадян відносно процесів прийняття рішень органами влади – від пасивного споглядання до активної участі. Мова йде про формування п'ятирівневої моделі громадянської участі, яка включає: інформацію; консультацію; спільне прийняття рішень; спільні дії; підтримку незалежних дій громадськості. Рівень інформації відображає пасивну позицію громадян у взаємодії з владою. Другий рівень консультації відповідає рівню визначення проблеми. Рівні спільних дій та спільного прийняття рішень характеризують партнерство у відносинах влади та громадянського суспільства. Тільки найвищий рівень взаємодії відображає можливість прийняття рішень громадськістю. Ця модель побудована з урахуванням ступеня залучення громадськості до процесу прийняття рішень і відображає основні етапи розвитку відносин між владою та громадянами [18].

В умовах належного врядування зростає роль комунікацій як формальних, так і неформальних. Активний обмін інформацією, її поширення є запорукою досягнення взаєморозуміння між учасниками процесу врядування, сприяють виробленню спільної позиції.

На думку дослідників, щоб система належного врядування працювала і взаємодія була ефективною, необхідно домовитися про запровадження спільних правил, процесів та процедур [12, с. 17].

Отже, принципи належного врядування, які визначені міжнародно-правовими документами, можна розширити такими як: горизонтальність, координація, партнерство та відносини непідпорядкування, що пов'язують його учасників, лідерство й ефективна комунікація, наявність єдиних стандартів і процедур, що забезпечують ефективну взаємодію.

Новим етапом розвитку врядування стало виникнення концепції «відкритого урядування». Її засадничі положення полягають у тому, щоб надавати громадянам найбільш повну інформацію про діяльність органів державної влади, здійснювати контроль за їхньою діяльністю та брати участь у прийнятті державних рішень. При цьому основні механізми відкритого уряду базуються на використанні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Просуванням ідей відкритого уряду в світовому масштабі займається міжнародна організація «Партнерство «Відкритий Уряд», діяльність якої спрямована на підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності державних органів, підтримку залучення неурядових організацій до формування державної політики, впровадження стандартів доброчесності в державному управлінні. Учасниками організації є як уряди держав, так і структури приватного сектора та громадянського суспільства, які поділяють її принципи та місію.

У Декларації відкритого уряду (2011 р.) викладена загальна ідеологія його побудови [1]. Зокрема, у документі відзначається, що люди у всьому світі вимагають більшої відкритості уряду та громадської участі у публічних справах, шукають шляхи підвищення прозорості, підзвітності, чутливості та ефективності їх урядів. Виходячи з цього, учасники «Партнерства «Відкритий уряд» взяли на себе такі зобов'язання:

- сприяти розширенню доступу громадян до інформації про діяльність державних органів на всіх рівнях влади;
- підвищувати прозорість процесів вироблення політики та прийняття рішень, налагоджувати дієвий зворотний зв'язок з громадськістю;
- поглибити участь громадськості в розробці, моніторингу та оцінці діяльності уряду;
- створити і забезпечити механізми для збільшення можливостей співпраці між органами влади, організаціями громадянського суспільства та структурами приватного сектора;
- впроваджувати високі стандарти професійної етики в державному управлінні;
- проводити активну антикорупційну політику;
- використовувати новітні інформаційні технології для покращення доступу до інформації, участі громадськості та співпраці з нею органів влади;
- запроваджувати інноваційні підходи у процесах вироблення і реалізації державної політики.

С. Кравченко групує інноваційні підходи, які продукує концепція відкритого врядування, за кількома напрямками.

1. Забезпечення прозорості діяльності державних органів за допомогою сучасних інформаційних технологій, що включає запровадження інтегрованих веб-порталів та баз даних державних органів з доступом через Інтернет, налагодження систем електронних розсилок та оповіщень, формування тематичних рубрик та створення пошукових систем на веб-сайтах державних органів.

2. Підтримка розвитку і державне регулювання електронного бізнесу та електронної комерції, зокрема запровадження електронних систем державних закупівель, нових механізмів інформаційного супроводу підприємницької діяльності та консультування підприємців з боку державних структур, інноваційних підходів щодо оцінювання регулятор-

ного впливу, налагодження зворотного зв'язку від підприємців та державно-приватних консультацій за допомогою сучасних інформаційних технологій.

3. Розвиток електронних державно-громадських консультацій, в тому числі систем електронних звернень, зокрема до вищих органів державної влади, електронного голосування, електронного обговорення проектів законів та підзаконних актів, онлайн-консультацій та дискусій, блогів і соціальних мереж для розміщення й оцінювання ідей та пропозицій тощо.

4. Забезпечення державно-громадського партнерства шляхом спільного прийняття управлінських рішень державними органами та громадськістю, використання аутсорсингу в управлінських процесах, а також краудсорсингу для залучення громадян до вирішення державних завдань. Під краудсорсингом розуміється вирішення суспільно значущих завдань силами багатьох добровольців, які переважно координують свою діяльність за допомогою сучасних інформаційних технологій, наприклад, соціальних мереж в Інтернеті.

5. Удосконалення процесів надання публічних послуг, зокрема через підвищення ефективності роботи центрів надання послуг (універсамів послуг), а також розширення практики надання електронних послуг державними органами та установами.

6. Запровадження нових технологій комунікацій між державними органами за допомогою створення систем електронної взаємодії, використання електронних документів та електронних цифрових підписів.

7. Реалізація інновацій у галузі кадрової політики, таких як інноваційні механізми конкурсного відбору на державну службу, пов'язування оплати праці державних службовців з результатами їх роботи, механізми ротації державних службовців з метою запобігання корупції та ін. [7].

На сьогодні учасницями «Партнерства» є 59 країн світу, серед яких і Україна. 2012 року постановою Кабінету Міністрів України було затверджено план заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [15], який охоплює п'ять важливих пріоритетів: 1) залучення громадянського суспільства до державної політики; 2) забезпечення доступу до публічної інформації; 3) запобігання та протидія корупції; 4) сприяння ефективному управлінню через удосконалення адміністративних послуг 5) впровадження технологій електронного врядування.

Ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд» стала однією із додаткових можливостей для органів державної влади України модернізувати свою діяльність у сфері участі громадськості в державному управлінні. Передусім, шляхом покращення правового середовища для створення та діяльності неурядових організацій, а також удосконалення механізмів консультацій з громадськістю та її залучення до ухвалення владних рішень. Загалом, ідея врядування полягає у тому, що найкращі результати на шляху прогресивного суспільного розвитку можуть бути досягнуті тоді, коли зазначені суб'єкти співпрацюють між собою як партнери.

Згідно з Енциклопедією державного управління (2011 р.) належне врядування пов'язано із формуванням цінностей, політик та інституцій, за допомогою яких ефективно управління суспільством здійснюється шляхом взаємодії уряду, громадянського суспільства і приватного сектора [4, с. 465].

Цінності – це система переконань, яка керує нашими рішеннями і діями. Для того, щоб система цінностей позитивно впливала на результати діяльності, необхідно, щоб система цінностей громадян співпадала із системою цінностей державного управління (органів державної влади), а система цінностей державного управління була інтегрована у стратегію суспільного розвитку і забезпечувала її реалізацію. За таких умов спрацьовує ефект синергії і оптимізуються стратегічні підходи у досягненні поставлених цілей розвитку.

Цінності належного врядування виходять із цінностей Європейської співдружності, які закріплені у Договорі про Європейський Союз (1992 р.), у якому зазначено, що Союз заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, правової держави і дотримання прав людини, зокрема прав меншин. Дотримання цих цінностей характеризує держави із позицій плюралізму, недискримінації, терпимості, справедливості, солідарності і гендерної рівності.

Як зазначають вітчизняні дослідники, суспільний розвиток супроводжується виникненням і розвитком відносно самостійної, стійкої системи цінностей. У цьому сенсі, суспільні цінності, з одного боку, визначають і впливають на зміст норм, з іншого – формують своєрідну мотиваційно-смыслову систему координат для особистості, унормовують її діяльність, пропонують суспільно прийнятні норми поведінки. Цінності формуються на основі суспільної практики, індивідуальної діяльності людини в межах певних конкретно-історичних відносин, форм комунікації і мають соціальний характер [5].

У сучасній Українській державі формування ціннісної системи координат суспільства є однією із найважливіших і дискусійних проблем. Такий стан речей зумовлений тим, що Україна проходить дуже складний етап історичного розвитку, коли відбувається злам суспільної свідомості громадян, детермінований переходом від традиційного суспільства до суспільства інноваційного типу, від патерналізму до активної громадянської участі, від авторитаризму до демократії. Цей процес супроводжується трансформацією ціннісних систем, які склали основу суспільства і держави. На зміну радянській системі колективних, патерналістських цінностей, формується нова система цінностей, яка передбачає чітку орієнтацію українців на європейські цінності, на моральне оздоровлення суспільства, зростання значення цінностей та культури громадянського суспільства в загальному розвитку української політичної нації порівняно з цінностями держави [5].

Українське суспільство зазнало кардинальних структурних зрушень через руйнування існуючої впродовж десятиліть ціннісної системи. Суспільні трансформації призвели не лише до зміни економічних, політичних і культурних інститутів, а й стали джерелом нестійкості соціального середовища, зумовили розмитість об'єктів ідентифікації, ціннісних орієнтацій. Відбувається суперечливий процес докорінної переоцінки всієї сукупності цінностей, що зумовлює труднощі адаптації особистості до вимог нового часу, посилює процеси суспільної аномії.

На думку Р. Мертона, аномія виникає тоді, коли люди не можуть досягти приписуваних цілей встановленими суспільством засобами. Це проявляється у падінні моралі, у втраті «еталонності» ціннісної системи старшого покоління, у неповазі до закону, у поширенні правопорушень і закону [10, с. 305].

Аналізуючи європейські та українські цінності, О. Пасхавер виокремлює ключові позиції, які свідчать про їхні суттєві відмінності [14]. Так, європейські цінності ґрунтуються на двох базових засадах: 1) відповідальна свобода; 2) відповідальна співпраця.

Для європейця свобода полягає у можливості вибору в усіх життєвих ситуаціях, а межа свободи однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої людини. Добровільне обмеження людиною власної свободи і є відповідальною свободою. Наприклад, ставлення до корупції, яка сприймається більшістю як вкрай негативне явище, відповідно ефективно працюють антикорупційні закони, не вчиняється корупційних дій. В іншому випадку починає діяти держава, яка застосовує норми права до порушників.

Відповідальна співпраця передбачає активність, готовність іти на компроміси, згоду. Саме цей комплекс із відповідальної свободи і відповідальної співпраці складає основу соціального капіталу. Чим вищий рівень соціального капіталу в суспільстві, тим вищий рівень довіри до органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, міжособистої довіри.

На думку О. Пасхавера, на відміну від європейських держав, які сповідують цінності розвитку, українському суспільству притаманні цінності виживання, що, власне, є протилежністю європейським цінностям. Це зумовлено специфікою історичного розвитку українців, на долю яких випало багато трагічних подій. Цінності виживання призводять до тотальної недовіри один до одного, до державних та громадських інститутів. У ситуації, коли співпраця йде тільки із колом найбільш наближених людей, неможливий ефективний поступовий суспільний розвиток [14].

Для того, щоб Українська держава змогла ефективно впроваджувати реформи, здійснювати поступальний розвиток до кола європейських держав, потрібно вітчизняні технології виживання змінити на європейську технологію життя.

На думку М. Лендель, заходами щодо реалізації принципів належного врядування в Україні можуть бути визначені наступні:

- 1) здійснення на законодавчому рівні децентралізації владних повноважень і ресурсів;
- 2) поширення інформації та здобуття практичних навичок щодо запровадження принципів сталості, прозорості, підзвітності, участі, одночасно представниками управлінського апарату та громадянами;
- 3) зміна внутрішньої організаційної структури органів влади, зокрема їх трансформації на основі функціональної моделі;
- 4) розробка внутрішніх процедур діяльності і зовнішньої взаємодії із споживачами та партнерами – громадянами, їх об'єднаннями, бізнесом – на основі нових принципів;
- 5) вироблення стандартів (паспортів) надання адміністративних послуг;
- 6) опрацювання системи моніторингу – внутрішнього і громадського – управлінської діяльності, що передбачає також вироблення індикаторів, за якими можна оцінювати результативність роботи органів влади [8, с. 98–99].

*Отже, перспектива встановлення належного врядування в Україні залежить від:*

- 1) якісної нормативно-правової бази. Давньогрецький державний діяч Есхін стверджував, що саме в законах проявляється сила демократичної держави. Завдяки їм охороняється її політичний устрій та гарантується безпека громадян. За допомогою закону і права голосу звичайна людина здійснює управління в демократичній державі.
- 2) забезпечення організаційної – функціональної спроможності органів державної влади;
- 3) підвищення рівня громадянської зрілості населення.

### **Список використаних джерел**

1. Декларація відкритого уряду. Вересень 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ogp.gov.ua/content>.
2. Демкова М. Електронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади / М. Демкова // Юридичний журнал. – 2007. – № 3 (57). – С. 124–126.
3. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов. – К.: ТОВ «Поліграфічний центр «Крамар» – 2010 – 258 с.
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції. – 2011. – 764 с.
5. Карлова В. В. Духовні цінності в структурі національної свідомості: українські реалії / В. В. Карлова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10kvvsur.pdf>.

6. Колодій А. Ф. Поняття і концепції демократичного врядування як напряму політичних та управлінських досліджень: матеріали наук.-практ. конф. з міжнародною участю (м. Львів, 3 квітня 2009 року). – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 10–25.
7. Кравченко С. О. Глобалізаційні аспекти державно-управлінських реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07ksodyr.htm>.
8. Лендшел М. О. Перспективи запровадження принципів належного врядування в Україні в контексті європейської інтеграції / М. О. Лендшел // Грани. – 2014. – № 7 (111). – С. 96–101.
9. Мамонова В. В. Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: імплементація в Україні / В. В. Мамонова // Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади: матеріали наук.-практ. конф. за міжнародною участю (м. Полтава, 11 листопад 2010 року). – Полтава : ПолтНТУ, 2010. – Ч. 2. – С. 85–87.
10. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. – М.: АСТ «Хранитель», 2006. – 880 с.
11. Надолішній П. І. Демократичне врядування : питання теорії, методології і практики // П. І. Надолішній // Проблеми й тенденції розвитку галузі науки «Державне управління» в Україні : від теорії до практики : зб. матеріалів симп. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, С. В. Загороднюка. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – С. 38–40.
12. Оржель О. Принципи європейського врядування / О. Оржель // Вісник Національної академії державного управління. – 2009. – Вип. 4. – С. 10–20.
13. Партнерство Світовий банк – Україна: огляд програм в країні. – Жовтень 2015 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/1/864411453869177415/Ukraine-Snapshot-uk.pdf>.
14. Пасхавер А. С нашими нынешними ценностями мы не можем быть богатой страной / А. Пасхавер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reinvent.platfor.ma/alexandr-paskhaver/>.
15. Про затвердження плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»// Розпорядження Кабінету Міністрів України № 514-р від 18 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-2012-%D1%80>.
16. Пухтецька А. А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації / А. А. Пухтецька // Наук. зап. – НаУКМА. – 2010. – Т. 103. – С. 36–40. – (Серія: Юридичні науки).
17. Суспільні цінності населення України в теоретичних і практичних вимірах. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. – 336 с.
18. Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2008. – 240 с.
19. Damkowski W. Good Governance auf der lokale Ebene / W. Damkowski, A. Rösener // Working papers on economic governance. – Hamburg : Universität für Staatswissenschaft, 2004. – P. 9.
20. Salamon L. The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction // Fordham Urban Law Journal. – 2000. – Volume 28. – Issue 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ir.lawnet.fordham.edu/ulj>.

## ЧАСТИНА 2

---

# МОДЕРНІЗАЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

## РОЗДІЛ 1

### ГРОМАДЯНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ «ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ» (GOOD GOVERNANCE)

#### *«Добре врядування» (Good Governance) як загальноєвропейська цінність*

Сьогодні перед усіма європейськими країнами, у тому числі й перед Україною, стоять важливі завдання щодо забезпечення доброго врядування (зокрема, на місцевому і регіональному рівнях), а саме: забезпечення посилення спроможності органів місцевої та регіональної влади з питань сталого розвитку, надання більш якісних послуг громадянам, подолання наслідків фінансової кризи та підвищення добробуту громадян, залучення громадян до активної участі у суспільному житті на місцевому і регіональному рівнях [13, с. 5].

Спираючись на розуміння доброго врядування як демократичного, відповідального, ефективного, прозорого та підзвітного управління на місцевому рівні, можна стверджувати, що «добре врядування» є суспільною цінністю, якої усі європейські країни бажають досягти задля забезпечення добробуту своїх громадян та утвердження основних демократичних цінностей.

Поняття «врядування» («governance»), яке вперше з'явилося у 1930-х роках у роботах американського економіста Роналда Коуза [16], наповнено демократичним змістом: «демократичне врядування», «нове врядування», «досконале врядування», «добре врядування», «належне врядування», «етичне та прозоре врядування», «ефективне врядування», – звідси й визначення «good governance» як управління, яке відповідає вимогам відкритого, демократичного і справедливого суспільства та керує органами державної влади та недержавними організаціями (представниками бізнесу, громадськості)», а також має ознаки результативного та ефективного управління [1].

У червні 1996 року у Стамбулі на II-й Конференції ХАБІТАТ було ініційовано обговорення питань введення поняття «добре міське врядування» («Good Urban Governance») в управління. За результатом цього обговорення було визначено, що «добре міське врядування – це сума безпосередніх взаємовідносин громадян, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами міста; процес, що постійно триває і передбачає врахування протиріч або різних інтересів, організованих спільних дій; відносини, які включають як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян» [20].

В європейських країнах, США та Канаді «добре врядування» розглядається в рамках демократичної парадигми і включає в себе більшість характеристик, притаманних системі публічного управління країн ліберальної демократії [15].

Концепція «доброго врядування», що зародилася на ключових для західної правової доктрини поняттях демократії та верховенства права, має вплив на формування системи цінностей, політик, інституцій, завдяки яким ефективно управління суспільством здійснюється шляхом взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу [14]. Також концепція «доброго врядування» створює рамки для побудови нового стилю управління, особливо акцентуючи увагу на елементах лідерства та комунікації; воно фактично виступає орієнтиром для просування ідеї самоврядування та демократії, залучення громадян до спільної діяльності щодо вирішення питань місцевого значення [6].

Відповідно до термінології Програми розвитку ООН [19], можна охарактеризувати основні складові, притаманні «доброму врядуванню»:

– *участь* (Participation). Усі громадяни мають право голосу. Участь може бути як безпосередньою, так і опосередкованою, через легітимізовані посередницькі інституції та представників;

– *верховенство права* (Rule of law). Правова система повинна бути справедливою і діяти однаково для всіх, особливо стосовно забезпечення прав людини;

– *прозорість* (Transparency). Свобода інформації, її повнота і доступність для всіх, хто в ній зацікавлений;

– *відповідальність* (Responsiveness). Діяльність органів державної влади має служити інтересам усіх членів суспільства;

– *орієнтація на консенсус* (Consensus orientation). Дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу як з місцевих (локальних), так і загальнодержавних питань та процедур;

– *справедливість* (Equity). Добробут суспільства залежить від врахування інтересів кожного члена суспільства;

– *ефективність та результативність* (Effectiveness and Efficiency). Максимально ефективно використання ресурсів для задоволення потреб громадян;

– *підзвітність* (Accountability). Органи державної влади на усіх рівнях та органи місцевого самоврядування мають бути підзвітні у своїй діяльності громадянам.

Одна з 6 регіональних комісій ООН – Економічна і соціальна комісія для Азії і Тихого океану (ЕСКАТО) характеризує поняття «добре врядування» за 8 ознаками [22]: активна участь у процесах прийняття рішень; орієнтація на консенсус; підзвітність; прозорість; готовність до реагувань; ефективність; всеохоплююча справедливість; відповідність чинному законодавству.

Такі підходи обумовили визначення у Програмі розвитку ООН таких базових принципів доброго врядування як *сталість, субсидіарність, безособовість, прозорість та підзвітність, активне залучення громадян, безпека* [18].

У 2001 році Європейською комісією було затверджено «Білу книгу Європейського врядування», де визначено основні принципи «доброго врядування»: відкритість, участь громадян, підзвітність, ефективність та узгодженість. Кожен принцип має важливе значення для створення ефективного демократичного управління. Такі принципи не тільки лежать в основі функціонування системи публічного управління в державах-членах ЄС, але й застосовуються на усіх рівнях управління – міжнародному (європейському), національному, регіональному та місцевому [17].

Беручи до уваги, що участь громадян є основою самої ідеї демократії, і що громадяни, які визнають демократичні цінності, свої громадянські обов'язки та беруть участь у політичній діяльності, є опорою будь-якого демократичного устрою; місцева демократія є

одним з ключових елементів демократії у країнах Європи та фактором стабільності, Комітетом міністрів Ради Європи у 2001 році було ухвалено Рекомендацію «Про участь громадян у місцевому публічному житті» [11], в якій визначалися **основні принципи політики демократичної участі на місцевому рівні:**

1. Гарантувати громадянам право на доступ до чіткої, вичерпної інформації про різноманітні справи, що стосуються їхніх місцевих громад, і право висловлюватися про найважливіші рішення, які впливають на їхнє майбутнє.

2. Шукати нових способів піднесення громадянської свідомості та спільно з громадами й органами місцевої влади сприяти культурі демократичної участі.

3. Підвищувати обізнаність про належність до громади та заохочувати громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад.

4. Приділяти більше уваги зв'язкам між органами державної влади і громадянами й заохочувати місцевих лідерів робити наголос на участі громадян та уважно ставитися до їхніх вимог і очікувань з метою забезпечити належну відповідь на потреби, які вони (громадяни) висловлюють.

5. Виробити загальний підхід до питання участі громадян, зважаючи як на механізм представницької демократії, так і на форми прямої участі в ухваленні рішень та в управлінні місцевими справами.

6. Уникати занадто крутих рішень і дозволяти експериментувати, надаючи при цьому перевагу наділенню повноваженнями, а не встановленню норм; відповідно, забезпечити широке коло інструментів участі та можливість їх поєднання, адаптуючи способи їх застосування залежно від обставин.

7. Почати з усебічної оцінки стану участі громадян на місцевому рівні; визначити відповідні точки відліку й упровадити систему контролю для відстеження будь-яких змін та визначення причин будь-яких позитивних чи негативних тенденцій у цій участі, а також оцінки впливу вжитих заходів.

8. Уможливити обмін інформацією в країнах і між ними про добрі практики, пов'язані з участю громадян; підтримувати спільне навчання працівників органів місцевої влади з питань ефективності різних методів участі, а також забезпечити цілковиту поінформованість громадськості про все коло доступних можливостей.

9. Звернути особливу увагу на ті категорії громадян, які стикаються з більшими труднощами в процесі участі, або на ті, які де-факто залишаються на узбіччі місцевого публічного життя.

10. Визнати важливість справедливого представництва жінок у місцевій політиці.

11. Визнати потенціал дітей і молоді для стабільного розвитку місцевих громад і підкреслити участь, яку вони можуть брати.

12. Визнати й піднести значення громадських об'єднань як важливих партнерів, а також як рушійної сили в розвитку, підтримці й практичному впровадженні демократичної участі.

13. Відповідно до принципу субсидіарності заручитися підтримкою органів влади всіх територіальних рівнів, при цьому кожен орган влади відповідає за належні дії в межах його компетенції [11].

*Принципи доброго демократичного врядування на місцевому рівні* визначені Європейською стратегією інновацій та доброго врядування на місцевому рівні (Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level), метою якої є посилення системи демократичного самоврядування, розвиток місцевої демократії, покращення менеджменту уп-

равління та якості послуг, що надаються громадянам. Ця стратегія визначає наступні принципи: чесність виборів, представництво та участь; відповідність очікуванням громадян; ефективність і результативність; відкритість та прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетентність та спроможність; інновації та відкритість до змін; сталість та довгострокове планування; надійний фінансовий менеджмент; права людини, культурна різноманітність та соціальне вирівнювання; підзвітність [21]. Як результат – громадяни у центрі усіх суспільних демократичних процесів, органи місцевого самоврядування ефективно управляють та надають якісні послуги, національні уряди забезпечують створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та вдосконалення системи місцевого самоврядування у відповідності до Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших європейських правових інструментів у галузі місцевого та регіонального розвитку [5].

Угода про асоціацію між Україною та ЄС заснована на принципах: забезпечення прав людини та основоположних свобод, повага до верховенства права, дотримання суверенітету і територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності Української держави. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачає розбудову громадянського суспільства, утвердження принципів демократичного врядування у місцевих громадах. У зв'язку із цим постають нові виклики у відносинах держави та громадськості, зумовлені необхідністю запровадження європейських правил та підходів до таких відносин.

### ***Громадянські компетентності посадових осіб місцевого самоврядування.***

Сильне місцеве самоврядування базується на розвинутому громадянському суспільстві і демократії, тож створення місцевого самоврядування – це один з елементів побудови західної цивілізації [3]. Територіальні громади мають бути спроможні взяти на себе широкі повноваження у вирішенні місцевих проблем.

Законодавство України визначає поняття «місцеве самоврядування в Україні» як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [9].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами як безпосередньо, так і через відповідні ради та їх виконавчі органи.

Представляти інтереси територіальної громади та приймати від її імені рішення мають право відповідні ради (обрані депутати) – представницькі органи місцевого самоврядування, яким звітують та знаходяться під їх контролем виконавчі органи відповідних рад. Посадові особи місцевого самоврядування мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Вони зобов'язані додержуватися прав та свобод людини і громадянина; шанобливо ставитися до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, дбати про високий рівень культури, спілкування і поведінки тощо.

Отже, посадові особи місцевого самоврядування, які є найближчими до громадян та покликані представляти інтереси громади, повинні мати, окрім професійних компетентностей, ще і громадянські компетентності.

Поняття громадянської компетентності відносно нове; під ним розуміють здатність, спроможність особистості активно, відповідально й ефективно реалізовувати громадянські права й обов'язки з метою розвитку демократичного суспільства [8, с. 6].

Громадянська компетентність характеризується балансом активного включення в суспільно-громадські процеси в період посилення їх значущості у житті як окремих гро-

мадян, так і в житті всього суспільства (громади) та певною часткою пасивності при відносній неактуальності таких процесів. Це такий рівень громадянської культури, який відзначається спрямуванням до згоди, консенсусу, толерантності, прагненням не лише дати оцінку суспільним явищам, але і здійснювати посильні дії щодо їх удосконалення, сприйняттям соціального світу більшою мірою раціональними, ніж афективно-почуттєвими способами [10].

Особливістю громадянської компетентності є узагальнюючий характер знань, що робить можливим їх застосування до конкретних життєвих ситуацій: знання про проблеми розвитку суспільства, його історичного досвіду; знання законів функціонування соціальних інститутів, політичної системи, базових постулатів демократії; знання своїх прав і обов'язків, механізмів; знання, на основі яких формуються уявлення про форми і способи функціонування особистості в політичному, правовому, економічному, соціальному та культурному полі демократичної держави. Ключовими поняттями є наступні: людина, особистість, громадянин, громадянське суспільство, правова держава, конституція, права і свободи, ін.

За Р. Далем, «нормальний адекватний громадянин» – це людина, що володіє мінімально достатнім обсягом знань про те, що відповідає його власним інтересам, і про те, який політичний вибір дозволяє йому забезпечити ці інтереси краще за інших. У таких громадян є достатньо сильні спонукальні причини діяти у відповідності з цими інтересами [4].

Ціннісна складова громадянської компетентності передбачає об'єктивацію певних цінностей у посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема: повага до прав, віросповідання і свобод інших людей; компромісність; патріотизм; повага до Конституції України, символів державності; почуття обов'язку; толерантність; прагнення до співпраці; виражена особиста активність; позитивне ставлення до виконання громадянського обов'язку, суспільного значення і соціальних наслідків власної активності чи пасивності. Згідно з висновками Всесвітнього опитування з дослідження цінностей, «цінності самовираження» (такі як міжособистісна довіра, взаємна терпимість громадян, а також їхня громадянська активність, як-от: участь у прийнятті рішень, контроль за урядом, розвиток мережі неурядових організацій тощо) сприяють суспільному прогресу та дієвій демократії [8, с. 181–184].

Діяльнісний компонент передбачає, що громадянин володіє певними вміннями та навичками: отримувати та аналізувати інформацію про соціальні явища і процеси на основі широкого кола джерел; критично мислити; виявляти соціальні проблеми; формулювати і відстоювати обґрунтовану думку по суті суспільних проблем і явищ; вести дискусію, полеміку з суспільних проблем; визначати упереджену думку; протистояти соціальній демагогії, політичному тиску; брати на себе відповідальність за виконання громадянських обов'язків; брати участь у роботі групи на основі співробітництва, може реалізувати існуючі в рамках даного інституційного порядку можливості громадської участі. Ці види діяльності самі по собі не вказують на активну участь у суспільному процесі прийняття рішень, але вони роблять таку участь більш вірогідною.

Отже, зріла, активна громадянська позиція посадової особи місцевого самоврядування, що відображає високий рівень усвідомлення ним ролі та відповідальності за все, що відбувається в його особистому житті і в суспільстві в цілому, та готовність до солідарних дій, здатні надати потрібний імпульс становленню громадянського суспільства. Громадянська компетентність як компонент громадянської позиції забезпечує її смислове, ціннісно-мотиваційне ядро, забезпечує надійну основу для активних громадянських дій [12].

Варто відзначити, що посадова особа місцевого самоврядування представляє інтереси територіальної громади, а значить сприяє реалізації прав та свобод інших громадян. Демократизація суспільства вимагає від представника місцевої влади не лише політичної

активності як громадянина та діяльності відповідно до власних переконань та цінностей, а й усвідомлення власної ролі і значення в житті громади, уміння діяти з урахуванням переконань та цінностей інших, чий інтереси уповноважений представляти. Діяльність посадової особи місцевого самоврядування безпосередньо залежить від знань та сформованих цінностей. Узагальнений зміст громадянських компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування подано в таблиці 1.

Таблиця 1

## Зміст громадянських компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування

| Знання  | Цінності      | Дії   |
|---|---------------|---|
| Про сутність демократії, громадянське суспільство, політичну систему та механізми її функціонування, процеси ухвалення суспільних рішень. | Демократія    | Застосовує демократичні технології в управлінні, прийнятті рішень.<br>Забезпечує доступність інформації про діяльність виконавчого комітету відповідної ради, власну службову діяльність у межах і порядку, встановлених законодавством.<br>Неупереджено виконує свої посадові обов'язки, незважаючи на участь в позаробочий час у політичній чи громадській діяльності.  |
| Про державу, закони, права та обов'язки людини, громадянина.  | Права         | Діє в межах законодавства.<br>Враховує інтереси і потреби інших громадян.<br>Реалізовує та послідовно обстоює і захищає права та інтереси громадян.<br>Не допускає рішень і дій (бездіяльності), що порушують права, свободи і законні інтереси громадян.<br>Забезпечує конфіденційність інформації, яка стосується приватного життя, честі й гідності громадян або яка пов'язана з виконанням службових обов'язків.  |
| Про свободи людини і громадянина.   | Свободи       | Поважає та забезпечує свободи інших (свободу вибору, свободу слова, свободу віросповідання тощо).   |
| Про права та обов'язки людини, громадянина, механізми їх захисту.   | Рівність      | Забезпечує рівність прав та можливостей громадян, а також рівність обов'язків та відповідальності перед законом.<br>Не допускає при виконанні посадових обов'язків надання переваг або створення умов для надання переваг будь-яким особам, групам осіб за ознакою статі, раси, національної приналежності, мови, походження, майнового і посадового положення, місця проживання і відношення до релігії, переконань, належності до громадських об'єднань, професійної приналежності та за іншими ознаками. |
| Про різноманітність рас, національностей, мов, релігійних уподобань.  | Толерантність | Поважає національну історію, культуру, мову, традиції, віросповідання інших громадян.<br>Дотримується високої культури спілкування, не припускає проявів расизму, нетерпимості.   |
| Про процес ухвалення рішень, форми участі громадян у суспільному житті.<br>Про контроль над владою.                                       | Участь        | Сприяє активній участі громадян у життєдіяльності громади.<br>Забезпечує прозорість та відкритість у діяльності органів місцевого самоврядування.   |
| Історії держави, культури. Державної мови.  | Патріотизм    | Поважає історію держави, культуру.<br>Спілкується державною мовою.  |

Проблематичним залишається питання формування цінностей, якщо знання набуваються в процесі громадянської освіти, то цінності формуються в процесі виховання.

Джерелом базових громадянських прав є правосвідомість рівноправних членів громади, які цінують місцеві звичаї, зберігають їх та сумлінно виконують.

### ***Реалізація принципів доброго врядування через громадянські компетентності посадових осіб місцевого самоврядування***

Процеси демократизації, перехід до правової системи стримування і протипаг, посилення громадського контролю, намагання створити державу «загального добробуту» стали основними факторами впливу на розвиток європейських держав та формування сучасної системи місцевого самоврядування.

Розбудова розвиненого громадянського суспільства в Україні є складовою її демократичного поступу та підтвердження належності до європейського культурно-цивілізаційного ареалу. Участь громадян у суспільно-політичному житті є важливим елементом демократії, вона передбачає наявність прав, засобів і можливостей, а де це є необхідним – й підтримку для участі в процесі ухвалення рішень і впливу на цей процес, а також участі у будь-яких формах діяльності з метою розвитку демократичного суспільства [7].

Ефективна демократія залежить від можливості громадян висловити свою думку та бути почутими. Забезпечення участі громадян є ключовим елементом у забезпеченні легітимності рішення органів місцевого самоврядування. Окрім того, тільки тісна взаємодія з громадянами допомагає владі виробити оптимальні шляхи для самовдосконалення та покращення якості своєї роботи. І нарешті, участь громадян має суттєву цінність для розвитку почуття громадянства, належності до певної спільноти [5].

Враховуючи фактори, що громадяни будуть брати активну участь тоді, коли:

- відчувають себе частиною групи або спільноти;
- це є важливим для відчуття їх ідентичності;
- у них будуть можливості для цього за рахунок відповідної інфраструктури та громадських організацій;
- їх думкою цікавляться;
- відчувають, що їх думка береться до уваги відповідними органами влади [5].

Посадові особи місцевого самоврядування, усвідомлюючи, що місцева демократія повинна функціонувати у новому складному контексті, та володіючи громадянськими компетентностями, мають забезпечити активну участь громадян у суспільно-політичному житті шляхом:

- розробки та дотримання кодексів поведінки;
- публічного ухвалення рішень місцевої ради (оприлюднення порядку денного засідань місцевої ради; відкритість для громадськості засідань місцевої ради та її комітетів; проведення сесій, присвячених питанням-відповідям; опублікування протоколів засідань і рішень тощо);
- сприяти участі громадян у різних етапах ухвалення рішень, зокрема, розділяючи цей процес на кілька етапів (наприклад, складання програми, підготовка проектів і альтернативних варіантів виконання, бюджетне й фінансове планування);
- забезпечення доступу до інформації про питання місцевого значення;
- здійснення комунікативної політики (роз'яснення громадянам основних проблем, що хвилюють громаду, й наслідків прийнятих рішень органами місцевого самоврядування; інформування громадян про можливості й форми участі в місцевому публічному житті; проведення публічних зборів членів територіальної громади);
- забезпечення зворотного зв'язку;

- делегування повноважень, надання дорадчих та інформаційних функцій органам самоорганізації населення;
- заохочення членів територіальної громади до формування та реалізації проектів, що впливають на їхнє довкілля (створення й підтримання зелених зон та ігрових майданчиків, боротьба зі злочинністю, створення умов для допомоги/самодопомоги (догляд за дітьми, людьми поважного віку та ін.);
- сприяння поліпшенню освіти з питань громадянства і впровадженню завдань, які сприяли б обізнаності органів влади про різні способи спілкування з громадськістю й про широке коло засобів, за допомогою яких громадськість може брати пряму участь в ухваленні рішень; та обізнаності громадян про відповідальність, що покладена на кожну людину в демократичному суспільстві, зокрема в місцевій громаді;
- проведення інформаційних кампаній щодо участі у виборах;
- моніторингу виборчого процесу;
- заохочення тих категорій громадян, яким через різні причини важко брати участь у місцевому публічному житті;
- заохочувати молодь до активної участі (розвивати школу як важливу громадську арену для участі молоді в демократичних процесах та для навчання молоді такої участі; сприяти ініціативам на зразок «дитячі ради» й «молодіжні ради»; заохочувати молодіжні об'єднання й, зокрема, сприяти розвитку гнучких форм і структур).

До форм та засобів залучення громадян можна віднести: запрошення громадян до підготовки рекомендацій/коментарів з різних аспектів місцевої політики; висловлення своєї думки; дослідження громадської думки; проведення відкритих засідань; залучення (запрошення) громадян до участі у заходах, які проводяться органами місцевого самоврядування; зустрічі з громадянами; підготовка документів, які мають консультативний статус; проведення семінарів, конференцій, громадських слухань, форумів та інших заходів; проведення фокус-груп; проведення консультацій з громадськістю, зокрема, з використанням нових інформаційних технологій; включення громадян до складу громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів тощо.

За результатами опитування пілотних громад щодо участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні, в рамках імплементації Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, визначено, що на процес ухвалення рішень на місцевому рівні найбільше впливають звернення до відповідного посадовця (50 %) та підписання петиції (50 %), звернення до депутатів місцевої ради (40 %), протестні заходи та висвітлення проблемних питань у засобах масової інформації (30 %) [5]. Тож для підтримки легітимності ухвалених рішень необхідно піднімати рівень довіри людей до місцевих обранців, перебудовувати діяльність представників громади у відповідності до очікувань громадян.

Одним із принципів Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні є забезпечення переваги суспільних інтересів над приватними шляхом впровадження стандартів публічної етики. У зв'язку з цим Радою Європи ще у середині 1990-х років було розпочато роботу щодо узагальнення, популяризації та розповсюдження стандартів публічної етики. Так, у 1999 році Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо етичної поведінки обраних представників на місцевому і регіональному рівнях. Важливим елементом у реалізації принципу щодо етичної поведінки є політичне лідерство зокрема, необхідно щоб ідею щодо розробки та впровадження кодексу етичної поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування було ініційовано або підтримано особисто головною посадовою особою територіальної громади а потім розглянуто на засіданні місцевої ради, яка має утворити робочу групу з підготовки та впровадження зазначеного кодексу.

Не менш важливим аспектом реалізації принципів доброго врядування є ефективно просторове планування, в центрі якого знаходиться людина та її добробут а також взаємовідносини людей з навколишнім середовищем. Це планування має бути демократичним, всебічним, функціональним та орієнтованим на довгу перспективу.

Для впровадження принципів «доброго врядування» на місцевому рівні необхідно: формування нової національної політики щодо розвитку місцевого самоврядування; створення нових інституцій та структур для реалізації програм децентралізації; формування та забезпечення діяльності відкритих і підзвітних органів місцевого самоврядування, розвиток партисипативної демократії (здійснення врядування через участь громадян у процесі прийняття рішень); підтримка національних програм, спрямованих на розвиток спроможності (насамперед, фінансової) місцевих громад тощо.

З метою імплементації доброго врядування на місцевому рівні необхідно: удосконалити законодавство у сфері місцевого самоврядування; проводити навчальні заходи та просвітницьку роботу; створювати нові інформаційні служби та комплексні інформаційні системи з питань доброго врядування; використовувати нові індикатори у впровадженні системи якості та забезпеченні взаємодії між владою та громадою [13, 21–22].

Місцевим і регіональним владам слід активно пропагувати права людини і заходи по боротьбі з дискримінацією представників меншин, молодих громадян з фізичними і розумовими вадами, а також представників інших груп населення, сприяти створенню багатокультурних громад шляхом інтеграції меншин з урахуванням їх потреб, звичаїв, культур і способу життя [7].

Реалізація цих завдань сприятиме покращенню роботи органів місцевого самоврядування, забезпеченню більш потужної підтримки дій влади з боку членів територіальної громади, становленню громадянського суспільства та реалізації стратегічного курсу інтеграції України до ЄС.

Враховуючи, що Рада Європи надає важливого значення демократичним формам врядування, діяльність посадових осіб місцевого самоврядування має бути організована так, щоб громадяни усвідомлювали, що вони мають право на добре врядування, зокрема, з питань якості роботи органів місцевого самоврядування та доступу до інформації. Це можливо за умови, що представники інтересів територіальної громади володіють громадянськими компетентностями.

Досвід країн з розвинутою демократією показує, що зміни внутрішньої структури територіальних одиниць, зокрема: посилення ролі мерів і виборних рад; забезпечення відкритості, публічності та демократичності у процесі прийняття рішень; розширення участі громадськості у прийнятті рішень – є важливими інструментами впровадження доброго врядування на місцевому рівні.

Сьогодні Україна рухається шляхом децентралізації, і однією з основних передумов реформування системи місцевого самоврядування є спроможність місцевих влад ефективно реалізовувати зростаючу кількість повноважень, що передається їм органами центральної влади з метою надання більш якісних послуг населенню. Постає необхідність забезпечення місцевих органів влади професійними кадрами, здатних реалізувати принципи «доброго врядування». Тож поширення знань про ОДГ/ОПЛ серед представників влади шляхом впровадження відповідного навчального курсу в освітні програми підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування набуває особливої актуальності.

Громадянська освіта є важливою складовою становлення демократичної держави й громадянського суспільства в Україні, що передбачає істотну трансформацію світоглядних орієнтацій і самосвідомості людей.

### Список використаних джерел

1. Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 325 с.
2. Безверхнюк Т. М. Інституційно-організаційний механізм ресурсного забезпечення регіонального управління: сутність та структура / Т. М. Безверхнюк // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (38). – С. 36–39.
3. Гройсман В. Навіщо нам децентралізація? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/06/22/7072007/>.
4. Даль Р. А. Проблемы гражданской компетентности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.politnauka.org/library/teoria/dahl.php>.
5. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : збірник / [В. С. Куйбіда, В. В. Толкованов]. – К. : ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. – 258 с. [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Tolkovanov\\_Dobre\\_final.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Tolkovanov_Dobre_final.pdf).
6. Мамонова В. В. Концепція «Good governance» в Україні: особливості механізму виконання завдань / В. В. Мамонова, І. І. Вишлова-Пилєва: Зб. наук. праць Донецького держ. ун-ту упр. – Донецьк, 2011. – Вип. 194, – Т. XII. – (Серія «Державне управління»).
7. Переглянута Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні, прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи (10 сесія – 21 травня 2003 року. – додаток до Рекомендації 128) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.google.com/document/d/14PIUZixydHDOuoqMxWpb3SEsAhiVpkQ7JMLIHH1DT3w/edit?pref=2&pli=1#heading=h.gjdgxs>.
8. Піроженко Т. О. Демократичне суспільство на шляху усвідомлення цінності людського буття / Т. О. Піроженко // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 трав. 2008 р. : у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 2. – 388 с.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
10. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие, реализация. / Джон Равен // Пер. с англ. – М. : «Когито-Центр», 2002. – 396 с.
11. Рекомендація Rec(2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 06.12.2001 № Rec(2001)19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_739).
12. Сергієнко Е. О. Громадянська компетентність державних службовців як чинник розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/pdf/221.pdf](http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/221.pdf).
13. Толкованов В. В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід : монографія / В. В. Толкованов. – Київ, 2013. – 264 с.
14. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні [Електронний ресурс] / Б. М. Шевчук // Демократичне врядування : електр. наук. фак. вид. ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України. –

2012. – Вип. 9. – Режим доступу : [http://lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk\\_B.pdf](http://lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf). – Назва з екрана.

15. Ardant P. Institutions politiques et droit constitutionnel / P. Ardant. – 15<sup>ème</sup>éd. – Paris : L.G.D.J., 2004. – 616 p.

16. Coase R. The Nature of the Economics [Електронний ресурс] / R. Coase. – Режим доступу : <http://onlinelibrary.wiley.com>. – Назва з екрана.

17. European Governance: A White paper [Електронний ресурс] / Comm. of the Europ. Commun. (COM (2001) 428 final). – Brussels, 2011. – 35 p. – Режим доступу : <http://eurlex.europa.eu>. – Назва з екрана.

18. Good Governance [Електронний ресурс] // Wikipedia – the free encyclopedia. – Режим доступу : [http://en.wikipedia.org/wiki/Good\\_governance](http://en.wikipedia.org/wiki/Good_governance). – Назва з екрана.

19. Good Governance Guide [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.good-governanceguide.org.au>. – Назва з екрана.

20. Good Urban Governance: Towards on Effective Private Sector Engagement [Електронний ресурс] / UN-Habitat. – Режим доступу : <http://www.unhabitat.org>. – Назва з екрана.

21. Strategy on Innovation and Good Governance at local level [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy\\_Innovation/Strategie2007\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/Strategie2007_en.pdf).

22. What is Good Governance [Електронний ресурс] / UNESCAP. – Режим доступу : <http://www.unescap.org>. – Назва з екрана.

## РОЗДІЛ 2

### УТВЕРДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ У ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ Й ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Передумовою демократичних перетворень у галузі освіти стала зміна державного ладу в Україні. Піднявшись з руїн тоталітарної системи, незалежна Україна прагне побудувати повноцінне демократичне суспільство, в якому держава гарантує своїм громадянам усі права і свободи, а громадяни створюють демократичні цінності й користуються ними. Суспільство має подолати успадковану від бюрократичної командно-адміністративної системи наявність фундаментальних відмінностей між політичною та соціальною владою, публічним та приватним правом, санкціонованою державною інформацією та громадською думкою, і перейти до сталого людського розвитку [21].

Утвердження демократичного ладу, основою якого є людина, спроможна розкрити його потенціал, розглядається сьогодні як один з найважливіших національних пріоритетів. Саме в умовах демократії розквітає громадянське суспільство – сфера самовиявлення вільних індивідів та їх добровільно сформованих асоціацій, якій властиві горизонтальні, не санкціоновані державою зв'язки між громадянами, що мають справді колективний характер. Сучасна демократія вимагає від особи не лише політичної активності, а й усвідомлення нею власної ролі і значення в житті суспільства, а також дії відповідно до власних переконань і цінностей [8].

Формування громадянського суспільства як сенс сучасного цивілізованого процесу передбачає проведення змін і перетворень в усіх сферах життя: в *особистісній сфері* – становлення громадянського типу особистості; в *сфері культури* – формування в населення високої громадянської культури як інтегративного утворення, що включає усвідомлення норм громадянської поведінки, сформованість громадянських цінностей та ідеалів, громадянське ставлення до представників рідної нації, національних меншин (національну ідентичність і міжнаціональну толерантність), до вселюдських і національних цінностей (прихильність до вселюдських цінностей та місцевий патріотизм, прав та обов'язків громадянина), до ідеї національного (державного) буття й національної ідеології, до рідної Вітчизни та інших держав, загальносуспільного надбання та природи отчого краю, до справ державотворення і державної вірності, суспільних груп (родини, гурту, громади), до громадянських традицій і обрядів, до мови і символіки держави; в *соціалній сфері* – розвиток громадянської соціальної організації.

Серед основних характеристик, які мають бути притаманні людині як основній соціальній цінності громадянського суспільства, повинні бути: індивідуалізм як основа особистої характеристики, моральність, повага до права, високий рівень громадянської культури, повага до всіх членів суспільства, вміння поєднувати власні інтереси з інтересами суспільства в цілому, відчуття себе вільним і самостійним, приватність та повага до своєї і чужої власності тощо. Крім того, людина в суспільстві повинна бути високоморальною, володіти чіткими етичними принципами й установками; вона не мислима без свободи, оскільки саме свободі і належить найвищий ступінь у ієрархії цінностей. Водночас слід враховувати, що поряд зі свободою особа в громадянському суспільстві має й обов'язки [34].

Виникнення громадянського суспільства детерміноване розмежуванням прав людини (на життя, прагнення до щастя) і прав громадянина (політичні права). Отже, найважливішою передумовою існування як громадянського суспільства, так і правової держави є

особа, яка володіє правом на реалізацію як політичних, економічних, так і культурних, духовних потенцій, здійснюючи які, особа через громадянське суспільство забезпечує відтворення соціального життя [10, с. 16].

Україна сьогодні переживає надзвичайно важливий період – період формування громадянського суспільства, що дасть їй можливість зайняти гідне місце серед європейських демократичних держав. Однак Україні і цей шлях пройти не так легко. Адже віками у свідомості українців формувалася постулат, що суспільство і держава, держава і народ, держава і країна – поняття ідентичні, нероздільні. Ніколи держава не розглядалася як певний інститут, який наймається громадянським суспільством для розв'язання життєвих проблем, що є закономірним для європейських держав [11, с. 67].

Є ще одна особливість формування громадянського суспільства в Україні. Якщо в європейських країнах громадянське суспільство як опонент державі формувалося за довгі роки демократичних перетворень, то Україні цей шлях треба пройти набагато швидше.

Проте аналіз розвитку громадянського суспільства в Україні свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави [26]:

- зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством;
- недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються;
- податкове навантаження не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями;
- більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки;
- потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується.

Діяльність інститутів громадянського суспільства характеризується недостатнім рівнем їх інституційної, фінансової та кадрової спроможності.

Як підсумок, вітчизняними та міжнародними неурядовими організаціями фіксується низький рівень суспільно значущої добровільної активності громадян.

У рамках реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016, основними завданнями державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є [26]:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Разом з тим, ефективність взаємодії органів державного управління і громадськості можна забезпечити лише за умови їх солідарності і згоди. Якщо останні відсутні, стосунки можуть існувати, але вони будуть носити характер опозиційних, антагоністичних і не приведуть до взаємодії.

Стрімкі процеси перетворення, що охопили всі сфери суспільного життя країни, не минули і систему освіти, зокрема управління нею, оскільки командно-адміністративні методи не поєднувалися з проголошеними завданнями демократизації і гуманізації освіти.

На це вплинули і глобальні тенденції світового розвитку, а саме перехід від індустріального суспільства до інформаційного, від розвинутої техніки до високих технологій, від національної економіки до світової, від централізації до децентралізації, від представницької демократії до безпосередньої.

Одним із важливих факторів виступає саме демократія, оскільки саме демократична система управління може максимально стимулювати ініціативу, творчість, самодіяльність людини у всіх сферах життєдіяльності.

Посилення впливу громадськості на суспільні процеси, на формування й реалізацію освітньої політики є важливим чинником становлення та розвитку громадянського суспільства. Адже, як справедливо стверджує С. Крисюк, без безпосередньої участі громадськості неможливо досягти повноцінної демократії; без участі в управлінні громадян демократія атрофується [18, с. 351].

За твердженням Є. Краснякова, реальна пріоритетність освіти має визначатися двома факторами: з одного боку, суспільством і державою, з іншого – громадськістю, які взаємодоповнюють один одного. Суспільство має розглядати освіту як національне багатство, відносити її до переліку основних пріоритетів, об'єктів першочергової підтримки. Зі свого боку, громадськість повинна зосередити увагу на розробці конструктивних та реальних пропозицій і програм щодо оновлення й розвитку системи освіти [17, с. 13]. Отже, з формуванням демократичного суспільства зростає роль і значущість громадськості, громадських інституцій.

Громадянське суспільство – надто гнучка і складна система, щоб мати універсальну структуру, а тому переважна більшість поглядів на нього приречена на тупцювання навколо загальноновизнаних істин. Головне, через що звершується прорив до нових горизонтів – розуміння того, що громадянське суспільство не приходить саме по собі. Його потрібно систематично і послідовно стимулювати, будуючи систему державного управління таким чином, щоб вона перетворювалася з перепони на потужний важіль цього процесу [2, с. 51–52].

Саме в цьому контексті сфера освіти має надзвичайно важливе значення. Освіта – соціально-культурний феномен є стрижнем, де фокусуються як інтереси держави, так і громадянського суспільства. Освіта – одночасно і частина громадянського життя, і елемент структури, підвладної державному контролю [11, с. 207]. Саме в галузі освіти найбільш виразно проявляється єдність інтересів держави і громадянського суспільства.

У закладах освіти в молодого покоління має вироблятися устремління до побудови громадянського суспільства і мають передаватися необхідні для цього знання, уміння і навички. В системі освіти зустріч державних відомств із суспільством відбувається безпосередньо і щоденно, в масових масштабах і в далеких від мирної ідилії проявах, що робить сферу освіти одним з найважливіших просторів пошуку оптимальної взаємодії державних і громадських інтересів.

Одночасно система освіти є потенційно одним з наймогутніших інститутів виховання майбутніх активних суб'єктів громадянського суспільства в країні [11, с. 68].

Саме освітні заклади, що є складовою системи освіти, повинні сформувати смак до побудови громадянського суспільства і передавати громадянам необхідні для цього знання, уміння і навички. І для того, щоб справитися з цим непростим завданням, необхідно проведення серйозних реформ [там само, с. 207; 512].

Цілком очевидно, що бажаного результату можна досягти шляхом переходу від державного до державно-громадського управління освітою, до широкого залучення громадянських структур до вирішення проблем освітньої галузі [24, с. 221].

Державно-громадське управління освітою має здійснюватися структурами держави і громадськими об'єднаннями: добровільно сформованими асоціаціями і спілками громадян, що проводять громадську освітню політику на основі демократичних процедур самоврядування і співуправління.

Такий спосіб управління запроваджується за бажанням самих громадян, вільний від державного контролю, але має змогу на нього впливати [11, с. 208].

Громадські організації нині є одним із основних суб'єктів впливу громадськості на освітню сферу, оскільки вони виступають виразниками всього розмаїття суспільних інтересів і є, свого роду, проміжною ланкою між громадянином і владою. Вони прагнуть до співробітництва з державою, а державні структури починають вважати громадські організації своїми партнерами [24, с. 221–222].

У такому контексті формуються нові суспільні відносини, реформується державний апарат їх регулювання, який властивими йому методами (правовими, адміністративними, економічними, інформаційними) впливає на освітню галузь [19, с. 183].

Постійний і прямий діалог влади із суспільством, педагогічною громадськістю є не лише показником демократичних процесів, що відбуваються в освіті, а й підґрунтям для прийняття оптимальних рішень, ефективної управлінської діяльності.

Така перебудова потребує ефективного зворотного зв'язку, адже тільки суспільство може визначити свої потреби і чітко формулювати «замовлення». Саме широка участь громадськості в діяльності освітніх інститутів і може забезпечити ефективний зворотний зв'язок.

За таких умов особливо важливого значення набуває і позиція держави: лише надаючи громадськості можливість для маневру, скорочуючи свої функції і передаючи відповідальність, держава зможе створити ситуації, коли громадські зусилля стануть затребуваними й ефективними.

З управлінської точки зору, такий підхід приводить до необхідності осмислення принципу субсидіарності, який є одним із фундаментальних для громадянського суспільства і передбачає, що «зовнішня підтримка буде надана, але лише у випадку необхідності». Його можна сформулювати і так: те, що може зробити для себе мала група, то не має права регулювати велика [11, с. 207].

Отже, громадянське суспільство з характерними для нього ознаками, функціями, основними компонентами має великі можливості щодо впливу на всі сфери суспільного життя, зокрема і на сферу освіти та управління нею.

Особливої актуальності формування громадянського суспільства набуває нині, коли необхідна для державотворчих процесів взаємодія окремих громадян з належним рівнем освіченості, вихованості, порядності і їх об'єднань. Вони є невід'ємною приналежністю громадянського суспільства, щоб створювати і користуватися результатами своєї діяльності, щоб забезпечити цивілізовану взаємодію і достойне життя людей. Для цього потрібне володіння відповідним рівнем зрілості та високими особистісними якостями. «Де немає громадянського суспільства, – зазначає Кін Джон, – не може бути взаємодії й обміну думками між громадянами, здатними публічно обирати свої ідентичності, шанувати свої обов'язки в рамках політико-правової структури, яка забезпечує мир між громадянами, злагоджене функціонування уряду, соціальну справедливість та, перш за все, діє відповідно до принципу, згідно з яким влада має бути підзвітна суспільству» [13, с. 122].

Як ресурс громадянського суспільства, освіта передбачає створення можливостей для розвитку особистості людини, що є як важливим чинником не лише трудового процесу, основанийого на сучасних виробничих потужностях, а й як суб'єкта гуманних соціальних демократичних відносин [30, с. 144].

Таким чином, сучасне демократичне суспільство повноцінно функціонує за наявності громадянського суспільства, яке твориться ініціативою і свідомістю його членів. І саме освіта спроможна переломити негативні тенденції в духовній сфері людини, що катастрофічно зростають, лише освіта «може виконати історичну роль у рятувальній інтеграції і гармонізації Знання й Віри, в попередженні незворотних деформацій у менталітеті як локальних соціумів, так і людської цивілізації в цілому, а головне – у відродженні та безперервному збагаченні моральних ідеалів і життєвих пріоритетів людини» [14, с. 21].

Такими ідеалами і життєвими пріоритетами особистості є її духовно-ціннісні орієнтації, свідомість, чесність, толерантність, людяність, дисциплінованість, здатність до духовно-почуттєвих переживань тощо. Саме такі якості особистості можуть і повинні створювати фундаментальні засади громадянського суспільства [3, с. 43].

Зміна суспільного дискурсу в галузі освіти стала причиною зміни відносин людини й держави, залучення до управління громадськості. Це досягається завдяки децентралізації управлінських процесів, передачі деяких управлінських повноважень громадським структурам [18, с. 351].

Децентралізація управління освітою – характерна ознака освітніх систем демократичних країн, де формується або сформувалося громадянське суспільство.

У Європейському звіті про якість шкільної освіти децентралізація освіти визначена як одна з п'яти ключових проблем майбутнього. Її виникнення продукується недостатнім рівнем довіри населення до держави в плані її спроможності вирішувати потреби соціуму адекватно до його вимог. Тому децентралізація управління освітою постає як важлива політична стратегія, покликана забезпечити набуття права приймати рішення тими, кого стосуються наслідки їх виконання [16].

З погляду теорії управління, децентралізація – це зазвичай такий спосіб територіальної організації влади, за якого держава передає право на прийняття рішень з певного кола питань або в певній галузі суспільної життєдіяльності структурам локального чи регіонального рівня, які перебувають поза системою виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [37, с. 11].

Цікаві погляди щодо децентралізації управління висвітлює Л. Гриневич, характеризує цей феномен за допомогою чотирьох термінів, кожний з яких означає рівень передачі повноважень з найвищого на нижчі рівні: *деконцентрація*, *делегування*, *деволюція* і *приватизація* [9, с. 155].

При *деконцентрації* відбувається передача повноважень щодо впровадження рішень, але не щодо їх прийняття. *Делегування* передбачає передачу повноважень (у тому числі й щодо прийняття рішень) з вищого на нижчий ієрархічний рівень, але в будь-який момент ці повноваження можуть бути відібрані волею органу, який їх делегував. При *деволюції* повноваження передаються органам, які реалізують їх незалежно, а тому не зобов'язані просити дозволу на прийняття певних рішень. *Приватизація* – це форма деволюції, за якої повноваження передаються від державних органів до інститутів приватного сектора [38, с. 18].

Децентралізація має ініціюватися центром, але демократія, для якої вона «відкриває двері», повинна продукуватися знизу [9, с. 155].

Процеси демократизації та децентралізації варто розглянути з точки зору системності та визначити ключові позиції, від яких залежить ефективність досліджуваних процесів.

У результаті децентралізації ми очікуємо зменшення монополії держави на управління освітою, отримати підтримку місцевих громад у питаннях розвитку освіти, підвищення якості освіти, забезпечення відповідності освіти очікуванням та потребам населення; ефективно використання ресурсів.

Однак варто звернути увагу на те, що реформи в освіті не можуть відбуватися відокремлено (у цьому переконує історичний досвід: реформи в Російській імперії (1855–1865) – скасування кріпосного права, судова, земельна, земська, освітня тощо). У цьому контексті варто говорити про адміністративно-територіальну реформу, реформу міжбюджетних відносин.

З метою забезпечення принципів державно-громадського управління освітою особливо важливо визначитися, який рівень управління за що має відповідати (визначення та контроль за дотриманням стандартів, фінансування, забезпечення підручниками, програмами тощо).

Не менш важливим є питання підготовки місцевих громад до децентралізації, усвідомлення ними своїх прав, обов'язків і відповідальності щодо функціонування і розвитку сфери освіти; чітке уявлення про мету, способи своєї діяльності.

У цьому контексті необхідна зміна стереотипного усвідомлення того, що освіта – справа бюджетна, бюджет є власністю держави, а не платників податків і виборців, і вони поки що не мають моральних і юридичних підстав вибудовувати свої стосунки з освітою як це може, скажімо, американський громадянин. Останній, самостійно розраховуючи і виплачуючи свою частку в місцеві податки, беручи участь у справах місцевої школи, добре розуміє, що його некомпетентні рішення, як і некомпетентні дії директора школи, стануть причиною того, що кошти будуть використані не найкращим чином. Тобто, він відчуває майнову відповідальність за свої рішення і дії щодо школи, а також міру підзвітності йому як особі, що бере участь у формуванні місцевого бюджету, керівника школи [28];

Важливу роль у розумінні сутності феномена державно-громадського управління освітою відіграють ті його принципи, під якими розуміються основи, що визначають не лише головні напрями, всю систему діяльності, мету, завдання, зміст, організаційну структуру, форми і методи суб'єктів управління, але і стосунки, що складаються між його учасниками.

Г. Атаманчук наголошує, що принципи, по-перше, мають відображати не будь-які, а лише найбільш суттєві, головні, об'єктивно необхідні аспекти державного управління, по-друге, вони мають характеризувати лише стійкі, закономірно існуючі відносини і зв'язки у процесах державного управління, по-третє, принципи державного управління за своїм змістом і обсягом мають охоплювати і відображати ті прояви, які притаманні всьому державному управлінню, а не окремим його ланкам чи елементам [1, с. 57].

Принципи мають властивості динамічного розвитку і трансформуються разом із державою, тому принципи взагалі, і державного управління зокрема, мають:

- 1) ґрунтуватися на законах розвитку суспільства, його соціальних та економічних законах і законах державного управління;
- 2) відповідати цілям управління, відображати основні якості, зв'язки і відносини управління;
- 3) урахувати часові та територіальні аспекти процесів державного управління;
- 4) мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в нормативних документах, оскільки кожен принцип управління є цілеспрямованим – його застосовують для вирішення конкретних організаційно-політичних і соціально-економічних завдань [35, с. 368].

До основних принципів державно-громадського управління освітою В. Бочкар'єв відносить такі:

- *незалежності й паритетності* органів державного і громадського управління освітою (співпраця між державними та громадськими інститутами в системі освіти проводиться на засадах паралельного співіснування, а не на основі взаємодопомоги. Такі форми участі громадськості, як партнерство, делегування повноважень та громадський контроль означають реальну участь громадськості в підготовці та ухваленні владних рішень щодо сфери освіти. Водночас громадський контроль є найвищою сходинкою на щаблях громадської участі. За умов державно-громадського управління освітою територіальну громаду слід сприймати як стейкхолдера – замовника та споживача освітніх послуг, зацікавленого у високому рівні якості освіти і готового для цього зробити свій внесок у її розвиток [33];

- *законності*, що передбачає неухильне дотримання в діяльності Конституції України, законів, інших нормативно-правових актів;

- *комплексного використання економічних та інших ресурсів* держави й суспільства суб'єктами державно-громадського управління освітою;

- *цільової спрямованості* діяльності суб'єктів державно-громадського управління освітою на реалізацію потреб та інтересів учасників освітнього процесу, суспільства, держави;

- *правової обґрунтованості* домагань учасників освітньої діяльності на участь у державно-громадському управлінні загальною середньою освітою, як на рівні навчального закладу, так і на місцевому, регіональному і центральному рівнях;

- *відкритості й гласності*, згідно з яким діяльність суб'єктів державно-громадського управління освітою відкрита для всіх учасників освітнього процесу і забезпечується одержанням інформації;

- *свободи й самодіяльності*, що означає можливість кожного суб'єкта державно-громадського управління освітою вільно обирати методи і засоби здійснення управлінської діяльності і виявляти при цьому активність і самодіяльність;

- *узгодженого розподілу повноважень і сфер відповідальності* між державними й громадськими органами управління освітою на кожному її рівні й етапі функціонування і розвитку;

- *надання повноважень* органам управління освітою в державній вертикалі згори донизу, в громадській навпаки – знизу догори;

- *цивілізованого розв'язання конфліктів і суперечностей* між державними і громадськими органами управління на кожному рівні управління шляхом застосування загальноприйнятих узгоджувальних механізмів і процедур [4].

У свою чергу І. Булкина зазначає, що державно-громадське управління освітою розвивається на основі таких принципів, як відкритість і демократичність, узгодженість і взаємодія, участь і співуправління [5].

Провідними принципами державно-громадського управління освітою К. Розіна визначає науковість, професіоналізм, гуманізацію, відкритість [27]

Утвердження принципів державно-громадського управління в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування забезпечується сформованою нормативно-правовою базою України.

Конституція України визначає основи співпраці держави з громадськістю через закріплення прав і свобод громадян. Зокрема, ст. 5 Конституції проголошує, що «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування...». Стаття 36 визначає право громадян України «на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [15].

Поштовхом до пошуку нових підходів до розуміння управління освітою стало прийняття у 1991 р. Закону України «Про освіту» з подальшими змінами (1996, 1998), у статтях якого визначені умови переходу від традиційної до державно-громадської системи управління. Закон забезпечив теоретичні принципи такого переходу, що виявляється, зокрема, в утвердженні академічних свобод, появі освітніх закладів різних типів і форм власності. Закон підтвердив необхідність оновлення механізмів управління освітою. Одним з основних принципів освіти в Україні було проголошено принцип поєднання державного і громадського самоврядування [25]. У Законі чітко визначено систему державних органів управління та органів громадського самоврядування.

Так, у статті 11 зазначається, що до державних органів управління освітою в Україні належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти; центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти; місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою) [25]. Стаття 16 проголошує: 1. Органами громадського самоврядування в освіті є: загальні збори (конференція) колективу навчального закладу; районна, міська, обласна конференції педагогічних працівників, з'їзд працівників освіти Автономної Республіки Крим; Всеукраїнський з'їзд працівників освіти. 2. Органи громадського самоврядування в освіті можуть об'єднувати учасників навчально-виховного процесу, спеціалістів певного професійного спрямування [25].

У розділах Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття») (1993 р.) серед основних завдань реформування освіти названо перехід від державного до державно-громадського управління, подальшого розкриття, роз'яснення та затвердження ці положення набули в Національній доктрині розвитку освіти (2002 р.),

Національною стратегією розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки, затвердженою Указом Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013 серед стратегічних напрямів розвитку освіти визначено розвиток системи державно-громадського управління освітою.

За останні п'ятнадцять років нормативно-правова база щодо демократизації державного управління поповнилася рядом документів, а саме: Укази Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 р. № 683; «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 р. № 854; «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 року № 68/2016; постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3 (із змінами); «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р. № 1302 (із змінами); «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 (із змінами). У цих документах наголошується на забезпеченні відкритості формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави, врахуванні громадської думки у процесі підготовки та організації виконання їх рішень, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян; підтримці ініціативи громадськості щодо створення системи постійного діалогу та взаємодії інститутів громадянського суспільства й органів державної влади та органів місцевого самоврядування; визначені основні вимоги до організації і проведення органа-

ми виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Разом з тим, варто відзначити, що утвердження принципу *розподілу повноважень і сфер відповідальності* між державними й громадськими органами управління освітою утруднюється через недостатність законодавчого його забезпечення. Так, у Законі про освіту визначено обов'язки органів громадського самоврядування, які можуть вносити пропозиції щодо формування державної політики в галузі освіти, вирішувати у межах своїх повноважень питання навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної і фінансово-господарської діяльності навчальних закладів.

Повноваження органів громадського самоврядування в освіті визначалися в межах чинного законодавства Міністерством освіти України з участю представників профспілок, всеукраїнських педагогічних (освітнянських) об'єднань [25]. Однак конкретних повноважень і сфер відповідальності державної і громадської складової не визначено. А саме від цього залежить, яка модель управління освітою утверджується.

Межі і характер участі цих двох компонентів в освіті й управлінні нею не можуть бути раз і назавжди визначеними.

Вважається, що в умовах поступового зростання ваги громадського компонента управління освітою він може набувати максимальної підтримки і одержувати більше повноважень і відповідальності. У такому разі можна говорити про громадсько-державне управління.

Щодо інших принципів, то і тут варто відмітити існування низки проблем. Так, результати дослідження «Система управління загальною середньою освітою в Україні на рівні району та області: якість, прозорість, взаємодія», яке провела громадська організація Агенція розвитку освітньої політики протягом листопада 2013 – січня 2014 року, засвідчили глибоку кризу управлінської вертикалі. Стверджується, що системними проблемами державного управління загальною середньою освітою упродовж усіх років незалежності залишаються:

- занадто велика концентрація повноважень у МОН, що суперечить проголошеним намірам щодо утвердження державно-громадської системи управління освітою;
- дублювання функцій МОН і функцій місцевих і регіональних органів влади, які фактично повторюють функції органів управління з «верхніх» щаблів влади;
- проблематичність координації між діями цих відомств;
- незабезпеченість повноважень органів місцевої влади необхідними для їх практичної реалізації організаційними та фінансовими ресурсами;
- відсутність управлінських кадрів з демократичним стилем мислення [22].

Крім цього, широкому розвитку практики громадської участі в управлінні освітою, на думку Н. Гетман, заважають:

- брак інформації;
- нерозуміння громадськістю реальних повноважень;
- недостатня опрацьованість нормативної бази;
- складність процедур створення органів громадського управління;
- відсутність можливості для навчання;
- кадрова проблема [7].

Не сприяють розвитку державно-громадського управління також наявні недоліки в системі управління навчального закладу:

- 1) система управління не забезпечує повною мірою участь громадськості в управлінні навчальним закладом;
- 2) педагоги не завжди готові працювати відкрито;

3) слабка обізнаність громадськості щодо нормативної бази, яка регламентує діяльність навчальних закладів і яка в цей час не дозволяє батьківській громадськості реально впливати на організацію освітнього процесу та зміст освіти;

4) закритість інноваціям, впровадженням у систему роботи трансляції позитивних, конструктивних і перспективних уявлень про освіту [7].

Складність переходу до державно-громадського управління освітою полягає ще й в тому, що ключові управлінські рішення тепер вимагають погодження позицій багатьох суб'єктів управління, а для цього необхідно підготувати ефективних менеджерів, шкільних управлінців, які були б здатні демократичними методами забезпечувати таку погодженість [29].

Варто відзначити, що сьогодні в Україні при центральних органах влади створено громадські ради, колегії, представників громадськості введено до складу колегій; на регіональному рівні створено громадські ради та відроджено локальні освітні округи з виборною освітньою радою. До повноважень округів належить вирішення питань освіти, виховання, профілактики правопорушень, соціального захисту, розвитку місцевої громади. У гімназіях, ліцеях, навчально-виховних комплексах створено піклувальні ради, ради навчальних закладів, до яких входять батьки, учні, соціально активні громадяни, які переймаються питаннями розвитку національної освіти. На місцевому і регіональних рівнях створено ради учнівського самоврядування, об'єднання батьків, ради ректорів вищих навчальних закладів, обласні міжгалузеві ради професійно-технічної освіти тощо. На всеукраїнському – проведено перший (1992 р.), другий (2001 р.) та третій (2011 р.) з'їзди працівників освіти, форум батьківської громадськості (2007 р.), у 2005 р. створена Громадська рада освітян і науковців (ГРОНУ), діють Спілка ректорів вищих навчальних закладів, Асоціація керівників шкіл України, Асоціація керівників позашкільних закладів освіти; Всеукраїнська студентська рада при Міністерстві освіти і науки України, Громадська колегія і громадські ради при Міністерстві освіти і науки України, інші громадські структури.

Разом з тим, як зазначає Г. Тодосова, незважаючи на значні зусилля з боку освітніх закладів і органів управління освітою, прогресивних громадян та окремих громад, а також достатню кількість сформованих інституцій, державно-громадське управління розвитком освіти в Україні, його функціональна здатність і реальний вплив залишаються низькими. Попри численні приклади впровадження його елементів на всіх управлінських рівнях освіти воно не набуло системності, залишається маловпливовим. Громадські освітні структури формальні, а отже, неієвві. Вони майже не впливають на процеси освітньої сфери, оскільки не наділені необхідними і достатніми повноваженнями [32].

Причинами тривалого становлення системи державно-громадського управління освітою на регіональному рівні Л. Юрчук називає відсутність потрібної нормативно-правової бази, достатньої прозорості дій влади, певна ізольованість нечисленних органів освітнього самоврядування, відсутність систематичної і системної роботи з виявлення та підготовки активу освітнього самоврядування, відсутність системи підготовки і підвищення кваліфікації педагогічних кадрів у структурі самоврядування для роботи з громадськими інституціями тощо. Процес державно-громадського управління освітою суттєво стримує відсутність мотивації до активної роботи в кандидатів від громадськості до органів державно-громадського управління, не сприяє його розвитку і лобіюванню популярних управлінських ініціатив, що дублюють позиції адміністрації або використання громадських організацій для підтримки адміністративних рішень. На утвердження державно-громадського управління освітою негативно впливає відсутність необхідної компетентності представників громадськості, що допускає небезпеку розвитку непрофесіоналізму в системі державно-громадського управління освітою [36].

Г. Тодосова визначає певні особливості українського переведення управління освітою на державно-громадські засади: недостатня кількість теоретичних розробок із проблеми взаємодії державних і громадських організацій, урегулювання їх відносин іноді призводить до їх протиставлення (громадські організації та об'єднання опиняються в опозиції, звинувачуючи керівників державних установ у відсталості, вузькості мислення, прагненні до монополізму та корупції); корумпованість окремих галузей освіти зумовлює підвищену увагу громадськості саме до питання контролю загальної доступності освіти та оцінювання; створення нормативно-правової бази учнівського самоврядування (розроблення Положення про учнівське самоврядування); недостатня поінформованість про діяльність органів управління освітою спричиняє пасивність значної частини громадськості; скрутне фінансово-економічне становище в країні змушує зосереджуватися здебільшого на зміцненні матеріально-технічної бази освіти [32].

На основі теоретичних узагальнень і аналізу практики управління сучасними загальноосвітніми навчальними закладами різних типів і форм власності, даних анкетування та опитування керівників освіти Л. Калініна виокремлює дві тенденції розвитку державно-громадського управління, що притаманні сучасному стану. По-перше, це тенденція залежності змісту діяльності державних органів управління освітою від державницьких рішень у сфері освіти та політичних рішень, переконань і намірів державних діячів і державних службовців ієрархічної вертикалі державного управління освітою, які здійснюють керівництво сферою освіти та спрямованості дій спеціалістів ієрархічних органів управління освітою на їх реалізацію. По-друге, це тенденція переходу від авторитаризму до демократії, точніше до «демократичного транзиту», тобто тенденція поступового переходу від адміністративно-бюрократичної, планово-централізованої моделі управління освітою з ієрархічним командним підпорядкуванням освітньої галузі органам державного управління до державно-громадського управління на демократичних засадах у ринкових умовах шляхом перехідно-трансформаційних процесів у сфері освіти від людини-«гвинтика» до людини вільної та самодостатнього громадянина країни, що має потребу в демократії; від соціалістичних до загальнолюдських і національних цінностей, від лінійних до нелінійних управлінських процесів у сфері освіти; від поодиноких до більшої консолідації зусиль представників державних інституцій й активної частини громади в забезпеченні рівного доступу до якісної освіти в Україні. На основі проведеного дослідження встановлено, що визначення законодавчо-правових і концептуальних засад державної освітньої політики не вирішує проблему миттєвого запровадження державно-громадського управління на демократичних засадах, а вимагає насамперед усвідомлення цієї проблеми, сформованості особистісних потреб у суб'єктів державного управління, самоуправління та громадського самоврядування щодо запровадження демократії та бажання брати особисту відповідальність за якісну освіту громадян і розвиток громадянського суспільства в Україні [12].

Таким чином, проблеми розвитку державно-громадського управління освітою в Україні обумовлені:

- несформованістю громадянського суспільства в державі;
- непослідовністю дій центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади у реалізації вимог державної політики щодо становлення та розвитку державно-громадського управління освітою;
- відсутністю точного розуміння в учасників освітнього процесу сутності державно-громадського управління;
- недосконалістю законодавчої й нормативно-правової бази, що регламентує правові механізми створення й розвитку державно-громадської системи управління освітою.
- малоефективним розподілом функцій між різними суб'єктами управлінського процесу, відсутність постійного зворотного зв'язку з суспільством;

- недостатністю повноважень громадських органів у прийнятті рішень, пов'язаних з можливістю відповідально й результативно впливати на освітню політику;
- низьким професійним рівнем керівників освітніх установ у питаннях демократизації управління освітою;
- низьким рівнем правової культури і правосвідомості частини учасників освітнього процесу;
- неготовністю як громадськості до здійснення управління освітою, контролю за діяльністю органів влади та наданням освітніх послуг, так і керівників навчальних закладів та управлінців до співпраці із громадськістю.

Перед українською владою постає нагальне питання щодо підтримки інституалізації механізмів громадського управління і формування незалежної експертної спільноти та використання моніторингу. На думку Н. Устиної, існує нагальна потреба в розробці теоретичних засад регіональної системи освіти, у науковому усвідомленні її впливу на рівень виконання всіх функцій у зв'язку з посиленням ролі регіонів у регулюванні життя громади. Дієвим шляхом сприяння становленню нового типу управління є підтримка позитивного досвіду нового демократичного підходу, його пояснення, узагальнення, поширення. Це стає можливим через створення інституту соціального партнерства органів управління та їх соціального оточення через механізми дії освітніх округів, акумулюючи матеріально-технічні, фінансові, кадрові ресурси установ територіальної громади. З цією метою слід посилити процеси демократизації взаємовідносин, що сприяють розвитку громадянських інститутів, які можуть запропонувати механізми узгодження дій у регіоні з метою випереджального розвитку освітніх систем у час становлення громадянського суспільства та формування прозорих взаємовідносин між державою, громадою та системою освіти [33].

З метою подальшого утвердження принципів державно-громадського управління освітою в роботі органів державного управління та місцевого самоврядування О. Пастовенський пропонує такі шляхи підвищення ефективності процесу демократизації управління освітніми закладами на основі певного розподілу повноважень між державними, самоврядними, освітніми та громадськими структурами: 1) держава має делегувати частину повноважень освітнім і громадським структурам, відмовившись від здійснення управлінських функцій у галузі на регіональному і районному рівнях, що дасть можливість значно спростити державний управлінський апарат; 2) доцільно обмежитися такою управлінською вертикаллю в загальній середній освіті: Президент України – Кабінет Міністрів України – Міністерство освіти і науки України, які мають здійснювати нормативно-правове регулювання відносин у системі загальної середньої освіти; визначати перспективи її розвитку; розробляти, впроваджувати і контролювати дотримання Державного стандарту загальної середньої освіти; встановлювати нормативи фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів, норм та порядок організації харчування, медичного, транспортного обслуговування, типові переліки обов'язкового навчального та іншого обладнання тощо; 3) делегувати місцевому самоврядуванню основну частину повноважень (зокрема щодо розвитку мережі навчальних закладів, утворення закладів нового типу, центрів дитячої та юнацької творчості, організації складання іспитів екстерном; закріплення території обслуговування за навчальними закладами; створення матеріально-технічної бази тощо); 4) запровадити механізми контролю та підзвітності керівництва закладів, оскільки школи мають нести відповідальність за якість навчання (такий контроль мають здійснювати громадські структури); 5) на всіх рівнях управління освітнім закладом має бути вільний обмін інформацією про реальні освітні потреби населення, а також рівень задоволення цих потреб конкретним навчальним закладом за принципом мережевого обміну, який у нинішніх умовах розвитку Інтернету визнано найефективнішим [23].

Необхідно забезпечити створення гнучкої, цілеспрямованої, ефективної системи державно-громадського управління освітою, що забезпечує інтенсивний розвиток і якість освіти, спрямованість її на задоволення потреб країни, запитів особистості. Таке управління навчальними закладами передбачає: оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління освітою; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та регіональними органами управління освітою, органами місцевого самоврядування і навчальними закладами; деполітизацію процесу добору і призначення керівників навчальних закладів та органів управління освітою; розроблення системи заходів (нормотворчих, науково-методичних, фінансово-економічних тощо) щодо впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності; апробацію і впровадження різних моделей державно-громадського управління розвитком навчальних закладів; перехід до програмно-цільового управління; подолання бюрократизації у системі управління, упорядкування перевірок та звітності навчальних закладів; професійну підготовку компетентних менеджерів освітньої галузі, формування управлінців нової генерації, здатних мислити і діяти системно в умовах кризового стану суспільства, приймати управлінські рішення в будь-яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси; запровадження нових ефективних форм підвищення кваліфікації керівників освіти та науково-методичних служб; розроблення ефективних механізмів взаємодії органів управління освітою, сім'ї, освітніх установ, дитячих і молодіжних громадських організацій у напрямі розвитку, виховання і соціалізації дітей та молоді; розроблення та підтримку інноваційних підходів до удосконалення окремих підсистем освіти (фінансові, організаційні, нормативно-правові тощо); створення умов щодо введення до штатного розпису закладів освіти додаткових штатних одиниць педагогів-організаторів, соціальних педагогів, психологів, класних керівників та інших фахівців з урахуванням потреб навчального закладу; розвиток автоматизації управління освітою [20].

З метою прискорення переведення управління на державно-громадські засади для державних органів управління освітою та закладів освіти К. Розіна пропонує: створити умови для запровадження в освітню практику системи державно-громадського управління освітою; розширити автономію навчальних закладів; розробити нормативну базу проведення освітнього моніторингу для відслідковування динаміки розвитку державно-громадського управління освітою на основі врахування громадської думки; розширити заохочення до участі громади в управлінні освітою; переглянути співробітництво навчальних закладів і громадських організацій; сприяти заохоченню учасників освітнього процесу до проведення волонтерських акцій; підвищити роль місцевого самоврядування в управлінні освітою [27].

З метою комплексного вирішення проблеми демократизації управління освітою, утвердження принципів державно-громадського управління у взаємодії органів державного управління освітою й інститутів громадянського суспільства необхідно прийняти Концепцію розвитку державно-громадського управління освітою в Україні, яка сприятиме створенню умов для модернізації управління освітою в Україні; активізації громадської складової в управлінні; максимізації використання потенціалу громадськості у вирішенні проблем освіти в Україні; налагодженню системної співпраці державних та громадських органів управління освітою; визначенню пріоритетних форм державно-громадського управління освітою на різних рівнях; широкому інформуванню учасників освітнього процесу про стан, проблеми і перспективи розвитку системи освіти України.

Таким чином, основними напрямками розвитку державно-громадського управління освітою в Україні мають стати:

– активізація громадської ініціативи у розбудові держави загалом та у справах освіти зокрема;

- забезпечення наукових засад в організації й розвитку державно-громадського управління освітою, активізація наукових досліджень з цього напрямку;
- законодавче забезпечення розвитку державно-громадського управління освітою, що передбачає внесення змін до нормативно-правової бази з питань освіти в частині розмежування прав і обов'язків державної і громадської складових управління освітою;
- зміна дорадчих функцій громадських органів на управлінські;
- розроблення механізмів залучення громадськості до фінансування навчальних закладів з одночасним контролем з їхнього боку за використанням фінансово-економічних ресурсів;
- широка роз'яснювальна робота в засобах масової інформації про мету, завдання, роль і місце органів громадського управління в системі управління освітою в Україні;
- підготовка керівників і членів громадських органів управління освітою всіх рівнів з питань управлінської діяльності, навчання формам і методам співпраці з органами державного управління освітою;
- підвищення кваліфікації і перепідготовка керівників навчальних закладів та працівників державних органів управління освітою з питань організації та розвитку державно-громадського управління освітою, навчання формам і методам співпраці з громадськими органами управління освітою;
- модернізація навчальних програм педагогічних вузів з метою підготовки студентів до управлінської діяльності, базованої на принципах демократизації та колегіальності, врахування думки громадськості та її залучення до процесу управління;
- формування позитивної мотивації до здійснення державно-громадського управління освітою в керівників освітніх установ, працівників органів державного управління освітою, учасників освітнього процесу.

Демократизація суспільства вимагає такої політики, яка забезпечує розумний компроміс між зростанням політичної, громадської активності людей, з одного боку, і збереженням порядку, дотриманням законності, виключенням насильства під час розв'язання виниклих конфліктів – з іншого. Для цього необхідно, щоб громадяни вчилися жити в умовах демократії. Лише тоді процес демократизації забезпечить формування правової держави і громадянського суспільства [31].

Глобальні зміни в політичному, економічному, технологічному розвитку світової цивілізації перетворили освіту на стратегічний чинник прогресу суспільства, його науково-технічний, соціокультурний і духовний потенціал, що цілком пов'язаний з розвитком рівня соціокультурної сфери, демократичних перетворень у суспільстві і свідомості людей. Будучи каналом трансляції культурних цінностей, освіта формує людину в конкретному суспільстві відповідно до його потреб, у суспільстві, яке усвідомлює цілі її розвитку і можливості їх реалізації.

Громадянське суспільство і певний тип освіти зумовлюють одне одного: тільки за умов існування такого суспільства як фундаменту можлива подібна система освіти і тільки така відкрита система освіти здатна підтримувати природний розвиток громадянського суспільства.

### Список використаних джерел

1. Атаманчук Г. В. Государственное управление : проблемы методологии правового исследования / Г. В. Атаманчук. – Москва, 1975. – 239 с.
2. Барков В. Ю. Сучасні проблеми формування громадянського суспільства в Україні / В. Ю. Барков // Відносини між державою і громадським суспільством. – К. : [б.в.], 2003. – 115 с.

3. Барановський В. Ф. Духовність особистості як проблема громадянського суспільства в Україні / В. Ф. Барановський // Громадянське суспільство у світовому та українському вимірах : матеріали засідання Дискусійного клубу української науково-педагогічної інтелігенції. 22 листопада 2002 р. – К. : [б.в.], 2002. – 68 с.
4. Бочкарев В. И. Концепция государственно-общественного управления общим образованием (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.doха.ru/obr/sobranie/Confl.html](http://www.doха.ru/obr/sobranie/Confl.html).
5. Булкіна І. Цель и сущность современного государственно-общественного управления образованием [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibl.ru/konf/130510/19.html>.
6. Гаєвська Л.А. Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина ХІХ – початок ХХ століття) [Текст] : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Гаєвська Лариса Анатоліївна ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2010. – 485 арк.
7. Гетман Н. М. Державно-громадське управління дошкільним закладом – вимога сучасності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://klasnaocinka.com.ua/uk/article/derzhavno-gromadske-upravlinnya-doshkilnim-zaklado.html>.
8. Гражданское общество как ресурс развития российского образования [Електронний ресурс] / редактор Лопухин А. М. – Режим доступу до статті : <http://www.civilg8.ru/6854.php>.
9. Гриневич Л. Децентралізація управління освітньою системою (на прикладі Польщі) / Л. Гриневич // Освіта і управління. – 2004. – С. 153–160.
10. Громадянське суспільство в сучасній Україні : специфіка становлення, тенденції розвитку. – К. : Парламент. вид-во, 2006. – 412 с.
11. Гусаров В. И. Государственно-общественное образование : монография [Електронний ресурс] / В. И. Гусаров. – Самара : НТЦ, 2006. – 419 с. – Режим доступу : [http://window.edu.ru/window\\_catalog/pdf2txt?p\\_id=14083&p\\_page=1](http://window.edu.ru/window_catalog/pdf2txt?p_id=14083&p_page=1).
12. Калініна Л. М. Фактори та проблеми державно-громадського управління загальноосвітнім навчальним закладом у змісті підручника для керівника школи / Калініна Людмила Миколаївна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.iitta.gov.ua/7750/1/28.pdf>.
13. Кин Джон. Демократия и гражданское общество / Кин Джон. – М. : Прогресс традиция, 2001. – 198 с.
14. Князев В. Держава і громадянське суспільство: еволюція стосунків та їх осмислення / В. Князев, Ф. Канак // Формування громадянського суспільства в Україні : стан, проблеми, перспективи / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – С. 3–26.
15. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
16. Концептуальні засади демократизації та реформування освіти в Україні. – К. : Школяр, 1997. – 152 с.
17. Красняков Є. Освітня політика як інструмент впливу держави на систему освіти / Є. Красняков // Шлях освіти. – 2006. – № 4. – С. 11–13.
18. Крисюк С. Державно-громадське управління освітою / С. Крисюк // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДХ, 2001. – С. 351–353.
19. Крисюк С. Удосконалення управління освітою в умовах формування громадянського суспільства / С. Крисюк, В. Луговий, В. Майборода // Формування громадянського

суспільства в Україні : стан, проблеми, перспективи : зб. наук. праць Української академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – С. 181–211.

20. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>. 32–33.

21. Огнев'юк В. Стратегія розвитку освіти : національні та регіональні аспекти / В. Огнев'юк // Вісник УАДУ при Президентові України. – 2000. – № 3. – С. 22–29.

22. Паращенко Л., Іванюк І. Три «кити» управлінської вертикалі в шкільній освіті: якість? прозорість? взаємодія? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://don.kievcity.gov.ua/content/try-kyty-upravlinskoi-vertikal-v-shkilniy-osviti-yakist-prozorist-vzaiemodiya.html?PrintVersion>.

23. Пастовенський О. Мережева модель управління загальною середньою освітою / Олександр Пастовенський // Рідна школа. – 2012. – № 6. – С. 13–18.

24. Проненко Л. Механізм залучення громадських організацій до розвитку освітньої сфери / Л. Проненко // Вісник НАДУ. – 2005. – № 4. – С. 221–226.

25. Про освіту : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1060-12>.

26. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

27. Розіна К.О. Деякі аспекти державно-громадського управління освітою / Розіна Катерина Олександрівна // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/hp/Downloads/Ttpdu\\_2013\\_2\\_24.pdf](file:///C:/Users/hp/Downloads/Ttpdu_2013_2_24.pdf).

28. Седелников А. А. Государственно-общественное управление в образовательном учреждении: попечительские органы и управляющие советы. История и логика развития [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [us.cross-edu.ru/getDocument.cfm?id=139](http://us.cross-edu.ru/getDocument.cfm?id=139).

29. Солодій І. Підготовка управлінських кадрів для системи державно-громадського управління освітою [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua/pedagog/85/15531-pidgotovka-upravlinskix-kadriv-dlya-sistemi-derzhavno-gromadskogo-upravlinnya-osvitoiu.html>.

30. Суворова М. В. Развитие общественного участия в управлении средним образованием на местном уровне : дис. ...канд. социол. наук : 22.00.08 / Суворова Мария Владимировна. – Саратов, 2003. – 175 с.

31. Тиганій К. Основні складові демократизації органів місцевого (міського) самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/8\\_NMIW\\_2008/PraVo/28376.doc.htm](http://www.rusnauka.com/8_NMIW_2008/PraVo/28376.doc.htm).

32. Тодосова Г. І. Шляхи розвитку державно-громадського управління освітою в Україні: європейський досвід та українська реальність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10thidur.pdf>.

33. Устинова Н. В. Державно-громадське управління освітою в умовах розбудови громадянського суспільства в Україні: регіональний аспект / Устинова Наталія Валентинівна // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/hp/Downloads/Ttpdu\\_2014\\_2\\_6.pdf](file:///C:/Users/hp/Downloads/Ttpdu_2014_2_6.pdf).

34. Філик Н. В. Державно-правові засади громадянського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави та права» / Н. В. Філик. – К., 2004. – 19 с.

35. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика : монография / Щекин Г. В. – К. : МАУП, 2000. – 576 с.

36. Юрчук Л. М. Теоретико-методологічні засади та механізми державно-громадського управління регіональною системою освіти : монографія / Л. М. Юрчук. – Вінниця : ПП Балюк І. Б., 2012. – 400 с.

37. Herczynski J. Komentarz do Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 grudnia 1999 w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, strona internetowa. – Warszawa, MEN, 2000. – 24 s.

38. Putkiewicz E., Zahorska M. Społeczne nierówności edukacyjne – stadium szesciu gmin. – Warszawa, Instytut Spraw Publicznych, 2001. – 129 s.

## РОЗДІЛ 3

### ОДГ/ОПЛ ЯК ЗАСІБ ФОРМУВАННЯ КУЛЬТУРИ ГРОМАДЯНСЬКОСТІ

Період найбільшого зацікавлення поняттям «громадянськість» в Україні припав на початок та середину 90-х рр. ХХ ст. Романтичне сприйняття перспективи складних політичних трансформацій у суспільно-політичній та громадській думці посприяло появі значного запиту на змістовне визначення категорій, що відображають процедури побудови консенсусних відносин суспільства та держави. Теоретики, як і тоді, так і зараз, наголошують, що, хоча поняття «громадянськість» видається зрозумілим, його наукова дефініція залишається невизначеною, неоднозначною і ускладненою [6; 8; 9; 10; 24; 26].

Стійкий та незворотний характер прогресивних ритмів політичної модернізації залежить від закріплених на культурному та свідомісному рівнях суспільства патернів (зразків) громадянськості. Постаючи у вигляді незаперечних констант суспільного співжиття, вони закладають основу неконфліктного вирішення задач державного будівництва та всекраїнового розвитку в умовах змін.

#### *Темпоральний та концептуальний аналіз поняття «громадянськість»*

Поняття «громадянськість» з'явилося в Україні у ХVІІІ ст. в епоху Просвітництва і слугувало засобом для вираження значення ідей громадянського, морального обов'язку людини в державі. Загалом, українська політико-правова традиція історично вирізнялася пріоритетом морально-етичних ідей. Витоки проблеми громадянськості знаходимо в часи Київської Русі (див. «Слово о полку Ігоревім» (ХІІ ст.), насамперед, у прикладах єднання народу для боротьби проти ворогів (наприклад, монголо-татарських завойовників) і, пізніше, у національно-державницьких змаганнях за участю козацтва. До моральних якостей, що визначали зв'язок громадянина з державою у різні часи відносились працелюбність, патріотизм пізнавальна активність та відкритість людини у суспільно-політичних відносинах, виконання своїх обов'язків перед державою. У радянський період через те, що поняття громадянськості було тісно поєднано із державною ідеологією, його зміст суттєво звужувався і викривлювався.

Оскільки історично громадянськість була пов'язана із встановленням ранніх форм демократії і безпосередньою участю людини у справах громади, вона потребувала багато часу і значної освіченості від своїх носіїв. Наприклад, участь у прямій (афінській) демократії могли брати лише матеріально забезпечені члени соціуму, яким не потрібно було важко працювати цілий день. Пройшли тисячоліття, але вимога до носіїв громадянськості щодо їх освіченості не змінилася. Тому, зазвичай, найактивніші носії розвиненої громадянськості – це представники середнього класу. Зауважимо, що, як свідчить практика, більшість населення будь-якої країни, яка трансформується, потребує для формування і розвитку своєї громадянськості додаткового виховного впливу.

В одних випадках, «громадянськість» і «політична культура» визнаються близькими за значенням [1; 18], в інших випадках під громадянськістю розуміється практична сторона політичної культури [21; 23], у третіх – громадянськість визначають як духовно-моральні якості людей [2; 13]. Візія громадянськості в тому, що вона відображає збереження й оновлення соціально-політичного досвіду, є необхідною у досягненні згоди між суспільством і владою. Можна виділити такі *підходи до визначення громадянськості*:

1) *педагогічний*: громадянськість – це суспільна направленість особистості, набуття досвіду колективної діяльності (А. Макаренко, В. Сухомлинський);

2) *соціологічний*: громадянськість – це сукупність характеристик, властивих громадянському суспільству, якісна ознака різних видів діяльності соціальних спільнот, соціальний регулятор стосунків між державою, громадянами та громадянським суспільством (М. Вебер);

3) *філософський*: громадянськість – це моральний імператив демократичних цінностей, вищий рівень моральної свідомості людини, ціннісно-сміслове ядро свідомості людини (Г. Алмонд, С. Верба);

4) *соціально-психологічний*: громадянськість – інтегральна соціально-психологічна якість, сукупність особистісних знань, ціннісних установок громадянина, його переконань, намірів і дій у згоді й на благо суспільства, що характеризує загальний рівень громадянської вихованості особистості (Л. Архангельський);

5) *психологічний*: громадянськість – психологічний феномен, що проявляється у свідомому і відповідальному ставленні людини до суспільного життя, це психічне утворення особистості, що підвищує її саморегуляцію та знаходить вияв у процесах самовдосконалення (О. Князев);

6) *національний* (політико-психологічний): громадянськість – це активне включення у політичні процеси та реалізацію державницьких проектів, ефективне використання особливостей ментальності національної спільноти для її об'єднання на шляху реалізації стратегій розвитку, створення та популяризації національної ідеї (Б. Андерсен);

7) *культурний*: громадянськість – це реалізація культури через ідентичність у соціальній взаємодії, ціннісно-сміслова регуляція поведінки людини (Г. Тернборн);

8) *соціально-політичний*: громадянськість – це явище суспільно-політичного життя, інтегральна якість особистості, що дозволяє людині у неконфліктний спосіб представляти державі свої громадянські переконання, проявляючи творчість, уміння політичного діалогу та ведення дискусії, морально-політичну порядність, свідому дисциплінованість, відповідальність, здатність виправляти свої помилки, спрямовувати свою діяльність на суспільно корисні результати, поєднані з позитивно-моральними шляхами досягнення цілей (Г. Ломакіна);

9) *політичний*: громадянськість – це якість суб'єкта громадянського суспільства, його соціокультурна характеристика, що виявляється у повазі та довірі до інших громадян і до державної влади, лояльним ставленням до державних інституцій та законів, вимогливістю до держави щодо виконання її функцій; це внутрішня спрямованість особистості на інтереси держави та суспільства, що зумовлює побудову відповідних відносин з іншими людьми, суспільством та державою згідно з уявленнями щодо призначення людини в суспільстві (О. Довбня).

На думку А. Скаліної, громадянськість – це інтегративна морально-правова якість соціуму. Однак, типологізуючи це поняття, дослідниця детермінує специфічну метагромадянськість як тип громадянськості, що проявляється на рівні всього соціуму [26]. Ця досить суперечлива позиція А. Скаліної поєднується із досить методологічно значимою, на нашу думку, *моделлю структури категорії «громадянськості»*, яку вона пропонує. Ця модель складається із таких компонентів:

1) світоглядний (знання, переконання, ціннісні орієнтації тощо);

2) поведінковий (норми, установки, що лягають в основу вчинків, вчинки);

3) оціночний (якісний стан моральної, політичної, правової самосвідомості, стиль мислення, пізнавальні оцінки, їх характер, зміст, ступінь істини, логіка доказів);

4) культурний (культура якостей, відносин, поведінки, зміст і характер самостійної творчості людини).

Характеристикою громадянськості є також позиція громадянина, яку дослідниця А. Скаліна визначає як ставлення людини до суспільства, людини, держави, Батьківщини, народу, сім'ї [26]. Таке визначення нам видається надто нечітким і не конкретним. Аспект громадянськості, що включає ставлення до сім'ї, не узгоджується із наступними думками вченої, де вона наголошує, що громадянськість передбачає всі види громадської активності людини у сферах поза сімейно-особистим життям. Типологія громадянськості А. Скаліної (протогромадянськість, соціально-рівноправна, станово-сімейна, релігійно-патріархальна, релігійно-державна, альтернативна та метагромадянськість) для нас видається дещо суперечливою. Якщо виділяти типи громадянськості за ознакою суспільно-політичного устрою (*протогромадянськість, станово-сімейна, релігійно-патріархальна, релігійно-державна громадянськість*), то у таку лінійку не вкладається поняття соціально-рівноправної громадянськості (що за логікою має стосуватися практики соціалізму, доктрин утопічного соціалізму), а релігійно-патріархальний тип (общинний лад) має передувати станово-сімейному (епоха Середньовіччя та, частково, Відродження). Поняття релігійно-державного типу громадянськості, що, очевидно, стосується етапу Реформації та Нового часу, на нашу думку, має не досить вдалу назву і тяжіє до визначення категорії «громадянськість» лише за напівдемократичної або тоталітарної практики. Зміст категорій альтернативної та метагромадянськості взагалі неясний. Можливо, під альтернативною громадянськістю автор мала на увазі можливість вибору між сучасними моделями громадянськості національної держави та так званою «громадянськістю світу» [7, р. 1], що наразі стає актуальною в контексті глобалізаційних викликів та загроз етноцентризму.

Відомий український вчений І. Бех серед найважливіших громадянських якостей називає такі: громадянська свідомість, громадянська відповідальність та обов'язок, громадянська мужність, почуття громадянської гідності, прихильність до державних інтересів, громадянська дисциплінованість, національна гідність, піклування про природу, правосвідомість, громадянська активність, вірність, прихильність до загальнолюдських цінностей, повага до національних традицій [11].

Дослідник Є. Казаков переконаний, що громадянськість – це культурне явище, соціально-етична система, що функціонує на основі сукупності громадянських цінностей і моральних принципів [23]. На думку вітчизняної дослідниці Г. Ломакіної, основними елементами громадянськості є моральна і правова культура, а проявами – почуття власної гідності, внутрішньої свободи особистості, дисциплінованості [24]. С. Карпушкін вважає, що основними елементами структури громадянськості є: знання про суспільство і державу, психологічна установка і воля для прояву громадянської активності, сукупність особистісних громадянських якостей, вмінь і здатностей особи, засвоєння яких дозволяє ефективно здійснювати виконання громадянином його соціально-рольових функцій [20].

У «Концепції громадянського виховання особистості в умовах розвитку української державності» громадянськість визначено як фундаментальну духовно-моральну якість, світоглядну і психологічну характеристику особистості, що має культурологічні засади [22]. Від такої дефініції будемо відштовхуватись далі у цьому дослідженні.

### ***Громадянськість і громадянська культура в недемократичних країнах: оксюморон чи реальна практика?***

Провідні українські дослідники громадянськості наголошують, що в основі усіх її аспектів лежить почуття власної гідності, правосвідомість, законслухняність, громадянська культура [12]. Дослідниця Г. Ломакіна стверджує, що громадянськість поєднує в собі упорядковане життя суспільства і держави, загальні інтереси соціуму, індивідуальну, колективну та суспільну правосвідомість, духовні цінності [24]. Зарубіжні дослідники В. Галстон, Д. Джонс, М. Кінгвелл *критеріями громадянськості в демократичній державі* вважають

співробітництво, пильність, дорадчу досконалість та повагу до закону (*політичний* аспект); відданість демократичному суспільству, толерантність, пріоритетність права (*морально-етичний* аспект); громадську активність, автономність, відповідальність та стриманість (аспект *самоврядування*) [цит. за 12, с. 7]. Виокремлення вченими *громадянськості окремо в демократичних державах* є аргументом на користь *деякої некоректності ототожнення демократичних і громадянських компетентностей*. Підхід ототожнення, на нашу думку, дуже спрощує ці два поняття. Як зазначає О. Лукашевич, громадянськість не має зв'язку з прихильністю людини до будь-якої ідеології (у цьому випадку поняття громадянськості є вище демаркацій як неолібералізму чи соціал-демократії в ролі найпоширеніших ідеологій сучасних парламентських демократій, так і комунізму в ролі ідеології сучасних тоталітарних (Куба, Пн. Корея) чи авторитарних (Китай, Венесуела) держав) [25].

На нашу думку, феномен громадянськості слід розглядати через розвиток свідомості особистості у співвідношенні із ціннісним аспектом соціального буття. Тому, перш за все, громадянськість формується в процесі впливу моральності на політику, найоптимальніші умови для цього, звісно, наявні за демократичного режиму. Українська дослідниця О. Антонова у своїй статті зазначає, що громадянськість є пасивною і активною [10]. Очевидно, під пасивною громадянськістю вчена має на увазі культуру громадянськості, властиву недемократичним країнам. Про активне громадянство (тобто розвинене демократичне громадянство) згадує і програма Ради Європи з питань освіти для демократичного громадянства (1999 р.) [5].

Теоретик С. Рябов зауважує, що «надзвичайно важкими, а інколи марними є спроби встановити демократичний лад у суспільстві, культура громадянства в якому далека від демократичної. Там, де людина байдужа до цінностей демократії, не володіє навичками користування власними правами і свободами, боротьби за них, формується пристосованість до атмосфери всездозволеності, породжуваної тоталітаристським зневаженням людських прав» [27, с. 14]. Отже, вчений переконаний, що культура громадянства (автор ототожнює у цьому випадку її з громадянською культурою) може бути демократична і «далека від демократичної», тобто недемократична. Це ще один аргумент на підтвердження того, що демократичні і громадянські компетентності не є синонімами. С. Рябов відмічає: «За авторитарного режиму визначальною ознакою громадянської культури є суперечність між наріканням на суворий закон, боротьбою за його зміну та необхідністю дотримуватися його. «Суворий закон, та все ж закон» – це наріжний принцип відповідної авторитаризму типу громадянської культури. Авторитаризм здійснює місію громадянської соціалізації індивідів, формує необхідну для демократичного життя культуру дотримання законів, не перешкоджаючи структурованості суспільства» [27, с. 141]. Отже, слід мати на увазі, що і в тоталітарних і авторитарних державах у населення були і є свої громадянські права і обов'язки, що теж вимагають наявності громадянських компетентностей, але, відповідно, не демократичних. У недемократичних країнах теж відбуваються регулярні вибори (хоч часто без вибору), вважається за нормальне неповне дотримання демократичних прав, є певна економічна самостійність громадян, специфічні культурні патерни і зразки, що забезпечують «живучість» недемократичних лідерів і прихильність до них громадян. Ідеалізація колективної праці, жертвовність в ім'я комунізму, самовіддана боротьба проти фашистських загарбників, стаханівський рух – типові приклади недемократичних громадянських компетентностей у громадян СРСР. Звісно, вони доповнювалися відсутністю критичного мислення, моноідеократією, деякою заміною моралі ідеями служіння партії, хоча іноді у громадян формувалося вміння читати між рядків (дисидентство). На думку Л. Філіпової, протягом радянського етапу можливості громадянськості були звужені і вона фактично розумілась як класова солідарність [33].

Відомі українські вчені у монографії «Соціально-політична ситуація в Україні: поступ п'яти років» зазначають, що ознакою демократичної громадянськості (як далі автори

уточнюють – «громадянської культури демократичного типу», ототожнюючи громадянську культуру і громадянськість), є здатність особи з повагою ставитися до існуючих у суспільстві норм та імперативів. Отже, за такого підходу дослідників передбачається факт наявності і недемократичної громадянськості. Теоретики визначають «демократичну культуру громадянськості» як світоглядно-психологічний стан людини, що характеризується відчуттям причетності до конкретної держави, лояльним ставленням до її інституцій та законів, цінунням власної гідності у стосунках з представниками влади, знанням і повагою до прав людини, чеснот громадянського суспільства [30]. Цікаво, що С. Рябов майже ідентичну дефініцію дає у підручнику «Політологія», але вже поняттю «громадянськість» [27, с. 141].

### ***Змістовні особливості поняття «громадянськість»***

Формування громадянськості є процесом визначення та закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, що здатна діяти в напрямку задоволення певної актуальної суспільної потреби. За умов сформованої громадянськості спонтанна та експериментальна поведінка соціуму замінюється на передбачувану та очікувану. Таку, заради потреби досягнення об'єктивних цілей, можна змоделювати та регулювати при потребі. Але, на відміну від громадянства, що надається резолюцією офіційної установи і настає із врученням відповідного свідоцтва (наявність необхідних формальних умов), громадянськість формується протягом тривалого часу, вона є наслідком складного навчально-виховного впливу та громадянської соціалізації особи – інтеграції особи в суспільне життя на відповідних засадах (за умов демократії – це права людини, рівність, взаємна відповідальність членів соціуму).

Теоретик Ю. Нікіфоров формує дефініцію громадянськості як сукупність поглядів та переконань, що передбачають, з однієї сторони, високу ступінь незалежності і самостійності індивідуальних суджень про суспільство, з іншої – непорушну соціальну солідарність, що виражається в участі людини у житті суспільства [26]. Громадянськість проявляється у вигляді індивідуальної поведінки, але опосередковується соціокультурною обстановкою, отже, може бути розвинена у відповідності із зовнішньою волею. Хоча громадянськість відображає, як людина вписалася у певний соціум [26], деякі автори переконані, що ця категорія не може позначати індивідуальну якість [23; 33]. Іноді, коли мається на увазі громадянськість однієї людини, у науковій літературі використовується поняття «культура громадянськості особистості» [23]. Але, за нашим спостереженням, це є не досить поширене у сучасних дослідженнях наукове поняття.

На думку Л. Кузнецової, громадянськість – це інтегративна якість, що дозволяє людині відчувати себе юридично, соціально, морально і політично дієздатною [цит. за 26, с. 249]. Теоретик А. Іоффе вважає, що поняття *громадянськість* включає такі змістові компоненти: знання, якості, позицію, цінності, дії, – тобто багато в чому співпадає з поняттям «політична культура». Причому, зважаючи на міцний морально-етичний конструкт в змісті громадянськості, окремі автори *не розмежовують поняття «громадянськість» і «культуру громадянськості»*, а вживають їх як синонімічні та взаємозамінні.

### ***Що таке «культура громадянськості»?***

Перш за все, культура громадянськості – це комплекс елементів загальної культури. За класичним визначенням Е. Тейлора, культура – це складне ціле, що включає знання, вірування, мистецтво, моральність, право, звичаї, вміння та навички, набуті людьми як членами суспільства [цит. за 17]. На думку Є. Казакова, культура громадянськості функціонує у всіх сферах соціальних дій особистості (політичній, економічній, громадянсько-право-

вій, сімейно-побутовій, екологічній, професійно-трудовій – ці перераховані сфери є, водночас, і компонентами культури громадянськості) [23]. Виходячи з результатів досліджень багатьох вчених [зокрема, 20; 26], можна виокремити *аксіологічний* (ієрархічна система ціннісних орієнтацій, регулятивні й оціночі функції), *гносеологічний* (система специфічних знань, виробництво і поширення, трансляція культури) і *прасеологічний* (громадянська активність, реалізація цінностей у соціальній взаємодії) *виміри культури громадянськості*. Теоретик Є. Казаков до цього переліку додає ще *ідентифікаційний* вимір, але не пояснює його [33]. Можна припустити, що останній стосується національного контексту і в нашому розумінні більш релевантний поняттю «громадянська культура».

Центральним елементом культури громадянськості, що забезпечує її функціонування як цілісної системи, сприяє реалізації громадянських цінностей у побутовій сфері, є *громадянська етика*. Громадянськість є показником загальної культури суспільства, що спирається як на загальнолюдські моральні цінності, так і на політичну мораль – ті цінності і норми, що орієнтуються на збереження стабільності і забезпечення сталого розвитку суспільства.

Культура громадянськості як явище сформувалася в рамках західної цивілізації і знаходилась тривалий час у контрверсії з культурою українського суспільства пострадянського періоду, яка тяжіла до культури радянського періоду. Це зумовило наявність тенденції, за якої в Україні громадянське суспільство, як елемент соціальної реальності, для індивіда не дуже значиме, адже він довгий час жив без нього і не відчував у ньому потреби. Теза «Якщо соціальна справедливість і права людини не застосовані до тебе – не має сенсу їх сповідувати», носіями якої були окремі українці, тривалий час негативно впливала на стан культури громадянськості в Україні. Важливим є те, що культура громадянськості значною мірою формується у взаємодії громадян з владою, отже, у цьому процесі важливу роль відіграє державна служба, що є сполучною ланкою між владою і громадянами.

### ***Громадянство, громадянськість і культура громадянськості: кореляція змістового наповнення у західній та вітчизняній науковій думці***

Питання кореляції змісту поняття «громадянство» і «громадянськість» важливе у нашому дослідженні культури громадянськості. Прикметно, що в англійській мові немає аналогу українського «культура громадянськості» чи російського «культура гражданственности». В англійській мові є поняття «civic culture», що найчастіше перекладається як «громадянська культура», та «culture of citizenship» – «культура громадянства» або «культура громадянськості».

В українській науковій думці – рідко розрізняють поняття культури громадянськості та громадянської культури, зазвичай їх вживають як ідентичні і взаємозамінні [15, 24, 27, 30]. В окремих вітчизняних наукових джерелах трапляється взагалі суцільна невизначеність зі змістом цих понять. Наприклад, у підручнику «Політологія» за редакцією О. Бабкіної та В. Горбатенка [27] фактично ототожнено поняття «культура громадянства», «громадянськість», «громадянська культура» та «громадська культура»: «Культура громадянства полягає в реалізації громадянського ества людини. Ознакою *громадянськості* є здатність особи гречно ставитися до існуючих в суспільстві норм, виконувати обов'язки перед громадою. Цю рису *громадянської культури* ще називають *законослухняністю*... Іншою ознакою громадянської культури, культури життя громадою (*громадської культури*) є *лояльність*» [27, с. 141]. У своїй роботі ці автори так і не уточнюють, чим відрізняються між собою (і чи відрізняються взагалі у їхньому розумінні) всі вище перераховані види культури. Але, на нашу думку, ця група авторів правильно зазначає, що громадянськість зберігається навіть після втрати формального громадянства [27, с. 141].

У політологічному енциклопедичному словнику визначення *громадянськості* складається з двох різних частин:

- 1) як готовність і здатність людини до активної участі у справах суспільства і держави на основі глибокого усвідомлення своїх прав і обов'язків;
- 2) як сукупність високорозвинених моральних якостей суб'єкта, що передбачає усвідомлення себе повноправним членом соціальної спільноти.

На нашу думку, саме друга частина дефініції відображає суть поняття *культура громадянськості*, а перша – стосується категорії *громадянських компетентностей*.

Поряд з прийняттям громадянства як формально-юридичної категорії, його також визначають як стан свідомості, духовно-моральну вартість, але, у такому випадку, найчастіше вживають поняття «громадянськість» [30]. Тому, очевидно, що англomовне поняття «culture of citizenship» включає як формально-юридичний зміст громадянства, так і складову його світоглядної та духовно-моральної вартості. Поняття громадянської культури віддзеркалює цінності та орієнтації, закладені у формально-юридичний зміст громадянства (у розумінні цивільний, світський, нерелігійний), а категорія культури громадянськості має більш широкий загальноцивілізаційний культурний зміст. Таким чином, *поняття культури громадянськості несе значне морально-етичне навантаження, а поняття громадянської культури – досить прагматичне та раціональне* (як система актуальних цінностей, що обслуговує сталість конкретної громадянської ідентичності в даний момент). Деякі дослідники виділяють громадянськість як поняття однопорядкове з політичною, правовою, духовною культурою, стверджуючи, що в категорію громадянськості не входять елементи останніх. Але ми не поділяємо таку точку зору. *Наразі односторонні дефініції цих понять залишаються не до кінця з'ясованими.*

Статус громадянина передбачає визнання легітимності держави, яка взаємін наділяє його автономією на основі прав і привілеїв. Т. Бріджес у своїй праці «*Культура громадянства: відкриття постмодерної громадянської культури*» стверджує, що для створення і підтримки у членів соціуму належного громадянства кожна ліберальна демократія потребує особливої компенсаційної культури – *культури підтримки громадянства*, набору ідей, які можуть бути ефективно втілені у культурних уявленнях з метою *формування спеціальної громадянської ідентичності*. Т. Бріджес називає цей вид культури – *громадянська культура* (civic culture) [2, р. 18]. Отже, можна не безпідставно припустити, що автор прирівнює зміст поняття «громадянська культура» до поняття «культура громадянства». Однак Т. Бріджес чітко наголошує, що в постмодерну епоху ця, відповідна новим вимогам, форма громадянської культури має бути особливою, спиратися на архаїчні, морально-етичні компоненти, артикуляції загальнозначущих моральних норм [2, р. 240]. Цей наголос на потребі домінування морально-етичної складової у структурі громадянської культури на сучасному етапі, є аргументом на користь нашого *розуміння постмодерної громадянської культури як культури громадянськості*.

Важливість культури в організації соціальних систем у контексті громадянства розвиває дослідниця Л. Волп у праці «*Культура громадянства*». Автор зазначає, що громадянство позиціонує себе як опозиційне до («вільне від») культури (так зване culture-free citizenship). На думку вченої, на сьогодні це чимала проблема, адже держава інерційно не відчуває потреби толерувати соціум, коли перед нею знаходиться спільнота громадян, які формально-юридично однакові, не відрізняються за жодними культурними ознаками. Л. Волп зазначає, що громадянство є одночасно і культурною, і антикультурною (культурно нейтральною) категорією, оскільки за своєю суттю опозиційне до меншоритетних культур. Натомість, суспільство часто, із різною інтенсивністю, стикається з конфронтаціями носіїв відмінних культурних цінностей. Це зумовлює потребу шукати ті загальноцивілізаційні, стійкі (архаїчні) ідеї, що неспірно об'єднуюватимуть. На нашу думку, під та-

кими ідеями не лише Л. Волп, а багато інших сучасних дослідників [6; 7; 8; 10] розуміють *культуру громадянськості*.

У руслі такої дискусії Т. Бріджес наголошує, що сучасні ліберальні демократії були створені в ім'я універсальних і природних прав людини. Цей факт визначає основне культурне й освітнє завдання, з яким стикаються такі демократії, – це освіта громадян, які ідентифікують себе й один одного, як вільні і рівні члени суспільства [2]. Ліберальна демократична держава визначає своїх громадян, як вільних індивідів, які лише епізодично виступають членами певної етнічної, класової і релігійних громади (за критеріями *civic identities* – громадянських ідентичностей). Однак Т. Бріджес зауважує, що наразі громадянська культура еволюціонує у напрямку від цієї модерністської раціональної ліберальної доктрини. Це не применшує суспільну потребу в ефективних формах громадянської культури та громадянської освіти. Тому для відтворення культури громадянськості, на думку Т. Бріджеса, ми повинні мати культурні засоби представлення ліберальних демократичних норм свободи і рівності в послідовний і переконливий спосіб [2].

Громадянство в державах-членах Ради Європи ґрунтується на прихильності до основних свобод людини. Зasadничі принципи таких свобод були проголошені у Декларації незалежності США (1776 р.), Декларації прав людини та громадянина (1789 р.) і переглядалися після Другої світової війни в Статуті Організації Об'єднаних Націй (1945 р.); Загальній декларації прав людини і громадянина (1948 р.). *Європейська конвенція про захист прав людини* (ЄКПЛ, 1950 р.) фактично *перетворила ці історично витворені принципи в юридично дійсні гарантії*. Двома стовпами європейських політичних цінностей у преамбулі ЄКПЛ визнано *«ефективну політичну демократію»* і *«загальне розуміння та дотримання прав людини»*.

Комітет міністрів Ради Європи у *Програмі освіти для демократичного громадянства* (6–7 травня 1999 р.) підтвердив своє бачення майбутнього Європи, як вільнішого, більш терпимішого і справедливішого суспільства на основі солідарності, спільних цінностей та культурної спадщини, збагаченого своєю різноманітністю [5]. У такому контексті, на думку Х. Старкі, духовні та моральні цінності є реальним ресурсом справжньої індивідуальної свободи, політичного плюралізму, верховенства права [8, р. 8]. Для ефективного використання цього ресурсу потрібно *прищеплювати культуру прав людини*, зміцнювати моральність, соціальну згуртованість, взаєморозуміння та солідарність.

У розумінні Ради Європи *демократична громадянськість* включає соціальну згуртованість, справедливість, солідарність, участь у демократичному житті, культуру та цінності, які стосуються здійснення індивідом своїх прав і обов'язків у суспільстві [цит. за 8, р. 8]. З погляду освіти для демократичного громадянства, важливим є знання практик демократії, володіння навичками та прихильність до цінностей, що дозволяють громадянам ефективно впливати на політику на місцевому, регіональному та національному рівнях. У нашому розумінні, *такий компонент ОДГ стосується високого рівня сформованості компонентів як громадянської культури, так і культури громадянськості*.

### ***Громадянські компетентності: civic competencies, citizenship competencies, global citizenship competencies***

У зарубіжних програмах громадянської освіти щодо позначення громадянських компетентностей однаково часто вживають два терміни – *civic competencies* [4] і *citizenship competencies* [3]. Наприклад, у Колумбійській програмі «Citizenship Competencies» (Ministry of Education Colombia) дається таке визначення громадянських компетентностей (як *citizenship competencies*) – це сукупність пізнавальних, емоційних і комунікативних здібностей, знань і відносин, які дозволяють кожному громадянину діяти у демократично-

му суспільстві в конструктивний спосіб. Отже, *автор ототожнює демократичні і громадянські компетентності* (як і С. Рябов [27]). Однак, ми вважаємо, що *таке ототожнення – дуже спрощений підхід*. Адже в такому випадку немає потреби для наявності у науковому лексиконі та нормативно-правових актах термінів на кшталт «демократичне громадянство», «демократична культура громадянськості», «активна громадянськість» тощо [5; 8; 10; 12; 15; 16; 23]. Європейська програма «Fostering Civic Competence Amongst Students» [4] дає інше визначення громадянських компетентностей (як *civic competencies*) – це здатність і готовність брати активну участь у всіх сферах і контекстах соціального життя (школа, місцева громада, робоче місце, дозвілля), на основі довіри у відносинах з іншими людьми. Громадянська компетентність є інструментом для розширення можливостей розвитку індивіда в суспільстві, стимулювання його мотивації, автономії і відповідальності. З іншого боку, громадянські компетентності допомагають створити громадський капітал, який лежить в основі будь-якої демократії і моделі сталого соціально-економічного розвитку.

Отже, можемо констатувати *широкий діапазон визначень і трактувань* культури громадянськості та громадянських компетентностей залежно від того, хто і в якому контексті використовує цей термін. Однак все ж найчастіше світоглядний, *духовно-моральний вимір громадянства*, означуючи який ми вживаємо термін «громадянськість», вкладається теоретиками в англійський аналог – «*culture of citizenship*». Дослідники вживають «*culture of citizenship*» або повністю для позначення лише культури громадянськості, або у розумінні культури громадянства, складовою якої визначається культура громадянськості.

На думку теоретика Х. Старкі, поняття «громадянство» за своїм змістом завжди мало політичний і юридичний вимір [8, р. 7]. Хоча громадянство певним чином пов'язано з національним концептом, це – автономна і незалежна теорія. Як зауважував відомий дослідник Б. Андерсен у своїй фундаментальній праці «Уявлені спільноти», «нація – це тільки одна можливість здійснення громадянства». У цьому контексті Х. Старкі зауважує, що *у нових концепціях громадянство* (на нашу думку, очевидно, більше в розумінні *громадянськості*) *існує і на наднаціональних рівнях* [8, р. 8].

Позаяк у зарубіжній науковій думці широко вживаним є поняття *global citizenship competences*, дослідниця М. Грін у своїх дослідженнях досить вдало розвиває вище наведене припущення Х. Старкі [7]. Вчена, концептуалізуючи поняття *глобальних громадянських компетентностей* (*global citizenship competences*), вклала у нього зміст, що, як ми вважаємо, *суміжний з нашим розумінням культури громадянськості*. На думку дослідниці, в сучасних програмах *громадянської освіти* (*civic education*), у зв'язку із їх поширенням, все частіше зазначається, що наразі у світі громадянська відповідальність поширюється за межі національних кордонів [7, р. 1–2]. М. Грін вважає, що громадянські компетентності формуються найкраще на практиці, у місцевому контексті, через залучення людей до розв'язання глобальних питань чи посередництвом колективного вирішення проблемних ситуацій на тему співіснування різних культур [7, р. 2]. Вчена пропонує наступні визначення *global citizenship competences*:

1) *культурна емпатія*, міжкультурна компетентність як необхідний навик на робочому місці, в тому числі для посадових осіб;

2) *принцип прийняття рішень*, що полягає в усвідомленні взаємозалежності індивідів та системи і почуття відповідальності, що виходить з цього, принципи, що формують етичні і справедливі відповіді на суспільні проблеми (критичне мислення, культурне співпереживання, етичні патерни). Це теж важливо для державних службовців у процесі прийняття рішень;

3) *участь* у соціальному і політичному житті своєї громади (місцевої, національної, наднаціональної, релігійної), форма прийняття відповідального особистого вибору, моральний компас у співтоваристві [7, р. 2–3].

### **Культура громадянськості: дефініція**

Ірландська дослідниця *М. Крейз* зазначає, що, зазвичай, питання культури і громадянства розглядаються як дві відмінні дослідницькі траєкторії. За *М. Крейз*, громадянство є набором практик (юридичних, політичних, економічних, культурних), які визначають людину як члена суспільства. Ці практики, як і культура, є активними процесами [6, р. 289]. Тому, з метою подолання поширення трактування громадянства у «сліпій до культури концепції» (in a cultureblind concept), важливим є *міждисциплінарність дослідження культури громадянськості*. Дослідниця стверджує, що французька громадянська республіканська традиція, яка лягла в основу концепції громадянства, ставить наголос на досягненні соціального членства більше через політичні фактори, ніж культурні. Не дивлячись на важливість сприйняття республіканських цінностей, саме Велика французька революція дала величезний поштовх до культурного об'єднання окремих націй [6, р. 290]. Хоча основою сучасного громадянства є орієнтація на громадянську відповідальність, саме культурні сили імпліцитно скріплюють компоненти сучасного громадянства. *М. Крейз* ставить запитання: «Як моделі громадянства можуть бути адаптовані до задоволення потреб різних культур, не вдаючись до втручання у сутнісні особливості цих культур?» [6, р. 298]. Розширюючи культурний вимір громадянства, *М. Крейз* *наповнює поняття громадянства (citizenship) змістом культури громадянськості*.

На думку *І. Василенка*, культура громадянськості – це установки та орієнтації щодо співпричетності особистості до загальних справ держави, засновані на загальнолюдських цінностях, оптимальному співвідношенні особистих і суспільних інтересів, які доповнюються окремими компонентами громадянської відповідальності (вміння та вмотивованість брати на себе соціальну відповідальність) та соціальної активності (свідомі дії, спрямовані на позитивні перетворення) [12].

Якщо феномен громадянської культури швидше відображає раціоналізм Просвітництва, то культура громадянськості – звертається до моральних ідеалів і переконань окремих культурних громад. Передбачається, що представники культурних громад повинні розробляти і поширювати моделі етичної поведінки з метою розробки і досягнення консенсусу між нормами громади і загальносуспільними стандартами, неспірного розуміння громадянської свободи, справедливості, яких необхідно дотримуватися.

Беззаперечно те, що громадянськість виступає моральною якістю особистості, яка визначає свідоме й активне виконання громадянських обов'язків. Основними вимірами культури громадянськості, як вважає *Т. Чегодаєва*, є аксіологічні (знання), гносеологічні (оцінки), праксеологічні (діяльність, активність-пасивність) [34]. На думку *Т. Чегодаєвої*, культура громадянськості – це якісна характеристика різних видів діяльності, що виступає рівнем самореалізації людини як громадянина (у соціокультурному змісті цього поняття), ступенем прав і свобод особистості як пріоритетної цінності у суспільстві [34]. Отже, *культура громадянськості – домінантний результат ОДГ/ОПЛ*. Взагалі, *освіта високорелевантна рівню культури громадянськості*, а рівень культури громадянськості визначає *результативність впливу інститутів громадянського суспільства на суспільно-політичні процеси і наступність (континуїтетність) суспільного розвитку*.

### **Громадянська культура: дефініція**

Концептуальні засади громадянської культури заклали *Г. Алмонд* і *С. Верба* у праці «Громадянська культура: політичні відносини і демократія у 5-ти націях» [1]. Теоретики виділили такі ознаки громадянської культури: відчуття гордості за свою націю, очікування справедливого ставлення до суспільства з боку влади, свобода слова, емоційне (не афективне) залучення громадян у виборчий процес, толерантне ставлення до опозицій-

них партій, активна участь громади у місцевому самоврядуванні, впевненість у своїй можливості брати участь у політиці, громадянська співпраця і довіра, членство громадян в автономних об'єднаннях. Громадянська культура у концепції Г. Алмонда – це суміш трьох типів політичних культур (патріархальної, підданської і активістської). Фактично, Г. Алмонд і С. Верба під *громадянською культурою* мали на увазі *політичну культуру, що сприяє підтримці демократичної стабільності*. Важливо, що вузько в рамках концепції цих вчених можна ототожнювати громадянські і демократичні компетентності.

Г. Алмонд і С. Верба констатують: у реальній практиці висока оцінка індивідом власних громадянських компетентностей (наприклад, у американському суспільстві) не завжди підтверджується активною політичною участю населення. Таким чином, громадянин зберігає резерв впливу і проявляє його у випадку необхідності. Отже, за Г. Алмондом, *громадянська культура передбачає не активність, а потенційну (у випадку необхідності) активність*.

Відомий теоретик О. Соловйов характеризує *політичну культуру як вид громадянської культури*, тобто використовує протилежну Г. Алмонду модель дефініції громадянської культури [29, с. 67]. Російський дослідник М. Кейзеров розглядає *громадянську культуру як самостійне явище, що не залежить від політичної культури*, а лише має з нею сегмент перетину [21, с. 122–123]. На думку М. Кейзерова, розвинена демократична держава характеризується наявністю відтермінованих механізмів політичної участі громадян за потребою. Громадяни мають бути впевнені у можливості участі в управлінні, зворотному зв'язку, співробітництві між державою та суспільством, що дозволяє громадянам жити у відповідності з власними інтересами, не задумуючись про політичний порядок [21]. Така точка зору М. Кейзерова багато в чому повторює теорію Г. Алмонда. Як стверджує Т. Чегодаєва, праксеологічний компонент громадянської культури саме і проявляється в активному функціонуванні добровільних громадянських організацій [34].

Ми погоджуємось із думкою Л. Волп, що громадянська культура (civic culture) ґрунтується на понятті «цивільного» та є зосередженою на тому об'єктивному, узагальнюючому, загальнодержавному ґрунті, який не включає культурну складову, хоча може включати національну [9].

### ***Два підходи у порівнянні змісту понять «громадянська культура» і «культура громадянськості»***

У процесі кореляції понять «громадянська культура і культура громадянськості» можна виділити два основні підходи:

I. Громадянська культура є частиною політичної (Г. Алмонд). У такому випадку є сенс виділити ширше за громадянську культуру поняття – культуру громадянськості, окремі компоненти якої входять до складу політичної культури, але більшою мірою стосуються комплексу духовних, ціннісних, етичних складових загальної культури особистості (див. рис. 1).

II. *Політична культура є частиною громадянської* (О. Соловйов). У цьому випадку можна допустити ототожнення громадянської культури і культури громадянськості. Все ж, ми вважаємо більш науково обґрунтованим розмежовувати ці категорії: культура громадянськості – це поняття сталого морально-етичного змісту, а громадянська культура – динамічного і мінливого змісту залежно від актуальної соціально-політичної ситуації в конкретній країні (див. рис. 2). Культура громадянськості, на відміну від громадянської культури, формується століттями. На її зміст впливає форма політичного режиму, але не так сильно, як на громадянську культуру.



Рис. 1. Місце культури громадянськості за підходом І\*



Рис. 2. Культурний вимір суспільного організму

На думку Дж. Зевіна, *громадянськість* – це здатність людини критично оцінювати як загальну ситуацію в суспільстві, так і рішення політичної еліти на основі власних знань [18].

\*У структуру загальної культури особистості входять й інші елементи.

Таке бачення взагалі об'єднує підходи I і II. Провідні вітчизняні дослідники громадянськості наголошують, що в основі усіх її аспектів лежить почуття власної гідності, правосвідомість, законслухняність, громадянська культура [12]. Така теза зручна для аргументації підходу II.

Російський соціолог та педагог О. Стронін визначає *культуру громадянськості (громадянськість)* як *єдність звичаю і моральних якостей людини*, тому радикальні зміни у змісті громадянськості відбуваються із трансформацією ідеалів загальної культури суспільства (аристократичних, тимократичних, демократичних), що не є частим явищем. Із точкою зору О. Строніна кореспондується позиція П. Лаврова, який *центральною якістю громадянськості називає внутрішню готовність людини слугувати вищим цілям і моральному вдосконаленню суспільства* [цит. за 26, с. 248–249]. Таке бачення дуже зручне для визначення культури громадянськості як за підходом I, так і підходом II.

Отже, культура вмілого використання формально-юридичного статусу громадянина є *громадянською культурою*. Культура ефективного «застосування» статусу громадянина з осмисленням на перспективу наслідків власної діяльності у різних сферах у контексті аналізу масиву соціальних, історичних і культурних факторів – це *культура громадянськості*. Якщо політична культура потрібна у політичній сфері (електоральна поведінка, аналіз і оцінка політичних програм, декларацій тощо), громадянська культура – для отримання досвіду взаємодії з державою, то громадянськість потрібна практично у всіх сферах соціального співжиття. Важливо, що у поняття культури громадянськості теоретики включають моральні якості та орієнтації, які дозволяють вірити у політичні ідеали. Такий *ірраціональний компонент не завжди вкладається теоретиками у зміст громадянської культури*.

#### **«Акме громадянськості»**

Дослідники Б. Ананьєв та Н. Кузьміна виділяють категорію *«акме громадянськості»* як досягнення вершини громадянської зрілості особистості, що сформувалася в результаті стихійного і цілеспрямованого розвитку, актуальний набір якостей та програму відносин, які сприяють успішній соціальній та професійній самоактуалізації особистості [цит. за 25, с. 222].

У призмі системи регуляції професіоналізму (професійної складової) особистості *за акмеологічним підходом* теоретики виокремлюють такі *компоненти громадянськості*: гностичний (здатність до рефлексії власної професійної і громадянської позиції), мотиваційний (позитивне ставлення до своєї країни, прагнення до досягнення успіхів у професії на благо суспільства і держави), регулятивний (сформоване почуття професійного і громадянського обов'язку), когнітивний (знання про професійну етику і державні професійні стандарти), оціночний (здатність осмислювати, оцінювати себе як громадянина конкретної держави), емоційно-вольовий (співвідношення своїх емоцій з позицією громадян своєї країни) [25, с. 223]. На нашу думку, цей перелік суттєво доповнив би компонент саморегуляції особистості, що виявляється у процесах самовдосконалення, стимулювання постійного саморозвитку.

Досягнення «акме громадянськості» означає результат формування особистості, що несе в собі громадянські орієнтації, не абсолютизовані, а співвіднесені з загальнолюдськими цінностями та інтересами особистості. Отже, йдеться швидше про компоненту культури громадянськості, а не громадянської культури. Це ще один аргумент розділити ці два поняття.

**Компаративний аналіз змісту понять «громадянська культура» і «культура громадянськості»**

Таблиця 1

**Кореляція змісту понять «громадянська культура» та «культура громадянськості»**

| Категоріальні ознаки                     | Громадянська культура   | Культура громадянськості (громадянськість)  |
|--|---|---|
| 1  | 2   | 3   |
| Фундаментальний зміст                    | Політико-правовий та соціальний. Регулятор громадсько-політичного порядку.  | Морально-етичний та соціально-психологічний. Регулятор громадського порядку.  |
| Особливості формування                   | Виникає разом з державою. Може бути сформована «знизу» (у процесі еволюційного розвитку соціуму), і «зверху» (державою) у процесі революційних трансформацій, відкрита до змін (за транзитологічними концепціями, в умовах наявності продуманої стратегії, громадянську культуру можна змінити протягом 7(10)–15(23) років). Стосується конкретної країни, держави, політичної сфери. | Виникає раніше за державу. Зазвичай формується еволюційно. Доволі консервативна, резистентна до змін. Основні положення є неспірними загальноцивілізаційними поняттями. Стосується суспільства, сфери всього суспільного.   |
| Функціональні засади                     | Розумне використання індивідами своїх прав, свобод, точне виконання обов'язків, що відображається у поведінці, взаємодії з владою та державою. Це форма специфічного розуміння, що від громадянина залежить доля всієї держави.   | Осмилення традицій, пам'ять соціального співжиття, система взаємодій з громадою, її окремими членами, колективами, усвідомлення важливого значення відмінностей між ними.   |
| Специфіка функціонування у недемократіях | Зводиться до мінімуму і набирає специфічних ознак під час тоталітарної практики (але не знищується повністю). Може бути абсолютизована і доведена до абсурду недемократичною державною системою «зверху» (фашистські режими).   | Певним чином трансформується, звужується під час тоталітарної практики, але протягом тривалого часу проявляє стійкість до негативних механічних змін «зверху». У цьому і феномен недовговічності тоталітарних режимів – культуру громадянськості не можна знищити повністю. Не можна людину від природи примусити постійно бути недумаючою, ніколи не співпереживати за свого ближнього. Точно співвіднесена із загальнолюдськими цінностями, окремі з яких залишаються статичними і за умов недемократичного режиму. |
| Акцент у змісті категорії                | На відміну від політичної культури, більший акцент поставлено на ролі окремої особистості у суспільно-політичній системі.   | Взаємовідносини з групами, громадами, самопочуття групи (як групу було почуто країною) в суспільно-політичній сфері, особливості суспільних взаємодій у країні (але не державі).  |
| Батьківські категорії                    | Громадянське суспільство, культура громадянства, громадянські відносини, держава.   | Суспільство, культура, громадянськість, морально-етичні патерни, громадянські відносини, країна.  |
| Структура змісту                         | У структурі змісту переважає практична компонента, пов'язана зі ставленням людини до держави й усіма правами та обов'язками, що впливають звідси. У центрі – цінність громадянина – його права, свободи, відповідальність, активна громадянська позиція, прояв гідності громадянина у стосунках із представниками держави.  | Аксіологічна та гносеологічна складова переважає практико-діяльнісну, що зумовлює наявність у змісті великої кількості зразків космополітичного і глобального сенсів. У центрі – цінність громадянина – його гідність, права, свободи, відповідальність, активна громадянська позиція, доповнені специфікою духовно-морального виміру належності до суспільства.  |

Громадянські компетентності  
у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

| 1   | 2  | 3   |
|---|--|---|
| Центральні поняття                            | Громадянські й політичні свободи і права, можливості та гарантії їх реалізації.  | Громадянські права, громадські звичаї, історичні традиції, гарантії і суспільні механізми їх реалізації, ціннісні орієнтації.   |
| Характер концептуальної сутності              | Поняття обов'язку, передусім, у формі виконання правових норм та принципів самоврядування. Повага до суверенності й соборності держави, з якою індивід пов'язує все своє майбутнє, повага до державних органів, здатність до самоуправління і рішучих політичних дій при потребі.  | Моральний характер, поняття обов'язку, передусім в етичному сенсі. Комплекс соціологічних, психологічних, політичних та історичних етосів, позитивних якостей соціуму. Культурна рамка органічної суспільної єдності, що забезпечує громадсько-політичну самостійність народу. Здатність групи до самоорганізації.  |
| Ключові ідеї та якості на позначення феномену | Морально-політико-правова якість соціуму і соціального суб'єкта (н-д.: забезпечення гендерної рівності).<br>Рівність, цілісність, національна єдність, державність.<br>Громадсько-державний патріотизм, тобто усвідомлення і почуття належності до багатонаціонального суспільства, державницька свідомість, повага до Конституції, державних символів, підтримка закономірностей, готовність захищати закон і державний устрій. Зацікавлена участь в управлінні суспільством, здатність бути і суб'єктом управління, і його об'єктом. | Морально-етично-правова якість певного колективу чи соціуму (н-д.: толерантність, мультикультуралізм).<br>Єдність, солідарність, рівність, соціальна справедливість.<br>Громадська спільність, зацікавлена участь у конкретних соціально значущих справах у політичному, економічному житті країни, збереженні й розвитку культури, розвитку виробництва, забезпеченні обороноздатності. Готовність до самостійних ініціативних дій в інтересах країни, вміння розв'язувати різні громадські конфлікти, здатність бути організатором і організованим. |
| Інструментальний вигляд                       | Єдність правової і політичної культури, в основі яких – здатність користуватися своїми правами і виконувати обов'язки в особистих інтересах і на благо суспільства, державницьке мислення.   | Єдність правової і політичної культури, в основі якої – моральна культура, без якої суспільне життя перетворюється в анархію злочинності.   |
| Взаємовплив                                   | Засіб забезпечення активного характеру прояву громадянськості.<br>Політико-правова складова культури громадянськості. Взагалі, більшість елементів громадянської культури входить у культуру громадянськості.  | Духовно моральна складова громадянської культури, «етика громадянської культури», носієм якої може бути не лише громадянин, а й людина без громадянства.  |
| Засоби формування                             | Формується у процесі освітньої діяльності та в результаті громадянської соціалізації особистості.  | Формується у процесі освітньої діяльності, через вплив закладів культури, мистецтва, у практичній професійній діяльності, родинно-сімейних відносинах.  |
| Практичний зміст                              | Громадська, політична, громадянська участь.  | Громадська, громадянська участь, значна значимість для індивіда групового членства.   |
| Спрямованість поняття                         | <i>Дещо прагматична</i> , оскільки містить оцінку особистої, громадської, політичної вигоди, містить економічно обґрунтовані ідеї поведінки за теорією раціонального вибору (наприклад, щодо мотивації захисту своєї власності).<br>Більше стосується <i>взаємовідносин громадян на вертикальному рівні – з державою та її інститутами</i> .   | <i>Гуманістична, культуротворювальна</i> – захист усього того, що робить людину людиною (честь, совість, добро, правда, гідність, доброзичливість, працелюбність, співпереживання, милосердя, чуйність, справедливість, потреба допомоги слабшому, такт, свобода).<br>Більше стосується <i>структури і змісту взаємовідносин на горизонтальному рівні – між людьми та їх колективами</i> .  |

| 1                      | 2  | 3  |
|------------------------|--|--|
| Зарубіжні детермінації | «Освічений патріотизм», тобто пріоритет знання юридичних, політичних, моральних норм та їх застосування, що дозволяє людині розумно поєднувати загальні, приватні і державні інтереси; поєднання політичної волі, державного оптимізму, прояву турботи про розвиток державної мови тощо.                 | Ціннісне ставлення особистості до держави, країни та її громадян; акцент на духовних, моральних об'єднуючих засадах, підкреслення поняття рівної поваги і гідності навіть там, де існує нерівність влади (захист інтересів меншості), суспільна ініціативність, піклування про національну мову тощо.  |
| Наприклад              | Критичне осмислення штучних, нав'язаних ззовні політичних міфів, у тому числі і про громадянську неповноцінність українців.<br>«Я» не голосую за популістські партії, розрізняю популістську політичну риторику, не беру і не даю хабарів, справно сплачую податки, виконую обов'язок служби у ЗСУ тощо. | Розрізняти міфи із об'єднавчою і роз'єднавчою символікою, розуміти потребу та брати на себе відповідальність аргументовано роз'яснювати ризики таких іншим.<br>«Я» усвідомлюю загрози популістської політики, фільтрую піар-технології, свідомо протидію маніпулятивним передвиборчим впливам, із задоволенням пояснюю загрози таких іншим, ретельно дбаю про суспільний інтерес в організації своєї економічної діяльності, аналізую можливі ризики такої на перспективу, підтримую і популяризую антикорупційну модель поведінки у всіх сферах своєї діяльності, високопатріотично захищаю Батьківщину (через службу в ЗСУ, волонтерську, добровольчу діяльність, надання допомоги тимчасово переміщеним особам) тощо. |

Таблиця 2

**Співвідношення деяких компонентів понять «громадянська культура» та «культура громадянськості»**

| Громадянська культура           | Культура громадянськості  |
|---------------------------------|---|
| Політична та правова свідомість | -----   |
| Політична і правова культура    | -----   |
| -----                           | Стійкі моральні переконання та ціннісний світогляд  |
| -----                           | «Етична пам'ять» (незаперечні цінності та переконання, що забезпечують континуїтетність суспільного розвитку) |
| Громадянські компетентності     |   |

Отже, якщо категорія «громадянська культура» частіше використовується для позначення політичних, критичних та учасницьких аспектів функціонування соціуму, то «культура громадянськості» – це сталі соціальні поняття загальноцивілізаційного змісту, що відображає універсальність моралі та духовності. Якості, що називають обидві ці категорії, можуть бути виховані, сформовані, тому мають психолого-педагогічний вимір. Культура громадянськості позначає феномен органічного поєднання політичних, правових, моральних, етичних та інших цінностей, що закладають основу для усвідомлення людиною громадянських прав, свобод, обов'язків як елементу громадянської культури. Якщо від громадянської культури залежить стабільність демократії, то від культури громадянськості – стабільність демократії і континуїтетність розвитку складного суспільства у кризових і посткризових умовах. Обидва проаналізовані поняття не є ідентичними, але є суміжними, частково співпадають.

### ***Культура громадянськості у професійній діяльності державних службовців***

Анонсована і розпочата з прийняттям нового ЗУ «Про державну службу» (2015 р.) [25] *реформа державного управління в Українській державі*, децентралізація влади та активізована антикорупційна політика потребують корпусу державних службовців зі сформованими якісно новими свідомісними установками та етико-культурними якостями. Проект Стратегії реформування державного управління на 2015–2020 рр. наголошує на *фундаментальній ролі державного управління як рушія галузевих реформ* у контексті євроінтеграційного курсу сучасної України [31]. Здійснити увесь спектр запланованих радикальних реформ можна також лише за рахунок широкого залучення громадськості до цього процесу. Курс на побудову сервісної держави, скорочення державного регулювання, підвищення якості адміністративних послуг та наближення їх надання до громадян, неможливий без *налагодження соціального партнерства*, залучення громадянського суспільства на паритетних засадах у процес управління державними справами.

*Державна служба* – сполучна ланка між державою і громадськістю, особливе відображення суспільних відносин, показник гуманності існуючих у суспільстві порядків. Професійна державна служба *закладає стійку основу під прогресивні процеси політичних трансформацій, зосереджуючись на втіленні і захисті інтересів особи*. Для узгодження принципу народовладдя з вимогами професіоналізму та компетентності у справах державного управління на практиці у ЗУ «Про державну службу» було задекларовано принцип професіоналізації державної служби, висунуто нові вимоги до державних службовців, що стосуються відповідальності, відкритості, діалогічності, патріотизму тощо.

Розвинене громадянське суспільство є причиною і наслідком якісної демократії. Слід мати на увазі, що *громадянське суспільство сприяє державі у здійсненні її головного обов'язку – забезпеченні прав і свобод людини*. Громадянське суспільство в сучасній Україні, на жаль, не бачить у державі надійного партнера. Але саме *підтримка соціального партнерства наразі є безперервним процесом актуальних адміністративних реформ у Європі*. Відносини державної служби з інститутами громадянського суспільства в ідеалі мають базуватися на засадах легітимності через взаємну відповідальність, дієвий громадський контроль, зворотний зв'язок, довіру. Це зумовлює потребу сформованості у державних службовців стійких громадянських компетентностей.

Сучасна демократія участі та відкрите суспільство, безумовно, опирається на моральну поведінку громадян. Державний службовець, який демонструватиме таку поведінку в професійній діяльності, сприятиме створенню стабільних умов для існування демократії як соціальної реальності. Окрім того, *нові вимоги до посадових осіб в Україні* стосуються етичної відповідальності при прийнятті рішень та здійсненні свідомого вибору, здатності комунікувати, результативно взаємодіяти з окремими громадянами та різними суспільними групами на кожному етапі управлінського циклу, застосовувати ціннісні та історичні контексти при вирішенні ключових проблем публічного сектору, аналізувати в динаміці формування та реалізацію різних політик на регіональному та місцевому рівнях тощо.

*Державна служба*, віддзеркалюючи характер інституціонального розвитку держави, *сама суттєво впливає на стан громадянськості*. Сформована *культура громадянськості у державних службовців, за механізмом зворотного зв'язку, впливає на рівень загально-суспільної культури громадянськості*. Якщо держава демонструє неякісне виконання своїх функцій стосовно громадянина, це демотивує останнього виконувати свої обов'язки щодо держави. Бажання і вміння брати активну (нестихійну) участь у суспільних процесах, розвинене відчуття відповідальності за долю країни має обов'язково доповнюватися можливостями брати участь в управлінні країною, громадою, – інакше тоді не матиме жодної цінності. Для цього і потрібно здійснити децентралізацію влади, забезпечити партнерство державної служби з інститутами громадянського суспільства.

Наприклад, у документі, створеному в результаті спільної роботи команди Active Citizenship Foundation – Active Citizenship Network, за підтримки Генерального директорату з питань освіти і культури Європейської комісії, під назвою «*Європейська хартія активної громадянськості*» (2006 р.), що поширює свою дію на організації громадян і державні установи, відмічено, що громадянськість відображає поєднання економічних, філософських і етичних аспектів діяльності людини. Державні установи зобов'язуються підтримувати ініціативи, працювати над загальними проектами з автономними організаціями громадян, як з партнерами, стимулювати участь таких у процесі прийняття рішень, залучати їх до оцінювання державних суб'єктів щодо дотримання прав громадян, забезпечувати з ними дієвий зворотний зв'язок, надавати всіляку підтримку, полегшувати доступ до матеріально-технічних ресурсів, призначити співробітників зі зв'язків з організаціями, на засадах довіри долучати їх до формування державної політики [цит. за 8]. *Культура громадянськості є світоглядом громадянського суспільства*, тому держава для ефективного функціонування громадських організацій повинна забезпечити всі необхідні умови самостійної діяльності громадян, підтримки їх самоорганізації та самоуправління.

Оскільки утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, *основним патерном діяльності кожного державного службовця є визнання, дотримання, захист законних прав та свобод людини і громадянина*. Тому, як правильно відмітили О. Антонова і В. Клімович, така професійна діяльність потребує *духу громадянськості у державного службовця, невіддільного від поваги до чинного законодавства, позитивної відповідальності, як досягнення постійного балансу, розумної гармонії державного, суспільного, особистого у рішеннях та діях* [10]. *Громадянськість*, на думку О. Антоної, *це ціннісно-смісловий стрижень професійної поведінки людини, що дозволяє здійснювати суспільний вплив на управлінські процеси в суспільстві і державі*. У сучасних умовах неоліберальної практики етика та мораль особистості державного управлінця набувають раціональності, і в цьому загроза – вірогідність появи корупційної складової чи примату особистого інтересу над суспільним, що може поширюватись і стати негативною ознакою системної професійної поведінки. Тому завдання ОДГ полягає в тому, щоб *через формування культури громадянськості протидіяти партикулятивним цінностям у державній службі, об'єктивно інструменталізуючи морально-етичні знання*. Отже, *формування культури громадянськості – це людино-орієнтований проект у сфері державного управління, спрямований на гармонізацію всього суспільного розвитку*.

### **ОДГ/ОПЛ у формуванні культури громадянськості**

Рада Європи розглядає навчання «*демократичній громадянськості*» як інструмент формування активної громадянської позиції у сфері публічного управління. За ініціативою Ради Європи, з метою популяризації ідеї сприйняття індивідами європейської громадянської ініціативи як засобу забезпечення своїх інтересів, 2005 р. був проголошений Європейським роком громадянськості, а 2013 р. – Європейським роком громадян. 2012 р. можна вважати роком громадянського суспільства в Україні, адже формально найбільше нормативно-правових актів стосовно розвитку громадянського суспільства було прийнято саме тоді. Однак лише інституційно закріпити розвиток цього інституту при збереженні досить негативного проектного фону функціонування громадських організацій в Україні виявилось недостатнім. Відомі українські вчені стверджують про необхідність злагодженої загальнодержавної системи громадянської просвіти, головне завдання якої вони вбачають у формуванні культури критичної лояльності та конституційної освіченості, а також громадянській соціалізації особистості (адже подібні системи civic education давно успішно функціонують у багатьох країнах Заходу) [30].

Як стверджує Л. Волп, *культура демократичного громадянства* зосереджена на міжкультурному діалозі, що необхідно для державного службовця щоденно на його робочому місці. Це важливо, щоб зрозуміти суспільство, відчувати його різноманітність, бути дієвою сполучною ланкою між політичним (державою), громадським (громада) та приватним (окрема особистість). *Культура громадянськості для професійної діяльності державних службовців є своєрідною культурою доброчесності*, через яку виробляється здатність гармонізувати комунікації з соціумом, *запобігти зловживанню службовим становищем*. Це також *найпростіший спосіб боротьби з корупцією*.

У сучасній Україні, в силу особливостей політичної кон'юнктури, демократія особливо стимулюється короткостроковими політичними проектуваннями, що підривають сталий і послідовний процес у формуванні культури взаємовідносин громадян із владою і державою. Тому *громадянська активність* українців зафіксована наразі на високому рівні, однак вона *носить швидше протестний, ніж конвенціональний характер*.

*Освіта є ключем для розуміння інших прав*. Конституція, правила і закони забезпечують структуру, яка обмежує сильного і захищає слабкого, гарантує рівність членів суспільства згідно з ідеєю – «діяти за правилами, не виходячи за їх межі». Готовність визнати, що право на свободу обмежується правами інших осіб, означає розуміння, що свобода несе відповідальність. *У сучасному суспільстві свобода – це виклик, громадянськість, яка за своєю суттю є своєрідним запобіжником «війни всіх проти всіх» – теж виклик*.

*Демократичне громадянство* вимагає від громадян комплексного розуміння проблеми, розвитку критичного мислення, вміння політичного аналізу. *ОДГ/ОПЛ є ключем до розуміння громадянами власних можливостей щодо прийняття важливих для них рішень*. Завдяки ОДГ/ОПЛ у державних службовців актуалізуються знання, розвиваються навички соціальних взаємодій, відповідальності, самовдосконалення, формуються нові комунікативні вміння, оновлюються здібності самоорганізації. *Психолого-педагогічний аспект культури громадянськості* в тому, що її виховують на трьох рівнях: 1) загальнодержавному (через конкретну орієнтацію державної інформаційної, гуманітарної, освітньої політики), 2) соціально-груповому – у соціальних групах, що, відповідно до своєї ролі в суспільстві, вибудовують певну модель взаємовідносин з державою, 3) особистісному – через саморегуляцію і орієнтації особистості. Говорячи про формування і розвиток громадянських компетентностей державних службовців через ОДГ/ОПЛ ми маємо на увазі, передусім, пункт 2.

Як засвідчили події останніх двох років, культура громадянськості і громадянська культура в Україні демонструє великий потенціал для розвитку, іноді випереджаючи тенденції трансформацій основних державних інституцій. Формування культури громадянськості – це визначальний фактор формування громадянського суспільства, і, водночас, навпаки. На думку багатьох теоретиків, виховання громадянськості є головним результатом громадянської освіти [26, с. 251]. *Сучасні заклади освіти поряд з навчальними виконують важливі соціальні й гуманістичні функції*, однаковою мірою на них лежить відповідальність формування культури громадянськості. Тому *ОДГ/ОПЛ на сучасному етапі стають невід'ємною частиною програм підвищення кваліфікації дорослих* з метою розвитку людини як громадянина, що вміє жити і діяти в системі демократичних цінностей, для якого громадянська активність і законослухняність є нормою поведінки.

*ОДГ/ОПЛ є вдалим способом проектування громадянськості* – засвоєння у практичних ситуаціях, осмислення, аналізу, апробування, застосування громадянських якостей у системі освіти дорослих, де викладач «не керує, а пропонує шляхи», зорієнтовує розвиток компонентів культури громадянськості у певному напрямку поряд зі стимулюванням особи до професійного вдосконалення.

Український учений О. Лукашевич підмітив, що актуальне професійне становлення

і розвиток особистості неможливе без громадянського розвитку [25, с. 224]. Це є *трудодовий аспект культури громадянськості* і повага до соціуму, в якому індивід живе. Адже людина працює, планує майбутнє у певному суспільстві. Таку точку зору українського вченого можна продовжити словами Д. Дьюї з його відомої книги «Демократія і освіта»: «У своїй професійній діяльності кожен з нас відповідає за свою роботу не лише перед конкретним, а й перед кінцевим працедавцем – суспільством» [14, с. 250]. Це своєрідна точка досягнення «акме громадянськості».

За оцінкою діяльності державних службовців громадяни часто оцінюють ефективність усього державного механізму. *Формування культури громадянськості засобами ОДГ/ОПЛ буде результативним, якщо супроводжуватиметься паралельною демократизацією робочого довілля, інституційного контексту державної служби.* В інакшому випадку для частини теорії не буде можливостей засвоїтись на практиці, а громадянські культурні патерни посадової особи розвиватимуться еkleктично. Адже, як стверджує Д. Дьюї, етичне навчання досягає ефективності не завдяки самому навчанню, а завдяки тому що над його втіленням працювала уся система, частиною якої воно виступало [14, с. 283].

### Список використаних джерел

1. Almond G. Verba S. The civic culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations [Text]/ G. Almond, S. Verba. – Sage Publications, Inc, 1989. – 392 pgs.
2. Bridges T. The Culture of Citizenship: Inventing Postmodern Civic Culture [Text] / T. Bridges. – New York : State University of New York Press, 1994. – 274 pgs.
3. Citizenship Competencies [Internet Resource] / Origins and Context of the Program. – Mode to access : <http://www.oas.org/udse/cddemocracia/ingles/colombia2.doc>.
4. CIVICO [Internet Resource] / Fostering Civic Competence Amongst Students. – Mode to access : <http://www.civicoproject.eu/>.
5. Council of Europe, 1999, Declaration and Programme of Action 99(76) of the Committee of Ministers on Education for Democratic Citizenship based on the Rights and Responsibilities of Citizens [Internet Resource]. – Strasbourg : Council of Europe. – Mode to access : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=447269&Site=CM>.
6. Craith Nic M. Culture and citizenship in Europe. Questions for anthropologists [Internet resource]/ M. Nic Craith // Social Anthropology. – 2004. – № 3. – P. 289–300. – Mode to access : <http://europe.praguesummerschools.org/files/europe/6euc.pdf>.
7. Green M. Global citizenship : What are we talking about and why does it matter? [Text] / M. Green // Trends and Insights For International Education Leaders. – 2012. – January. – P. 1–3.
8. Starkey H. Democratic citizenship, languages, diversity and human rights [Text]/ Guide for the development of Language Education Policies in Europe. From Linguistic Diversity to Plurilingual Education // Language Policy Division Directorate of School, Out-of-School and Higher Education. – Strasbourg : Council of Europe, 2002. – 33 pgs.
9. Volpp L. The Culture of Citizenship [Internet Resource] / L. Volpp // Theoretical Inquiries in Law. – 2007. – July. – Vol. 8. – No. 2. – P. 571–602. – UC Berkeley Public Law Research Paper No. 1015142. – Mode to access : [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1015142](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1015142).
10. Антонова О. Суспільний вплив на формування публічної служби в сучасній Україні : морально-етичний аспект [Електронний ресурс] / О. Антонова, В. Клімович // Публічне адміністрування : теорія та практика. – 2015. – Вип. 1. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2015\\_1\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2015_1_16).

11. Бех І. Психолого-педагогічні проблеми виховання громадянськості [Текст] / І. Бех // Громадянське виховання молоді в умовах трансформації суспільства : зб. наук. ст. – Черкаси, 1998. – С. 3–6.
12. Василенко І. Виховання громадянськості студентів засобами самоврядування у вищих навчальних закладах Канади : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.07 «Теорія і методика виховання» [Текст] / І. Василенко. – Київ, 2009. – 19 с.
13. Громадянськість [Текст] // Політологічний енциклопедичний словник / Упоряд. В. Горбатенко. – К. : Генеза, 2004 р. – С. 122.
14. Дьюї Д. Демократія і освіта [Текст] / Д. Дьюї. – Львів : Літопис, 2003. – 294 с.
15. Довбня О. Громадянська культура людини як умова становлення демократичної політичної системи [Текст] / О. Довбня, О. Довбня // Вісник Харківського національного університету ім. В. Каразіна. Серія «Питання політології». – 2008. – Вип. 11. – С. 157–164.
16. Європейська хартія активної громадянськості [Електронний ресурс] / Citizenship Foundation – Active CitizenshipNetwork. – 2006. – Режим доступу : [eurobelarus.info/eaea/](http://eurobelarus.info/eaea/).
17. Закович М. Культурологія : українська та зарубіжна культура [Текст] / М. Закович. – К. : Знання, 2007. – 567 с.
18. Зевин Дж. Столкновение разных подходов к понятию гражданственности : трудности развития у учащих критического мышления [Электронный ресурс] / Дж. Зевин // Гражданское образование : содержание и активные методы обучения. – М., 1997. – Режим доступа : <http://www.pandia.ru/text/78/256/3645.php>.
19. Иоффе А. Современные вызовы и риски развития гражданского образования в России [Текст] / А. Иоффе // Преподавание истории и обществознания в школе. – 2008. – № 9. – С. 3–7.
20. Карпушкин С. Формирование гражданской и правовой культуры российской молодежи [Текст] / С. Карпушкин. – М. : Социум, 2001. – 160 с.
21. Кейзеров Н. О соотношении гражданской и политической культур [Текст] / Н. Кейзеров // Соц.-полит. науки. – 1991. – № 7. – С. 122–127.
22. Концепція громадянського виховання особистості в умовах розвитку української державності [Текст] // Інформ. зб. МОН України. – 2000. – № 2. – С. 2–4.
23. Культура гражданственности [Текст] : учеб.-метод. пособие / Е. Казаков, Т. Шапко, Т. Чегодаева. – Екатеринбург, 2004. – 175 с.
24. Ломакіна Г. Громадянськість як якість суб'єкта громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Г. Ломакіна. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/27\\_NPM\\_2012/Pedagogica/3\\_117001.doc.htm](http://www.rusnauka.com/27_NPM_2012/Pedagogica/3_117001.doc.htm).
25. Лукашевич О. Громадянськість дорослої людини в контексті її громадянського розвитку [Текст] / О. Лукашевич // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Психологічні науки. – Вип. 2. – Том 1. – 2014. – С. 220–225.
26. Никифоров Ю. Сущность понятия «гражданственность» [Текст] / Ю. Никифоров, А. Скалина // Известия Алтайского государственного университета. Серія «История и политология». – 2007. – № 4/3. – С. 248–253.
27. Політологія : навчальний посібник [Текст] / За ред. О. Бабкіної, В. Горбатенка. – К. : ВЦ «Академія», 2003. – 528 с.

28. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс] // Портал Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

29. Соловьев А. Культура гражданственности. К новой парадигме [Текст] / А. Соловьев // Свободная мысль. – 1992. – № 7. – С. 18–30.

30. Соціально-політична ситуація в Україні : поступ п'яти років [Електронний ресурс] / В. Кремінь, Д. Безлюда, В. Бондаренко та ін. // Національний інститут стратегічних досліджень, 1996. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/book/1/10000017.htm>.

31. Стратегія реформування державного управління України на 2015–2020 рр. (Проект) [Електронний ресурс] / Громадське обговорення проектів нормативно-правових актів // Урядовий веб-сайт – Громадянське суспільство і влада. – Режим доступу : [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/consult/old/snow\\_print\\_bill/3798](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/snow_print_bill/3798).

32. Стронин А. Этика гражданственности [Текст] / А. Стронин // Вестник Московского университета. – Серия 18. – 2000. – № 1. – С. 15–23.

33. Филиппова Л. Эффективность гражданского воспитания: проблема критериев [Текст] / Л. Филиппова // Вестник Московского университета. – Сер. 18. – 2007. – № 1. – С. 180–182.

34. Чегодаева Т. Роль профсоюзной организации вуза в формировании культуры гражданственности : социологический анализ : дис. ... кандидата соц. наук : 22.00.06 [Текст] / Чегодаева Татьяна Александровна. – Екатеринбург, 2005. – 182 с.

## РОЗДІЛ 4

### УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В умовах модернізації діяльності органів державного управління та органів місцевого самоврядування (далі – органи влади) разом з іншими проблемами існує проблема управління конфліктами. Причому треба усвідомлювати, що конфлікти у будь-якому середовищі, де присутні люди, громадяни – неминучі.

Традиційно вважається, що конфлікти мають деструктивний характер та «заважають» діяльності будь-якого колективу, організації, органу влади. Насправді, конструктивне управління конфліктами може значно прискорити процес модернізації органів влади, дозволить уникнути соціальної напруженості, сприяти подальшому розвитку як соціальної, так і економічної сфери та, як наслідок, допомогти у становленні громадянського суспільства в Україні.

Серед великої кількості визначень конфлікту найбільш оптимальними, на нашу думку, є такі:

*«Конфлікт – це процес виникнення, розвитку та розв’язання проблеми (суперечності)».*

*Конфлікт – від лат. «Conflictus» – зіткнення; стан відкритої боротьби, дисгармонія у відносинах з людьми, зіткнення протилежностей; психологічна боротьба між протилежними можливостями; емоційна напруга внаслідок непримиренності учасників конфлікту з вимогами ситуації.*

Характерними ознаками конфлікту є наявність у сторін взаємовиключних цілей, а також їх прагнення будь-що досягти перемоги у суперечці.

Конфлікти у будь-якій діяльності людини, її взаємодії з іншими людьми, взаємодії між членами колективу, громади тощо, між соціальними групами, політичними партіями, між органами влади та громадянами неминучі, тому на сучасному етапі розвитку суспільства доцільно говорити про засоби, форми і методи управління конфліктами. Види конфліктів зображено на рис. 1.

За безпосередніми причинами є конфлікти, викликані інформаційними причинами, конфлікти інтересів, конфлікти, викликані особливостями спілкування, організаційно-структурні конфлікти та конфлікти систем цінностей, персональні та структурні причини.

За формою прояву конфлікти поділяють на внутрішньо-особистісні, міжособистісні, між особистістю та групою, міжгрупові та соціальні.

Конфлікти різняться також за ступенем впливу на життя колективу, а саме: конфлікти, що «лихоманять» організацію, характеризуються дрібними зіткненнями, пов’язаними, головним чином, із психологічною несумісністю осіб; руйнівні конфлікти, викликані глибокими розбіжностями в поглядах членів організації.

За джерелами виникнення конфлікти можуть бути об’єктивними та суб’єктивними. Об’єктивно обумовлені, що спричинені суперечливою ситуацією, у якій опиняються люди (погані умови праці, нечіткий поділ функцій і відповідальності тощо). Суб’єктивні – характеризуються особистісними особливостями конфліктуючих, ситуаціями, що створюють перешкоди на шляху задоволення людських прагнень, бажань, інтересів (див. рис. 2).

За наслідками конфлікти поділяють також на конструктивні та деструктивні.

*Для деструктивного конфлікту характерно, що зусилля сторін спрямовані на руйнування; в учасників взаємовиключні цілі; процедура взаємодії не визначена і не узгоджена.*

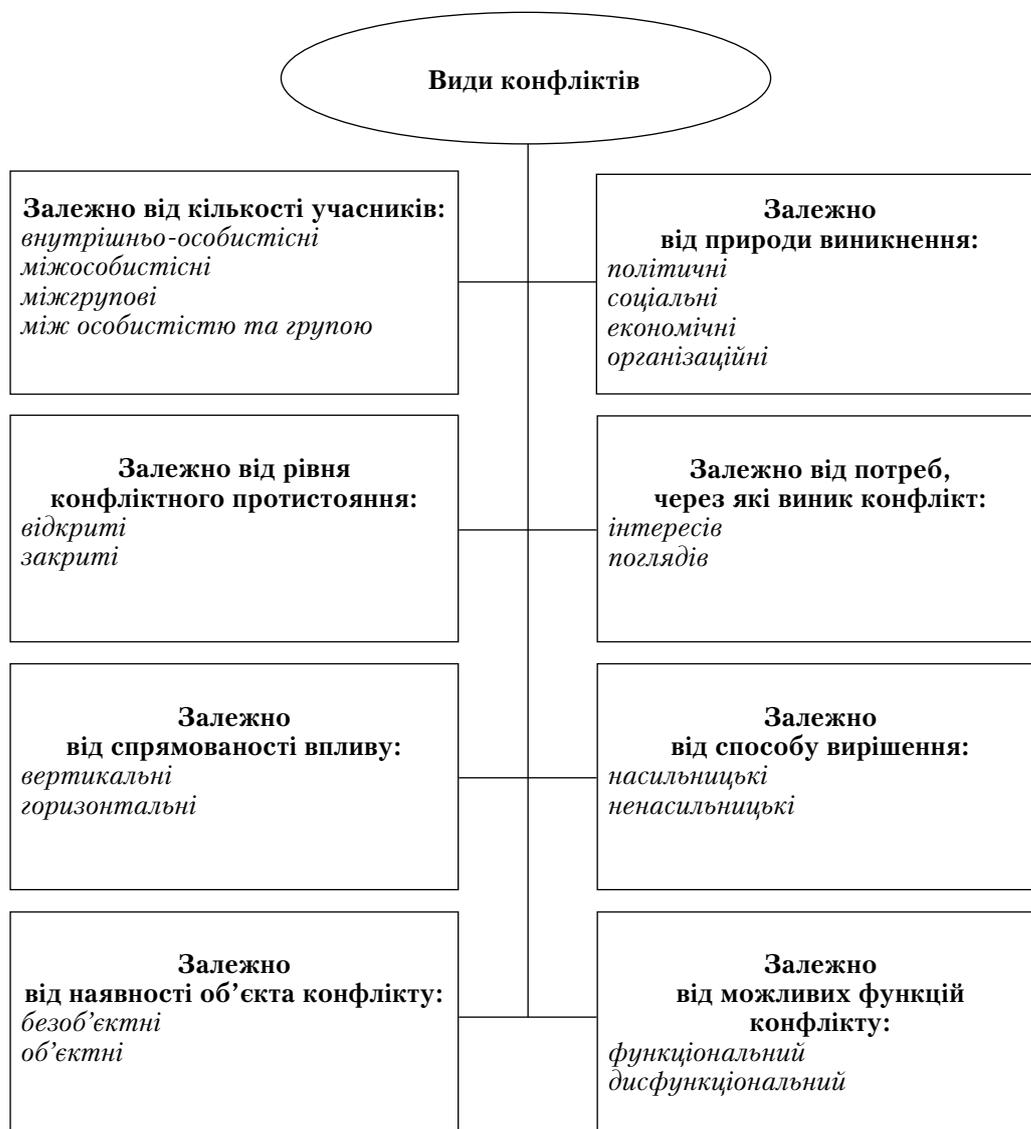


Рис. 1. Види конфліктів

Для конструктивного конфлікту характерно, що зусилля сторін спрямовані як на руйнування, так і на творення; мета в учасників загальна; процедура взаємодії визначена й узгоджена.

Розглянемо причини виникнення конфліктів, характерних як для органів виконавчої влади та/або державних службовців, так і для органів місцевого самоврядування та/або посадових осіб місцевого самоврядування.

Причинами конфліктів експертне опитування серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування було визначено:

- боротьба за лідерство в органах влади, нерівність у питаннях влади та авторитету, боротьба нездорових амбіцій при виконанні владних повноважень;
- розподіл повноважень, невизначеність результатів діяльності органу влади;
- погані комунікації, невміння і небажання ефективно комунікувати, відсутність або брак інформації, відсутність зворотного зв'язку, ігнорування думки підлеглих під час виконання завдань діяльності;

- невідповідність обсягу завдань діяльності та часу на їх виконання, значний обсяг недоцільної та неефективної роботи, збільшення функціональних обов’язків без додаткової мотивації та збільшення розмірів оплати праці;
- нечітко поставлені завдання діяльності, протиріччя між посадовими інструкціями та вимогами до працівника;
- низька професійна компетентність керівників органу влади, структурного підрозділу та/або підлеглих (виконавців);
- політичні амбіції (міжгрупові конфлікти);
- психологічна несумісність, відмінності у критеріях оцінки ідей та поведінки, надмірна емоційність, грубість, неповага один до одного;
- гендерна нерівність, особливо при призначенні на керівні посади, кадрові призначення.



*Рис. 2. Об’єктивні та суб’єктивні причини конфлікту*

Це далеко не повний перелік конфліктних ситуацій, які виникають у діяльності органів влади, тому розв’язання проблеми управління конфліктами в діяльності органів влади є на часі та вимагає спільних зусиль усіх учасників цього процесу.

Модернізація діяльності органів влади на сучасному етапі потребує навчання управлінню конфліктами державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Управління конфліктами – цілеспрямований вплив одного або декількох суб'єктів конфлікту на всіх його учасників з метою усунення його причин або подолання суперечностей між учасниками конфлікту.

У діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування конфлікти відбуваються досить часто, тому важливим уявляється розв'язання проблем управління конфліктами, яке можна поділити на етапи:

- налагодження комунікацій – міжособистісних, групових, соціальних;
- медіація, або попередження конфліктів;
- діагностика конфлікту;
- пошук шляхів розв'язання конфлікту;
- методи управління конфліктами;
- фасилітація, або сприяння розв'язанню конфліктів;
- корекція поведінки учасників конфлікту;
- вироблення алгоритму управління конфліктом;
- форми та критерії завершення конфлікту;
- оцінка наслідків конфлікту та вжиття заходів щодо попередження аналогічних конфліктів у майбутньому.

На думку експертів, для успішного застосування цих технологій більшості людей бракує двох речей. У першу чергу, їм не вистачає комунікативної стресостійкості, а в другу – навичок управління конфліктом. Адже навіть у спокійній обстановці загроза конфлікту відчутно впливає на хід комунікації, висячи дамокловим мечем над співрозмовниками. І той з них, хто не готовий до жорсткого сценарію переговорів, буде скутий, напружений і, відповідно, неефективним, адже більшість людей у більш-менш напруженій ситуації не здатні ефективно комунікувати [7].

Розглянемо етапи управління конфліктами у процесі професійної діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування більш докладно.

### ***Налагодження комунікацій: міжособистісних, групових, соціальних***

Основним видом діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, без сумніву, є комунікація, яка є за визначенням стресогенною діяльністю, тому неможливо будувати ефективну комунікацію, не володіючи такою якістю, як комунікативна стресостійкість і не вмючи управляти комунікативним стресом.

Якщо придивитися уважніше до ефективної комунікативної діяльності, то, крім конфліктних компонент, можна виділити ще дві – прийняття рішення та регуляція стосунків.

*Прийняття рішення* обумовлено доцільністю, що проявляється в готовності людини змінити свою позицію, якщо з'ясується, що вона не права, або ж у прагненні знайти третю позицію, що включає в себе власну позицію та позицію партнера.

*Регуляція стосунків* мотивована потребою людини зберігати зв'язок із середовищем. Це проявляється в зусиллях з підтримки самого процесу комунікації і відбивається в таких комунікативних діях, як: підтримка контакту і процес спілкування, узгодження спільної мети, вироблення процедури комунікації і контроль за її дотриманням, при необхідності внесення в неї коректив тощо.

Конфлікт, який намагаються придушити, як правило, відразу ж приймає деструктивну форму, що різко знижує ефективність комунікації. Іноді сторони докладають величезних зусиль, щоб не помічати свого конфлікту, на комунікацію просто не залишається

ресурсів. Відбувається парадокс: ідея «безконфліктного спілкування» призводить до того, що конфлікт розростається, як на дріжджах [9].

Переважає більшість конфліктів в органах влади відбувається, на нашу думку, через недостатній рівень та якість саме комунікативних навичок державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

З розвитком громадянського суспільства в Україні з його основними принципами прозорості та відкритості взаємодії органів влади з громадськістю рівень конструктивних комунікацій у діяльності цих органів буде зростати. Нині саме відсутність конструктивних комунікацій в органах влади і продукує конфлікти, яких можна уникнути, запровадивши наступний алгоритм підвищення ефективності комунікацій:

1. Досягти згоди з партнером про те, що кожен має свій інтерес і що конфлікт неминучий (адже простір загальний).
2. З'ясувати, в чому різниця позицій кожного з учасників комунікації, окреслити межі конфлікту.
3. Знайти спільну мету, яка буде включати індивідуальні цілі, але при цьому конфлікт буде сприяти її досягненню,
4. Обумовити взаємну готовність до зміни індивідуальних позицій, якщо це буде відповідати заздалегідь обраним критеріям.
5. Виробити правила комунікації, які найкращим чином будуть сприяти процесу досягнення мети, не заважаючи при цьому «конфліктувати».
6. Комунікувати, спираючись на різницю позицій, спільну мету та узгоджену процедуру комунікації.
7. Досягти згоди, уникнувши конфлікту [10].

По суті, процедура ефективної комунікації з метою уникнення конфлікту ідентична процедурі проведення переговорів з урегулювання конфлікту, але дозволяє розв'язати проблемну ситуацію, не доводячи її до відкритого конфлікту.

Для того, щоб стати ефективними комунікаторами, державним службовцям та посадовим особам органів місцевого самоврядування можна порекомендувати наступне:

1. Підвищувати свою неспецифічну стійкість до стресів. Це базова якість для комунікативної стресостійкості. Якщо працівник у принципі не в змозі переносити дискомфорт, то він не зможе переносити дискомфорт, що виникає у комунікації.
2. Освоїти базові навички самозахисту. Як не дивно, вони потрібні не для того, щоб їх застосовувати, а для того, щоб упевнено себе почувати під час спілкування (принцип східних єдиноборств).
3. Частіше брати участь у навчальних конфліктах, причому в яскраво виражених як конструктивних, так і деструктивних, оскільки до моменту узгодження мети і визначення процедури взаємодії конфліктна компонента комунікації завжди носить деструктивний характер.
4. Спостерігати як комунікують і конфліктують інші люди. Корисно спостерігати як за хорошими комунікаторами, так і за поганими. У поганих аналізувати помилки – великі помилки легше помітити. А у хороших переймати краще – яскраві якості помітити теж легко. І придумувати на основі своїх спостережень щось своє – шукати «свій стиль» комунікації.
5. Поступово переносити ці навички в життя, використовуючи принцип «від простого до складного» за трьома основними параметрами: швидкість, складність, значущість ситуації. Починати краще з рішення завдань середньої складності і відповідальності (легкі завдання не дають достатньо мотивації, а складні надмірно напружують) [10].

Наведені вище правила комунікації є універсальними, у той же час групові та соціальні комунікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування мають ряд особливостей, які певною мірою розкриваються у теорії та практиці зв'язків з громадськістю (англ. public relations, PR).

Ці правила загальновідомі та полягають в організації та здійсненні зв'язків суб'єктами управління економічною, соціальною, політичною і духовно-культурною діяльністю з громадськістю, досягненні взаєморозуміння і доброзичливості між особистістю, органом влади та іншими людьми, групами людей або суспільством загалом за допомогою поширення пояснювального матеріалу, розвитку обміну інформацією тощо [4].

### **Медіація, або попередження конфлікту**

*Медіація* (англ. *mediation* – посередництво), або *попередження конфлікту* – вид альтернативного врегулювання із залученням посередників (медіаторів), які допомагають сторонам конфлікту налагодити процес комунікації та проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони могли самі обрати той варіант рішення, який би задовольнив інтереси і потреби усіх учасників конфлікту.

На жаль, сьогодні медіація вкрай рідко застосовується в діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування технологіям медіації взагалі відсутнє.

Існує досить багато методів управління з метою запобігання виникненню конфліктів:

- внутрішньо-особистісні методи – методи впливу на окрему особистість;
- структурні методи – методи з профілактики та усунення організаційних конфліктів;
- міжособистісні методи корекції або зміни стилю поведінки в конфлікті;
- персональні методи;
- переговори;
- методи впливу на індивідуальну поведінку і приведення у відповідність організаційних ролей співробітників з урахуванням їх функціональних обов'язків (можливе маніпулювання співробітниками);
- методи активізації відповідних агресивних дій, які застосовуються в надзвичайних випадках, коли вичерпані можливості всіх попередніх методів, а також врахування чинників, які можуть запобігти конфлікту:
  - правильний підбір і розстановка кадрів;
  - вдосконалення систем оплати праці;
  - контроль за відповідністю прав і обов'язків;
  - створення сприятливого клімату;
  - приділення уваги неформальним комунікаціям у колективі [7].

### **Діагностика конфлікту**

Діагностика конфлікту полягає у виявленні:

- причин або джерел конфлікту (які можуть бути явними і прихованими);
- природи конфлікту і його біографії;
- сторін конфлікту і ставлення сторін до конфлікту;
- формальних і неформальних взаємин і позицій сторін.

У будь-якому випадку діагностика конфлікту ідентична «постановці діагнозу хворому», від якого залежить «лікування» конфлікту.

### ***Пошук шляхів розв'язання конфлікту***

У практиці управління конфліктами виділяють три напрями: відхід від конфлікту, придушення конфлікту і власне управління конфліктом.

Кожен з названих напрямів реалізується за допомогою спеціальних методів.

Перевага відходу від конфлікту полягає в тому, що рішення приймається, як правило, оперативно.

Відхід застосовується у випадках:

- значних втрат від розгортання конфлікту;
- банальності проблеми, що лежить в основі конфлікту;
- важливості інших проблем, що вимагають свого вирішення;
- необхідності охолодження пристрастей;
- необхідності виграти час для збору необхідної інформації і відходу від прийняття негайного рішення;
- підключення інших сил для вирішення конфлікту;
- наявності страху перед протилежною стороною або конфліктом, що насувається.

Відхід від конфлікту не слід застосовувати в тих випадках, коли проблема, що лежить в його основі, дуже важлива, або при наявності перспективи досить тривалого існування даного конфлікту. Різновидом методу відходу від конфлікту є метод бездіяльності. При використанні цього методу розвиток подій віддається на відкуп часу, йде за течією, стихійно. Бездіяльність є виправданою в умовах повної невизначеності, коли неможливо передбачити варіанти розвитку подій, прогнозувати наслідки.

Багато фахівців, що займаються питаннями розв'язання конфліктів професійно, вважають, що процес управління конфліктами залежить від безлічі факторів, значна частина яких погано піддається керівному впливові.

Наприклад, до них можна віднести погляди особи, мотиви і потреби індивідів, груп. Сформовані стереотипи, уявлення, забобони, упередження можуть іноді звести нанівець зусилля тих, хто виробляє рішення конфліктної ситуації.

Залежно від виду конфлікту пошуком рішень можуть займатися різні служби: керівництво організації, служба управління персоналом, відділ психолога і соціолога, профспілковий комітет, міліція, суд [14].

Стратегії поведінки, які обираються учасниками конфлікту, мають вирішальне значення для його подальшого розвитку, а часто і для кінцевого результату, результату конфлікту. Розрізняють такі стратегії поведінки учасників конфлікту:

- домінування (конкуренція, суперництво, боротьба, напористість);
- спостереження (уникнення, ігнорування);
- поступливість (іноді позначається як пристосування);
- співробітництво (кооперація, інтеграція);
- компроміс.

Типовими деструктивними прийомами впливу на партнера в конфліктній ситуації є використання погроз, «емоційних ударів» (приниження, образи на адресу противника), посилення на авторитет (або, навпаки, його заперечення), ухилення від обговорення проблеми, лестощі тощо.

Розглянемо кілька прикладів деструктивних прийомів.

1. *Залюкування і погрози.* Загальна формула: «тому що я сильніший за тебе»; «тому що якщо ти не..., то я...». Приклади: «У мене є можливості впливу на вас», «Якщо ви не вирішите моє питання, мені доведеться звернутися до вашого керівництва».

2. *Приниження партнера, образи на його адресу.* Загальна формула: «тому що ти робиш це завжди неправильно»; «ніколи не можеш зрозуміло пояснити, чого ти хочеш»;

«ніколи не доводиш справу до кінця»; «просто дурень»; «нічого в цьому не розумієш». Приклади: «Ви навіть не в стані зрозуміти проблему», «Ви постійно робите помилки в найпростіших ситуаціях».

3. *Посилання на свій авторитет або заперечення авторитету іншого.* Загальна формула: «тому що я... тут вирішуюю»; «краще за вас у цьому розбираюся», «тому що ви... зовсім не так компетентні, як думаєте». Приклади: «Повірте, мені вже неодноразово доводилося приймати подібні рішення», «Не думаю, що ви у цьому розбираєтеся краще за інших».

4. *Ухилення від обговорення проблеми.* Приклади: «По-моєму, ви драматизуєте ситуацію», «Я взагалі не бачу тут ніякої проблеми».

5. *Лестоци.* Приклади: «Ви настільки краще за мене в цьому розбираєтеся, що вам не важко буде знайти правильне рішення проблеми», «Невже ти не підеш мені назустріч, адже ти усе можеш і тобі це нічого не варто» [8].

Позитивне вирішення конструктивного конфлікту – це врахування та усунення недоліків, які сприяють загостренню позицій суб'єктів, що перебувають в умовах конфліктної ситуації.

К. Томас і Р. Кілмен виділили п'ять стилів поведінки у конфлікті: ухилення, протидія, поступливість, співробітництво, компроміс [6].

### ***Методи управління конфліктом***

Існує безліч методів управління конфліктами, як науково обґрунтованих, так і продиктованих практикою менеджменту. Розглянемо лише деякі з них.

#### *Умови і фактори конструктивного вирішення конфліктів*

*Припинення конфліктної взаємодії* – перша й очевидна умова початку розв'язання будь-якого конфлікту. Доки будуть вживатися якісь заходи з однієї або з обох сторін щодо посилення своєї позиції або ослаблення позиції опонента з допомогою насильства, мова про вирішення конфлікту йти не може.

*Пошук загальних чи близьких за змістом точок дотику* в цілях, інтересах опонентів передбачає аналіз як своїх цілей та інтересів, так і цілей та інтересів іншої сторони. Якщо сторони хочуть розв'язати конфлікт, вони повинні зосередитися на інтересах, а не на особистості опонента.

При вирішенні конфлікту зберігається стійке негативне ставлення сторін одна до одної. Воно виражається в негативній думці про опонента та в негативних емоціях щодо нього. Щоб приступити до вирішення конфлікту, необхідно пом'якшити це негативне ставлення. Головне – знизити інтенсивність негативних емоцій до опонента.

Одночасно доцільно перестати бачити в опоненті ворога, супротивника. Важливо розуміти, що проблему, через яку виник конфлікт, краще вирішувати спільно, об'єднавши зусилля. Цьому сприяє, по-перше, критичний аналіз власної позиції та дій – виявлення і визнання власних помилок знижує негативне сприйняття опонента.

По-друге, необхідно зрозуміти інтереси іншого. Зрозуміти – не означає прийняти чи виправдати. Однак це розширить уявлення про опонента, зробить його більш об'єктивним.

По-третє, доцільно виділити конструктивний початок у поведінці чи навіть у намірах опонента. Не буває абсолютно поганих чи абсолютно хороших людей або соціальних груп. У кожному є щось позитивне, на нього й необхідно спиратися при вирішенні конфлікту.

Важливо зменшити негативні емоції протилежної сторони. Серед прийомів виділяють такі, як позитивна оцінка деяких дій опонента, готовність йти на зближення позицій, звернення до третьої сторони, яка є авторитетною для опонента, критичне ставлення до самого себе, врівноваження власної поведінки та ін.

Об'єктивне обговорення проблеми, з'ясування суті конфлікту, вміння сторін бачити головне сприяють успішному пошуку вирішення протиріччя. Акцентування уваги на другорядних питаннях, турбота тільки про свої інтереси знижують шанси конструктивного розв'язання проблеми.

Коли сторони об'єднують зусилля по завершенню конфлікту, необхідний облік статусів (посадового становища) один одного. Сторона, яка займає підлегле становище або має статус молодшого, повинна усвідомлювати межі поступок, які може собі дозволити її опонент. Занадто радикальні вимоги можуть спровокувати сильну сторону на повернення до конфліктного протиборства.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що управління конфліктами являє собою усунення повністю або частково причин, які породили конфлікт, або зміну цілей і стилю поведінки учасників конфлікту.

Таким чином, управління конфліктами передбачає цілеспрямований вплив на усунення (мінімізацію) причин, які породили конфлікт; на корекцію поведінки учасників конфлікту та на підтримку контрольованого рівня конфліктності.

### ***Фасилітація, або сприяння розв'язанню конфліктів, корекція поведінки учасників.***

*Фасилітація* (від англ. *facilitate* – *допомагати, полегшувати, сприяти*) – це організація процесу колективного розв'язання проблем у групі, який керується фасилітатором (ведучим, головуючим). У практиці державного управління та діяльності органів місцевого самоврядування фасилітація – це одночасно процес та сукупність навичок, які дозволяють керівнику або лідеру – фасилітатору ефективно організувати обговорення складної проблеми без втрат часу та за короткий термін виконати усі заплановані дії із максимальним залученням учасників процесу.

Фасилітація відрізняється від простого управління тим, що вона не має директивного характеру. Якщо при традиційних формах управління суб'єкт змушує учасників групи виконувати власні інструкції та розпорядження, то у випадку з фасилітацією її суб'єкт має поєднувати у собі ознаки керівника, лідера та учасника процесу [2].

У порядку основних рекомендацій поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у конфліктних ситуаціях можна вказати на такі орієнтири, як:

- вміння відрізнити головне від другорядного, що зробити в діяльності органів влади досить складно. Якщо регулярно аналізувати конфліктні ситуації, мотиви своєї поведінки, якщо намагатися зрозуміти, що дійсно важливо, а що просто амбіції, то можна з часом більш ефективно навчитися ігнорувати несуттєве;
- внутрішній спокій. Цей принцип не виключає енергійності й активності людини. Навпаки, він дозволяє стати ще більш діяльним, реагувати на події і проблеми, не втрачаючи здорового глузду навіть у критичні моменти. Внутрішній спокій – свого роду захист від усіх неприємних життєвих ситуацій, він дозволяє людині вибрати відповідну форму поведінки;
- емоційна зрілість і стійкість, можливість і готовність до гідних вчинків у будь-яких життєвих ситуаціях;
- знання засобів впливу на події, здатність прискорити події, вміти адекватно реагувати на них;
- вміння підходити до проблеми з різних точок зору, вміти оцінювати, порівнювати та поєднувати різні позиції;
- готовність до несподіванок, відсутність (або стримування) упередженої лінії поведінки дозволяють швидше перебудуватися, вчасно й адекватно відреагувати на зміну ситуації;
- прагнення до виходу за рамки проблемної ситуації. Як правило, всі ситуації, які, здавалось би, не можуть бути розв'язаними, у підсумку можна розв'язати, безвихідних ситуацій не буває;

– спостережливість, необхідна не тільки для оцінки оточуючих та їхніх вчинків, а й для неупереджених спостережень, що дозволить набагато легше керувати своєю поведінкою, особливо у критичних ситуаціях;

– далекоглядність як здатність розуміти внутрішню логіку подій та бачити перспективу їх розвитку. Знання «що до чого призведе» оберігає від помилок і неправильної лінії поведінки, запобігає формуванню конфліктної ситуації;

– прагнення зрозуміти інших, їхні домагання та вчинки. В одних випадках це означає примиритися з ними, в інших – правильно визначити свою лінію поведінки. Багато непорозумінь у повсякденному житті трапляються тільки тому, що не всі люди вміють або ж не обтяжуються свідомо поставити себе на місце інших. Здатність зрозуміти, нехай навіть не приймаючи, протилежну точку зору, допомагає передбачити поведінку людей у тій чи іншій ситуації.

### ***Вироблення алгоритму управління конфліктами***

Управління конфліктами являє собою процес, який включає в себе аналіз і оцінку ситуації, вибір способу вирішення конфлікту, формування алгоритму дій, його реалізацію, оцінку ефективності своїх дій та вжиття заходів із попередження наступних конфліктів.

*Аналітичний етап* передбачає збір та оцінку інформації щодо наступних проблем:

– об'єкт конфлікту (матеріальний, соціальний чи моральний; ділимий або неподільний; чи може бути вилучений або замінений; яка його доступність для кожної зі сторін);

– опонент (загальні дані про нього, його психологічні особливості, відносини опонента з керівництвом; можливості щодо посилення свого рангу; його цілі, інтереси, позиція; правові та моральні основи його вимог; попередні дії в конфлікті, допущені помилки; у чому інтереси збігаються, а в чому – ні тощо);

– власна позиція (цілі, цінності, інтереси, дії в конфлікті; правова і моральна основи власних вимог, їх аргументованість і доказовість; допущені помилки і можливість їх визнання перед опонентом тощо);

– причини і безпосередній привід, що призвели до конфлікту;

– соціальне середовище (ситуація в організації, органі влади; які завдання вирішує організація, орган влади або опонент, і як конфлікт впливає на них; хто і як підтримує кожного з опонентів; яка реакція керівництва, громадськості, підлеглих, якщо вони є в опонентів; що їм відомо про конфлікт);

– вторинна рефлексія (уявлення суб'єкта про те, як його опонент сприймає конфліктну ситуацію, «як він сприймає мене», «моє уявлення про конфлікт» тощо).

Джерелами інформації виступають особисті спостереження, бесіди з керівництвом, підлеглими, неформальними лідерами, своїми друзями і друзями опонентів, свідками конфлікту тощо.

Серед керуючих впливів по відношенню до конфлікту центральне місце займає його розв'язання. Далеко не всі конфлікти можна попередити. Тому дуже важливо вміти конструктивно виходити з них [10].

### ***Форми і критерії завершення конфліктів***

У сучасній конфліктології стало традиційним завершальний етап у динаміці конфлікту називати «вирішення конфлікту». У широкому сенсі правильніше говорити про завершення, яке полягає в закінченні конфлікту з якихось причин. Дозвіл, поряд з урегулюванням, згасанням, усуненням і переростанням в інший конфлікт є формою завершення конфлікту.

Державному службовцю або посадовій особі місцевого самоврядування, виходячи з ситуації, що склалася, доцільно вміти використовувати перераховані нижче варіанти виходу з конфліктної взаємодії.

*Вирішення конфлікту* – це спільна діяльність його учасників, спрямована на припинення протидії і вирішення проблеми, яка привела до зіткнення. Воно передбачає активність обох сторін для усунення причин конфлікту. Для вирішення конфлікту необхідна зміна самих опонентів (або хоча б одного з них). Часто вирішення конфлікту ґрунтується на зміні ставлення опонентів до об'єкта конфлікту або один до одного.

*Урегулювання конфлікту* відрізняється від вирішення тим, що в усуненні протиріччя між опонентами бере участь третя сторона. Її участь можлива як за згодою протилежних сторін, так і без неї. Ідеально, якщо третя сторона буде володіти технологіями фасилітації.

При завершенні конфлікту не завжди зникає протиріччя, що лежить в його основі. Тільки близько 62 % конфліктів між керівниками і підлеглими завершується або регулюється. У 38 % конфліктів суперечність не завершується або загострюється. Це відбувається тоді, коли конфлікт згасає (6 %), переростає в інший (15 %) або усувається адміністративним шляхом (17 %) [7].

*Згасання конфлікту* – це тимчасове припинення протидії при збереженні основних ознак конфлікту: суперечностей і напружених відносин. Конфлікт переходить із явної форми у приховану.

Згасання зазвичай відбувається в результаті втрати мотивації до протиборства (об'єкт конфлікту втратив свою актуальність) або переорієнтації мотиву, перемикає на невідкладні справи тощо, або виснаження ресурсів, сил і можливостей для боротьби [Там же].

Під *усуненням конфлікту* розуміють такий вплив на нього, в результаті якого ліквідуються основні його структурні елементи. Незважаючи на недосконалість процедури усунення, існують ситуації, які вимагають швидких і рішучих дій у відповідь на конфлікт – загроза насильства, загибелі людей, дефіцит часу або матеріальних можливостей. Усунення конфлікту можливе за допомогою таких способів:

- вилучення з протиборства одного з опонентів (переведення в інший відділ, філія; звільнення з роботи);
- виключення взаємодії опонентів на тривалий час (відправлення у відрядження одного чи обох тощо);
- усунення об'єкта конфлікту – позбавлення конфліктуючих сторін доступу до об'єкта конфлікту.

На жаль, керівники органів влади досить часто зловживають використанням саме цього способу припинення конфлікту.

Переростання в інший конфлікт має місце тоді, коли у відносинах сторін виникає нове, більш значуще протиріччя і відбувається зміна об'єкта конфлікту.

Розглянемо також критерії вирішення конфлікту. На думку американського конфліктолога М. Дойча, основним критерієм вирішення конфлікту є задоволеність сторін його результатами. Конфліктолог А. Я. Анцупов критеріями конструктивного вирішення конфлікту вважає ступінь розв'язання суперечності, що лежить в основі конфлікту, і перемогу в ньому правого опонента. Важливо, щоб при вирішенні конфлікту було знайдено вирішення проблеми, через яку він виник. Чим повніше розв'язане протиріччя, тим більше шансів для нормалізації відносин між учасниками, менше ймовірність переростання конфлікту в нове протистояння [9].

***Оцінка наслідків конфлікту та вжиття заходів із попередження аналогічних конфліктів у майбутньому.***

Важливою умовою оцінки наслідків конфліктів та вжиття заходів із попередження аналогічних конфліктів у майбутньому є вибір оптимальної стратегії їх завершення, що відповідає певним обставинам. Такими стратегіями є співпраця і компроміс, і тільки іноді – відхід від конфлікту.

Успішність завершення конфліктів залежить від того, як опоненти враховують фактори, що впливають на цей процес. До них відносять:

– час: наявність часу для обговорення проблеми, з'ясування позицій та інтересів, вироблення рішень. Скорочення часу удвічі від наявного в розпорядженні для досягнення згоди веде до підвищення ймовірності вибору альтернативи, що відрізняється більшою агресивністю;

– третя сторона: участь у завершенні конфлікту нейтральних осіб (медіаторів, фасилітаторів), які допомагають опонентам вирішити проблему;

– своєчасність: сторони приступають до вирішення конфлікту на ранніх стадіях його розвитку. Логіка проста: менше протидії – менше шкоди – менше образи і претензій – більше можливостей для того, щоб домовитися;

– рівновагу сил: якщо конфліктуючі сторони приблизно рівні за можливостями (рівні статуси або посадове становище), то вони змушені шукати шляхи до мирного вирішення проблеми;

– культура: високий рівень загальної культури опонентів знижує ймовірність насильницького розвитку конфлікту. Виявлено, що конфлікти в органах державного управління вирішуються більш конструктивно за наявності в опонентів високих ділових і моральних якостей;

– єдність цінностей: наявність згоди між конфліктуючими сторонами з приводу того, що повинно представляти собою прийнятне рішення. Конфлікти більш-менш регульовані, коли в їх учасників є загальна система цінностей, цілей та інтересів;

– досвід (приклад): наявність досвіду вирішення подібних проблем хоча б в одного з опонентів, а також знання прикладів розв'язання аналогічних конфліктів;

– відносини: хороші відносини між опонентами до конфлікту сприяють більш повному вирішенню протиріччя [2].

Проаналізувавши й оцінивши конфліктну ситуацію, опоненти прогнозують варіанти вирішення конфлікту і визначають відповідні своїм інтересам і ситуації стратегії його вирішення, для чого прогнозуються: найбільш сприятливий розвиток подій; найменш сприятливий розвиток подій; найбільш реальний розвиток подій; як вирішиться протиріччя, якщо просто припинити активні дії у конфлікті.

Важливо визначити *критерії вирішення конфлікту*, причому вони повинні визнаватися обома сторонами. До них відносять: правові норми; моральні принципи; думку авторитетних осіб; прецеденти вирішення аналогічних проблем у минулому; традиції.

Заходи з реалізації алгоритму розв'язання конфліктів проводять відповідно до обраної стратегії вирішення конфлікту. Якщо необхідно, то проводиться корекція раніше наміченого плану – повернення до обговорення; висування альтернатив; висування нових аргументів; звернення до третіх осіб; обговорення додаткових поступок тощо.

Оцінка наслідків конфлікту передбачає критичні відповіді самому собі на питання: «Навіщо я це роблю, чого хочу добитися, що ускладнює реалізацію наміченого плану, чи справедливі мої дії; яких необхідно вжити заходів з усунення перешкод вирішення конфлікту» [2].

### ***Вжиття заходів із попередження аналогічного конфлікту в майбутньому***

Для вжиття заходів із попередження аналогічного конфлікту в майбутньому доцільно:

- проаналізувати помилки власної поведінки;
- узагальнити отримані знання і досвід вирішення проблеми;
- спробувати нормалізувати відносини з недавнім опонентом;
- зняти дискомфорт (якщо він виник) у відносинах з оточуючими;
- мінімізувати негативні наслідки конфлікту у власному стані, діяльності та поведінці.

Як зазначалося вище, велике значення має вибір стратегії вирішення конфлікту. Найбільш ефективними є компроміс і співробітництво. Компроміс полягає в бажанні опонентів завершити конфлікт частковими поступками. Він характеризується відмовою від частини вимог, що раніше висувалися, готовністю визнати претензії іншої сторони частково обґрунтованими, готовністю пробачити.

Компроміс ефективний у випадках розуміння опонентом, що він і суперник мають рівні можливості; наявності протилежних інтересів; задоволення тимчасовим рішенням; загрози втратити все.

*Компроміс* – найчастіше використовувана стратегія завершення конфліктів в органах влади. Для його досягнення може бути рекомендована техніка відкритої розмови, яка полягає в наступному:

- заявити, що конфлікт не вигідний обом сторонам;
- запропонувати конфлікт припинити;
- визнати свої помилки, уже зроблені в конфлікті (вони, напевно, є, і визнати їх для вас майже нічого не коштує);
- зробити поступки опонентові, де це можливо, в тому, що в конфлікті не є для вас головним. У будь-якому конфлікті можна знайти кілька дрібниць, у яких нічого не варто поступитися. Можна поступитися і в серйозних, але не принципових речах;
- висловити побажання про поступки, необхідні з боку опонента (вони, як правило, стосуються ваших основних інтересів у конфлікті);
- спокійно, без негативних емоцій обговорити взаємні поступки, при необхідності і можливості скорегувати їх;
- якщо вдалося домовитися, то будь-яким чином зафіксувати, що конфлікт вичерпаний [15].

Співпраця вважається найбільш ефективною стратегією поведінки в конфлікті. Вона передбачає націленість опонентів на конструктивне обговорення проблеми, розгляд іншої сторони не як противника, а як союзника в пошуку рішення. Найбільш ефективно в ситуаціях: сильної взаємозалежності опонентів; схильності обох ігнорувати розходження у владі; важливості вирішення для обох сторін; неупередженості учасників.

Спосіб співробітництва доцільно здійснювати за методом принципів переговорів. Він зводиться до наступного:

- відділення людей від проблеми: розмежуйте взаємини з опонентом і проблему; поставте себе на його місце; не йдіть на поведку своїх побоювань; покажіть готовність розібратися з проблемою; будьте твердими стосовно проблеми і м'якими до людей;
- увагу інтересам, а не позиціям: запитуйте «чому?» і «чому ні?»; фіксуйте базові інтереси та їх кількість; шукайте загальні інтереси; пояснюйте життєвість і важливість ваших інтересів; визнайте інтереси опонента частиною проблеми;
- пропонуйте взаємовигідні варіанти: не шукайте єдину відповідь на проблему; відокремте пошук варіантів від їх оцінки; розширюйте коло варіантів вирішення проблеми; шукайте взаємну вигоду; з'ясовуйте, що вважає за краще інша сторона;
- використовуйте об'єктивні критерії: будьте відкриті для доводів іншої сторони; не

піддавайтеся тиску, а тільки доводам; по кожній частині проблеми використовуйте об'єктивні та справедливі критерії; використовуйте кілька критеріїв відразу.

*Шляхами запобігання конфліктів у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є реалізація в органах влади стратегії управління людськими ресурсами, а саме, визнання факту, що люди – це головне в діяльності органу влади, висока якість діяльності працівників залежить від доцільної та мотивованої їхньої праці; висока прихильність працівників до спільної справи обумовлює результати їхньої діяльності на шляху розбудови громадянського суспільства в Україні.*

***Замість висновків. Поради державному службовцю, посадовій особі місцевого самоврядування з управління конфліктами***

Управління конфліктами в органах влади є важливим інструментом модернізації їх ефективного функціонування.

*Важливими умовами управління конфліктами в органах влади є розуміння того, що:*

1. Конкуренція між співробітниками неминуха і повинна заохочуватися для досягнення максимальних результатів діяльності.
2. На окремих співробітників повинна бути покладена велика відповідальність за результати власної роботи.
3. Кращим способом ведення справ є концентрація на власній роботі без відволікання на роботу інших співробітників.
4. Співпраця та обмін знаннями є більш ефективними методами роботи, ніж зусилля кожного співробітника окремо.
5. Обмін емоціями на роботі покращує результати.
6. При плануванні нових ініціатив слід проводити ретельний аналіз ризиків для кожного можливого варіанту розвитку подій.

Для управління конфліктами між керівником і підлеглими в діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування *рекомендуємо дотримуватись наступних правил:*

1. Керівнику необхідно зацікавити підлеглого в тому рішенні конфлікту, яке він припускає. Змінити мотивацію поведінки підлеглого можна різними способами – від роз'яснення невірності його позиції до пропозиції певних поступок, якщо керівник у чомусь неправий.
2. Аргументуйте свої вимоги в конфлікті. Наполегливість у вимогах до підлеглого доцільно підкріпити переконливістю доводів і правовими нормами.
3. Умійте слухати підлеглого в конфлікті. Керівник іноді приймає хибне рішення через відсутність необхідної інформації. Її міг би дати підлеглий, проте керівник не спробує вислухати його, а це ускладнює вирішення конфлікту.
4. Вникайте в турботи підлеглого. Багато конфліктів «по вертикалі» виникають через невідповідність діяльності підлеглого, сприйняття ним навантаження як надмірною. Більш розумне ставлення начальника до інтересів підлеглого, іноді навіть демонстрація того, що його проблеми небайдужі для керівництва, робить підлеглого менш конфліктним, більш поступливим і компромісним.
5. Без особливої потреби не йдіть на ескалацію конфлікту з підлеглим. Після загострення конфлікту його складно вирішувати, оскільки погіршуються міжособистісні відносини, зростає рівень негативних емоцій, знижується ступінь правоти опонентів у результаті взаємної грубості.

6. Підвищення голосу в конфліктному діалозі з підлеглим – не найкращий аргумент. Як показують дослідження, у 30 % конфліктів з підлеглими керівники допускають грубість, зриваються на крик тощо. Грубість є ознакою того, що керівник не володіє ситуацією і собою. Слово – основний засіб впливу на підлеглого, і використовувати його потрібно для вирішення конфлікту, а не його загострення.

7. Перехід з «Ви» на «ти» є фактичним приниженням підлеглого. Це дає йому моральне право відповісти тим же. При вирішенні конфлікту важливо тримати службову дистанцію по відношенню до підлеглого, звертатися до нього на «Ви».

8. Якщо правда на стороні керівника, то йому доцільно діяти спокійно, спираючись на посадовий статус. Спокій керівника, його впевненість у собі підсилюють в очах підлеглого справедливість вимог начальника.

9. Використовуйте підтримку вищого керівництва і громадськості. Це необхідно в ситуації непоступливості підлеглого і правоти керівника. Важливо, щоб підтримка була спрямована не на посилення тиску на підлеглого, а на вирішення протиріччя.

10. Не зловживайте можливостями посадового становища. Посадове становище – солідна перевага в конфлікті з підлеглим. Недосвідчені керівники для вирішення конфлікту на свою користь використовують такі способи впливу на опонента, як збільшення його робочого навантаження, створення йому незручностей, складнощів, застосування дисциплінарних санкцій тощо. Такі дії дратують підлеглого, роблять його непоступливим, ускладнюють вирішення конфлікту.

11. Не затягуйте конфлікт з підлеглими. Крім втрати робочого часу, тривалі конфлікти небезпечні взаємними образами і, як наслідок, втратою переваг правого в конфлікті. З продовженням тривалості конфлікту зростає ймовірність перемоги підлеглого і зменшується така вірогідність для керівника.

12. Не бійтеся йти на компроміс. Особливо в тих випадках, коли у керівника немає впевненості у своїй правоті.

13. Якщо ви неправі в конфлікті, то краще не затягувати і поступитися підлеглому. Необхідно знайти мужність зізнатися в цьому самому собі, а при необхідності – вибачитися перед підлеглим. Зробити це бажано один на один, вказавши підлеглому, що він також допустив прорахунки (що зазвичай і буває).

14. Пам'ятайте, що конфліктний керівник – це не завжди поганий керівник. Головне – бути справедливим, вимогливим до себе і до підлеглих, вирішувати проблеми, а не просто загострювати відносини.

15. Конфліктний керівник – завжди незручний керівник. Зміцненню вашого авторитету сприятиме вміння вирішувати передконфліктні й конфліктні ситуації неконфліктними способами.

### **Список використаних джерел**

1. Армстронг М. Менеджмент: методы и приемы / пер. с 3-го англ. изд. – К. : Знання-Прес, 2006. – 876 с.
2. Войтович Р. В., Усаченко Л. М. Управління конфліктами в органах державної влади : навч. посіб. – К. : Національний університет біоресурсів та природокористування України. – 2013, 112 с.
3. Громова О. Н. Конфликтология. – М. : Экмос, 2000.

4. Зв'язки з громадськістю. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
5. Іцхак Адізес. Поки у вас є проблеми, ви живі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.management.com.ua/events/adizes\\_2013.html](http://www.management.com.ua/events/adizes_2013.html).
6. Кибанов А. Я. Управление конфликтами: основные методы и варианты действий. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [http://www.elitarium.ru/prakticheskie\\_metody\\_upravlenija\\_konfliktami/](http://www.elitarium.ru/prakticheskie_metody_upravlenija_konfliktami/).
7. Конфлікт може мати позитивні наслідки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/news/?id=1116>.
8. Лоянич Ярослава. Цінності та конфлікти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/notes/values-and-conflicts.html>.
9. Пірен М. І. Конфліктологія. – К. : МАУП, 2005. – 360 с.
10. Пірен М. І. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 240 с.
11. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>.
12. Синицина Н. Г. Надання управлінських послуг державними службовцями: питання професійної компетентності // Освіта і управління. – Травень 2011. – С. 122–132.
13. Синицина Н. Г. Світова практика управління людськими ресурсами та актуальні проблеми інституту державної служби в Україні // Державне будівництво: ХарPI НАДУ при Президентові України. – № 1/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/3/05.pdf>.
14. Тимофієв В. Г. Технологія управління конфліктами в діяльності державних службовців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://center.kr-admin.gov.ua/index.php?q=Elibr/28.html>.
15. Тимофієв В. Г. Розв'язання конфліктів у сфері державної служби: ситуативний підхід [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [/academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12TVGSSP.pdf](http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12TVGSSP.pdf).
16. Як нейтралізувати конфлікт у бізнесі та житті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/blog/899>.
17. Логунова М. М. Конфлікти, стреси, маніпулювання в державному управлінні: навч. посіб./ За заг. ред. М. М. Логунової. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 79 с.

## ЧАСТИНА 3

---

# ОСОБЛИВОСТІ НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

## РОЗДІЛ 1 КОМПЕТЕНТІСНИЙ ПІДХІД У ПІДГОТОВЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОДГ/ОПЛ. ОСОБЛИВОСТІ НАВЧАННЯ ДОРΟΣЛИХ

### *Теоретичні основи підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ/ОПЛ*

Реформування національної системи державного управління відповідно до сучасних потреб розвитку суспільства, запровадження процесів децентралізації влади актуалізує питання необхідності удосконалення підходів до підготовки державних службовців (ДС) і посадових осіб місцевого самоврядування (ПОМС). Адже професійне навчання управлінців, фахівців з розробки та аналізу державної політики є ключовим чинником щодо забезпечення ефективного функціонування всієї системи управління державою. Саме в цьому можна вважати *головну мету підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – забезпечення потреби держави у кваліфікованих кадрах високого рівня професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально реалізувати державну політику.*

Але підготовку ДС і ПОМС можна розглядати і в іншому аспекті. Необхідні умови та засоби управління підготовкою керівників спрямовані не тільки на послідовне удосконалення знань, їх оновлення, а й на розвиток особистісної сфери управлінців, мотивацію безперервного професійного самовдосконалення та самоосвіти. Тобто *метою підготовки ДС і ПОМС сьогодні також стає неперервний розвиток професійної управлінської компетентності відповідно до сучасних вимог суспільства та особистості.*

Сучасна система підготовки ДС і ПОМС спрямована на:

- реалізацію державної кадрової політики, забезпечення системи державного управління і місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями, професіоналами;
- забезпечення безперервності освіти і навчання керівників і спеціалістів, її випереджального характеру з урахуванням перспектив розвитку держави, усіх її галузей, ускладнення завдань і функцій її органів і гілок влади;
- задоволення потреб й інтересів керівників і спеціалістів у постійному підвищенні їх професійного і загальнокультурного рівнів;

- створення умов для планування і реалізації керівниками і спеціалістами кар'єри шляхом підвищення їх освітньо-професійного рівня та вдосконалення професійно необхідних якостей особистості;

- сприяння утворенню інтелектуальної та управлінської еліти в Україні;
- стимулювання наукового пошуку і впровадження новітніх управлінських технологій [23, 31, 32, 35].

Завданнями системи підготовки ДС і ПОМС є:

- відновлення, оновлення та поглиблення необхідних загальноосвітніх та професійних компетентностей керівників і спеціалістів; сприяння набуттю фахівцями професійного досвіду;

- розвиток особистості керівників і спеціалістів, розвиток інтелектуального і творчого потенціалу, створення умов для підвищення загальнокультурного рівня фахівців;

- стимулювання прагнення до свідомої самоосвіти, самовдосконалення та саморозвитку керівників і спеціалістів, їх відкритості до змін [23, 31, 32, 36].

Реалізація зазначених завдань відбувається за трьома напрямками:

1. Підготовка кадрів – здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, що спрямовані на професійну діяльність у певній галузі; а також навчання в аспірантурі, докторантурі.

2. Перепідготовка – здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра з іншою спеціальністю в межах, як правило, відповідної галузі знань.

3. Підвищення кваліфікації – навчання з метою оновлення і розвитку умінь і знань, необхідних для ефективного вирішення професійних завдань, а також особистісного розвитку [12, 14, 28].

Зазначені напрями підготовки реалізуються у навчальних закладах, обласних центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій за відповідними навчальними програмами. У своєму інституційному поєднанні це утворює національну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і ПОМС. Головним державним вищим навчальним закладом у даній системі визначено Національну академію державного управління при Президентові України.

Як цілісна система, підготовка ДС і ПОМС перебуває на етапі свого становлення. Цілісну систему підготовки ДС і ПОМС слід розглядати:

- по-перше, як надання можливості кожному державному службовцю, представникові ОМС, особі, яка претендує на посаду управлінця, вивчати загальноосвітні й спеціальні дисципліни, виходячи із державних, суспільних, галузевих, регіональних освітніх запитів, а також особистісних освітніх потреб;

- по-друге, як сукупність ланок освіти, що взаємопов'язані між собою, динамічно розвиваються і забезпечують наступність і послідовність у навчанні;

- по-третє, як шлях до збільшення реального інтелектуального, професійно-кваліфікаційного й духовного потенціалу держави, суспільства в цілому та системи державного управління, зокрема [13, 31, 32].

Становлення та розвиток системи підготовки ДС і ПОМС нині стає нагальною потребою практики реформування системи державного управління і місцевого самоврядування, важливим чинником прогресивного поступу нашої держави. Свідченням цього є посилення уваги до проблем професійного навчання державних службовців, керівників органів державного управління всіх рівнів, працівників органів місцевого самоврядування, представників громадських організацій, що співпрацюють з державними установами, та інших.

Вітчизняна система підготовки управлінців має відповідати на виклики часу, що пов'язані з неперервним поступом науково-технічного прогресу та технологій, вимогами ринку

праці, процесами глобалізації та світової інтеграції, розвитку інформаційного суспільства тощо. Це потребує швидкого, гнучкого та впевненого запровадження інновацій та змін у даній системі. За висловом М. Ноулза, «часовий інтервал основних соціокультурних змін став значно коротший за термін життя окремої людини», і тому «освіта має стати безперервною, бо згодом знання, отримані раніше, почнуть застарівати швидше» [2, с. 10].

На сьогодні актуальним стає прораховування багатоаспектності функцій і завдань ДС і ПОМС, що реалізуються розгалуженою мережею органів державного управління, а також нових завдань, що стоять перед органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації влади і управління, посилення співпраці влади і громади. Поставлені перед системою професійної освіти завдання актуалізують необхідність визначення концептуальних основ неперервного професійного зростання ДС і ПОМС, постійного оновлення напрямів, змісту і форм навчання відповідно до потреб економічного та соціального розвитку України, становлення демократичного суспільства та практики «доброго врядування» (Good Governance) тощо.

Знання, компетентності, що їх керівник освіти отримує під час навчання, мають постійно оновлюватись, розвиватись та збагачуватись. З огляду на спрямованість системи підготовки ДС і ПОМС та категорії слухачів, котрі навчаються, важливим є задоволення їхніх потреб у професійному зростанні.

Зазначене стає реальним лише за умови врахування двох принципових положень:

- 1). Підготовка ДС і ПОМС – є освітою дорослих.
- 2). Підготовка ДС і ПОМС має розглядатися у рамках безперервної освіти (освіти впродовж життя).

Освіта дорослих є невід'ємною частиною політики навчання впродовж життя. Освіта дорослих розуміється як цілеспрямований процес розвитку особистості шляхом реалізації освітніх програм та послуг, здійснення освітньо-інформаційної діяльності в межах та поза межами загальної середньої, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти [28].

Держава гарантує здобуття освіти впродовж життя шляхом створення умов рівного доступу та розширення такого доступу громадянам країни до освіти дорослих, а також шляхом сприяння створенню і функціонуванню навчальних закладів, що надають послуги у сфері освіти дорослих.

Мета діяльності системи освіти дорослих полягає в реалізації права особи на освіту впродовж життя. Основними завданнями системи освіти дорослих є:

- задоволення потреб особистості в інтелектуальному, культурному і духовному розвитку шляхом отримання неперервної освіти;
- формування в осіб, які навчаються, громадянської позиції, здатності до праці і життя в умовах сучасної цивілізації, її демократичного розвитку;
- збереження та примноження моральних, культурних, наукових цінностей суспільства;
- поширення знань серед населення, підвищення його культурного та освітнього рівня тощо [10, 28].

Як безперервна освіта, підготовка ДС і ПОМС є процесом двофазним. На першій його фазі під час вузівської підготовки формується і розвивається сукупна культура фахівця. Другою фазою підготовки ДС і ПОМС стає післядипломна освіта, у якій особистість фахівця набуває подальшого професійного розвитку і збагачення. Так, у процесі здобуття базової вищої освіти особистість отримує «сукупний набір» відповідних кваліфікацій, які є необхідними для реалізації професійної діяльності. Проте не всі слухачі магістерської програми «Державне управління», «Публічне управління» мають

відповідну базову освіту. Швидше, більшість із них не мають такої підготовки, а є за освітою економістами, юристами, педагогами, психологами тощо. У цьому полягає ключове питання щодо формування та розвитку системи підготовки ДС і ПОМС: до якої ланки вона належатиме – до другої вищої освіти, перепідготовки тощо?

*Систему підготовки ДС і ПОМС варто розглядати як післядипломну освіту з декількох причин:*

По-перше, навчання за програмами підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і ПОМС проходять особи, які мають повну вищу освіту – тобто дипломовані спеціалісти. Це свідчить про наявність у слухачів певного рівня загальноосвітньої і професійної підготовки, особистісного розвитку та досвіду освітньої та самоосвітньої діяльності.

По-друге, слухачі зазначених програм, у переважній більшості, мають життєвий досвід і досвід практичної діяльності як у сфері професії за дипломом, так і у сфері державного управління. Тобто люди, які проходять навчання, не тільки мають уявлення про професійну діяльність управлінця або спеціаліста, а й фактично її виконують та набули в цьому певного досвіду. Отже, можна сказати, що сукупна культура фахівця як управлінця сформована на певному рівні й потребує подальшого розвитку та збагачення через цілеспрямоване оволодіння спеціальними знаннями, уміннями, навичками, якостями та компетентностями в галузі державного управління.

По-третє, за таких умов навчальний процес має здійснюватися з урахуванням психофізіологічних особливостей, досвіду, наявного освітнього рівня, здібностей та можливостей дорослої людини, що притаманне саме післядипломній освіті, її андрагогічній моделі та практично неможлива в межах традиційної моделі вищої школи.

Разом з тим, повністю вважати підготовку ДС і ПОМС післядипломною освітою, в якій відбувається подальший розвиток та збагачення сукупної культури фахівця, теж не можна. Оскільки формально під час здобуття базової вищої освіти основи сукупної культури управлінця закладені не були. Складність вирішення цього питання свідчить про специфіку навчання ДС і ПОМС. На наш погляд, навчання ДС і ПОМС слід розглядати як підготовку до професійної управлінської діяльності, що здійснюється на основі та з урахуванням наявного освітнього рівня, життєвого та професійного досвіду осіб, що реалізують управлінську діяльність. Ця ланка освіти перебуває в колі освіти дорослих, що зумовлює складність її структури.

### ***Особливості навчання дорослих***

Підготовка ДС і ПОМС має здійснюватися за певними принципами. Принцип у системі освіти – це знання про сутність, зміст, структуру навчального процесу, його закони та закономірності, що виражено у вигляді норм діяльності, рекомендаціях до практики [10, 28].

За сутністю та характером свого прояву принци навчання ДС і ПОМС умовно можна об'єднати у дві групи: загальнометодологічні та андрагогічні [28].

Загальнометодологічні принципи навчання є спільними для усіх галузей освіти. Це, зокрема, принципи соціально-економічної детермінованості навчання, системності, комплексності, наступності, послідовності, науковості та прогностичності навчання тощо [34].

Підготовка ДС і ПОМС як особливе суспільне та освітнє явище зорієнтована на дорослих людей. Тому в основу процесу навчання ДС і ПОМС, його змісту, організації та управління має бути покладений підхід, спрямований на розвиток і збагачення сукупної культури управлінця. Ключовим при цьому є орієнтація на активізацію дій, що виходять із власних форм створення особистості, її власних сил, здібностей, можливостей і потреб, дій, які стимулюють самоосвіту, саморозвиток та самоактуалізацію особистості.

*Підготовка ДС і ПОМС має здійснюватися з урахуванням андрагогічного підходу до навчання.*

Андрагогічний підхід ґрунтується на тому, що для дорослої людини важливе відчуття власної участі у будь-яких рішеннях стосовно неї, а не покладання на рішення інших. Звідси необхідно будувати освітній процес з урахуванням індивідуальних потреб і можливостей. Але не кожна доросла людина усвідомлює свої освітні потреби, що можуть забезпечити їй надалі професійне та життєве зростання, загальнокультурний розвиток [6, 8].

Оскільки готовність та здатність до розвитку не можуть бути штучно закладені в особистості, бо є суто природними, їх необхідно активізувати шляхом створення більш ефективних рольових моделей, залучення фахівців до планування власної кар'єри, оцінки розриву між наявним та бажаним освітнім рівнем тощо. Окрім стимулювання усвідомлення необхідності навчання для вирішення певних життєвих проблем або ситуацій, андрагогічний підхід базується на використанні внутрішніх сил та прагнень людини до саморозвитку, самовдосконалення.

*Таким чином, андрагогічний підхід ґрунтується на чотирьох принципових положеннях:*

1. Провідна роль у власній освіті належить самому фахівцеві.
2. Навчання повинно виходити з індивідуальних особливостей того, хто навчається, відповідати його індивідуальним освітнім потребам та стимулювати зростання цих потреб.
3. У процесі навчання слід використовувати внутрішні сили особистості, спиратися на природне прагнення людини до саморозвитку, самовдосконалення, активізувати суб'єктивну сферу фахівця.
4. Навчальний процес відбувається у спільній діяльності того, хто навчається, і тих, хто навчає [2, 28].

Зазначені положення є «вихідними умовами» побудови системи організації навчання дорослих.

Історія розвитку концепцій про освіту дорослих не така вже й давня. Ще на початку ХХ століття панувала думка про неможливість такої освіти. Ця думка ґрунтувалася на ствердженнях про те, що людина, яка досягла певного віку (20–25 років), не може навчатися, що найбільш ефективно навчання можливе лише в дитячому та ранньому юнацькому віці. Тому для навчання та освіти «виділялися» дитячі та юнацькі роки, доросла ж людина, якщо з якоїсь причини не досягнула «своїх університетів», то втрачала таку можливість назавжди. Так, на думку американського психолога В. Джеймса, «після 25 років дорослі не можуть набути нових ідей», він вважав, що дорослі люди втрачають дитячу допитливість, їх розумові зв'язки вже встановлені і здатність до асиміляції втрачена. Це, на думку В. Джеймса, приводить до недоцільності освіти дорослих [6, с. 12].

Але з розвитком науки і техніки на зміну концепціям про недоцільність освіти дорослих прийшли ідеї зовсім протилежного спрямування. Освіта дорослих уже розглядається, як можливе доповнення до традиційної системи освіти, як засіб певного відтворення втраченого або недоотриманого знання та оновлення його відповідно до досягнень науки та техніки того часу.

Зрозуміло, що організація освіти такого роду можлива була лише за умови кваліфікаційного або галузевого підходу (вчителів, лікарів, інженерів тощо). Так починають виникати різноманітні курси, семінари, гуртки, які здійснювали підвищення кваліфікації фахівців. Здебільшого це були короткострокові, епізодичні та некоординовані заходи з підвищення кваліфікації.

Приблизно з середини 60-х років освіта дорослих стає самостійною галуззю світової освітянської практики. Значні масштаби, багатоманітність форм підвищення кваліфікації та підготовки керівних кадрів зумовили можливість розглядати цю частину освіти, як самостійну систему. Її розвиток визначався окремими директивними документами, що враховували особливості фінансування та організації цільової освіти дорослих. Структура системи підвищення кваліфікації та підготовки керівних кадрів довгий час формувалася під впливом міжгалузевого та відомчого підходів, прагнення охопити усі категорії зайнятих у суспільному виробництві, ліквідувати прогалини в знаннях окремих галузей. Тому розвиток системи йшов за окремими напрямками. По-перше, це підвищення кваліфікації та підготовка керівних кадрів і фахівців у навчальних закладах; по-друге, безперервне виробничо-економічне навчання, яке забезпечувало оновлення та поповнення знань, необхідних для підвищення професійної майстерності працівників; по-третє, організація цільового навчання зайнятих у галузі права, медицини, освіти, використання обчислювальної техніки тощо [34].

У 70-ті роки освіта дорослих, а разом з тим і післядипломна освіта, розглядаються вже, як органічна складова підсистема єдиної системи безперервної освіти. Важливо зазначити, що концептуальні уявлення про післядипломну освіту починають набувати суспільно значущої ваги лише в останні роки, коли була чітко сформульована концепція безперервної освіти. І це закономірно, бо післядипломна освіта фахівців не тільки складова, органічна частина безперервної освіти, а й необхідна умова її реалізації. Хоча в реальній освітній практиці та суспільній свідомості і досі поширені дещо застарілі уявлення про післядипломну освіту, як освіту другорядну і необов'язкову.

В українській педагогічній науці розробка і втілення андрагогічного підходу в освітню практику розпочалися наприкінці 90-х років XX століття. Найбільш активно ця робота здійснювалася у системі післядипломної педагогічної освіти, системі післядипломної освіти лікарів, системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування [6, 10, 28, 34].

Не зважаючи на певні успіхи, впровадження андрагогічного підходу у вітчизняну теорію і практику освіти фахівців можна вважати лише початковим. Основними підходами до освіти дорослих найчастіше залишаються традиційні, запозичені з педагогіки середньої та вищої школи. Пріоритетними завданнями освіти дорослих усе ще є надання фахівцям певної суми знань та формування умінь і навичок у межах кваліфікаційних характеристик, вимог до фаху, професійних стандартів тощо.

Водночас не можна остаточно викреслювати андрагогічну ідею із сучасної української системи освіти фахівців. Її поступово усвідомлюють і втілюють у практику навчання дорослих. Андрагогічна ідея покладена в основу формулювання андрагогічних принципів навчання фахівців, реалізація яких, по суті, є здійсненням андрагогічного підходу й у системі підготовки ДС і ПОМС.

Андрагогічні принципи навчання не заперечують дидактичним принципам педагогіки. Частково вони їх розвивають, частково корелюють з ними. Андрагогічні принципи як норми діяльності, рекомендації до практики спрямовують функціонування системи підготовки ДС і ПОМС на розкриття, розвиток певних сторін особистості фахівця [34]. Розглянемо ці принципи детальніше.

*Принцип урахування індивідуального досвіду та розвитку індивідуальних освітніх потреб.* Цей принцип вимагає такої організації навчання ДС і ПОМС, яка б урахувала індивідуальність слухача, його досвід, сприяла б розвитку індивідуальних здібностей та освітніх потреб і тим самим орієнтувала керівника освіти на шляху самовизначення, пошуку засобів самореалізації. Важливим є усвідомлення того, що у дорослої людини про-

цес засвоєння будь-якої інформації включає три взаємопов'язані процеси, які здійснюються майже одночасно:

- 1) отримання нової інформації, яка часто вступає в суперечність з уже наявним обсягом знань;
- 2) трансформація, перебудова знань; пристосування щойно отриманої інформації до вже існуючих у свідомості людини способів її застосування;
- 3) перевірка ступеня адекватності використання знань.

Відповідно, одна і та сама інформація сприймається слухачами по-різному. Адже у процесі сприймання слухачем навчальної інформації здійснюється інтеріоризація, що має велике значення з точки зору подальшого застосування знань у практичній діяльності – подальшої екстеріоризації, тобто переходу внутрішніх психічних актів, розумових дій у зовнішні дії, вчинки людини.

*Принцип рівнево-кваліфікаційної диференціації* дає можливість найбільш повно задовольняти індивідуальні освітні потреби слухачів, забезпечувати наступність та послідовність у навчанні. При цьому важливим є усвідомлення організаторами навчання необхідності «ускладнення» знань, їх «осистемності». Адже по мірі просування особистістю сходами в управлінській ієрархії для успішності професійної діяльності необхідними стають знання інтегровані, системні – управлінські, соціально-психологічні, знання принципів комунікації тощо.

*Принцип вікового підходу.* Фактор біологічного віку має принципове значення для характеру навчального впливу в освіті дорослих. Свої завдання розвитку притаманні кожній віковій стадії, включаючи дорослість та зрілість – вік активної післядипломної освіти. Для періоду дорослості характерним є переростання вікових відмінностей (зріст, вага тощо) у відмінності індивідуальні (ерудованість, працездатність, комунікабельність тощо). Це вимагає такої організації навчання, коли корекція з боку сторонніх замінюється самоаналізом, самоусвідомленням, самоконтролем і самокорекцією.

*Принцип свободи вибору в навчанні* вимагає реальної свободи вибору того, хто навчається, щодо мети і змісту навчання, форм, методів і засобів його організації та здійснення. Функціональний підхід до особистості, при якому її участь в освітньому процесі зводиться до пасивного опанування певною сукупністю знань, алгоритмів діяльності, вирішення типових завдань, які пропонуються ззовні, не відповідає вимогам сучасності. Готовність до змін, перспективність освіти забезпечується лише розвитком людини, збагаченням її духовної та інтелектуальної сфери, яка дозволить їй бути дієвою в різноманітних та швидкоплинних умовах життя. Тому створення умов для самоініціативного, свідомого, особистісно пережитого навчання достатньо високого рівня набуває в системі післядипломної освіти ДС і ПОМС принципового значення.

Принцип свободи вибору не звужується лише до варіативності навчальних планів та програм державного закладу післядипломної освіти, а вимагає реальної свободи вибору фахівця щодо того, як і яким чином удосконалювати свою майстерність. Це – прямий шлях до децентралізації післядипломної освіти, приведення її у відповідність до сучасних вимог та світових стандартів.

*Принцип стимулювання самоосвіти та самостійності у навчанні.* Самостійна діяльність стає основним видом навчальної роботи дорослих. Центральною фігурою освітньої діяльності стає сам фахівець, він самостійно планує і контролює ефективність роботи. Ступінь значущості навчання оцінюється ним самим, хоча самооцінка може формуватися або збагачуватись за рахунок зворотного зв'язку з колегами по навчальній групі або тих, хто допомагає у навчанні, та об'єктивних результатів досягнутого. Звичайно, у такому випадку, замість традиційних формально контролюючих та дисциплінуючих засобів впливу, виступає особистісна зацікавленість у навчанні, самодисципліна, відповідальність.

Цей принцип реалізується через форми і методи навчання, оцінювання та контроль результатів навчального процесу і вимагає внутрішньої активності слухача щодо самостійного здобуття, осмислення та використання нового знання у професійній та самоосвітній діяльності.

*Принцип спільної діяльності у процесі навчання.* Реалізація попереднього принципу не означає усунення викладача з навчального процесу. В післядипломній освіті роль викладача має суттєво змінитися. З ментора він перетворюється на помічника. Викладач має допомагати слухачеві навчатися, навіть навчити учитися, полегшити цей процес. Відповідно до андрагогічної моделі викладач разом зі слухачем має визначити зміст навчання, і подальшими функціями викладача є планування та управління процесом та процедурами, які можуть полегшити засвоєння цього змісту.

*Принцип урахування життєвої та посадової перспективи.* У процесі навчання важливо допомогти фахівцеві побачити його найближчі та віддалені життєві і професійні перспективи, усвідомити їх реальність за умови постійної роботи над собою, розвитку професійних компетентностей, особистісних якостей тощо. Цей принцип дозволяє конкретизувати мету навчання, узгодити його зміст, форми і методи, виходячи із загальних потреб особистості управління та перспектив його кар'єрного зростання.

*Принцип розвитку творчого потенціалу та морально-вольової сфери особистості.* Післядипломна освіта спрямована не на вироблення та навантаження фахівця готовими результатами, догмами, алгоритмами, а на становлення та розвиток цілісної особистості, для якої творче ставлення до оточуючого середовища та власної діяльності є органічною складовою. Дорослі люди, здебільшого, мають своєрідну відмінність розвитку інтелекту. Рівень оволодіння навчальним матеріалом (інформацією) у дорослих передбачає проходження декількох стадій:

1. Змістовної, що характеризується первинним ознайомленням з навчальним матеріалом, його оцінкою з точки зору актуальності, відповідності темі.
2. Діяльнісної, що передбачає співставлення нової інформації з існуючою, визначення її складності, структурування інформації, а також її оцінка з точки зору можливості формування на основі запропонованих знань відповідних умінь та навичок.
3. Рефлексивної – усвідомлення індивідуального ставлення до нової інформації, інтеграцію до власної сформованої системи знань. Ця стадія передбачає усвідомлення фахівцем труднощів, що перешкоджають оволодінню новою інформацією, або ж формуванню нових компетентностей [3, 6].

Отже, дорослі люди здатні не тільки вирішувати поставлені завдання, а й самостійно ставити проблеми, вміють по-новому вирішувати старі завдання. Т. Анциферова зазначала, що перехід на стадію постановки нових проблем – показник високого рівня пристрасного ставлення до дійсності, прийняття на себе відповідальності за події, за долю справи та інших людей [7]. Для сприяння цьому важлива не тільки інтелектуальна активність особистості, а й розвиток емоційної, морально-вольової сфери особистості. Досягти зазначеного можливо шляхом приділення в навчальному процесі уваги навчання у некогнітивній формі, розвитку емоційно-афектної сфери, вихованню та природному виявленню почуттів, паралельно з повною свободою рішень, дій, самооцінки.

*Принцип актуалізації результатів навчання* передбачає обов'язкове застосування на практиці набутих знань, умінь, навичок, якостей та компетентностей. Особливе значення при цьому має урізноманітнення форм і методів навчання, організації практичних занять, проведення практик, стажувань тощо.

Таким чином, підготовка ДС і ПОМС має будуватися з урахуванням принципів навчання дорослих, що суттєво змінює пріоритети у цій ланці освіти, підкреслює її специфіку.

Навчання управлінців і спеціалістів має бути зорієнтоване на збагачення сукупної культури особистості, стимулювання самоосвіти і саморозвитку фахівця, створення умов для самореалізації особистості. Процес навчання має набувати рис відкритого діалогу, прямого і зворотного зв'язку всіх учасників навчального процесу. Саме на дотриманні зазначених підходів до організації підготовки ДС і ПОМС має ґрунтуватися навчально-методичне забезпечення організації професійної освіти в галузі знань «Державне управління».

### ***Компетентнісний підхід до підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ/ОПЛ***

Реформування системи державного управління, місцевого самоврядування, запровадження принципів демократизації, відкритості, прозорості тощо в діяльність ДС і ПОМС передбачає відповідну зміну професійних вимог. Як наслідок – мають змінитися завдання й зміст професійної підготовки управлінців. Традиційні технології навчання ДС і ПОМС, що спрямовані на сприймання та запам'ятовування навчального матеріалу, відсутність систематичних міжпредметних зв'язків фахових дисциплін мають трансформуватися у контекстне навчання, яке проектує навчальний процес як максимально наближений до майбутньої професійної управлінської діяльності в державному управлінні і місцевому самоврядуванні. Тобто актуальною сьогодні стає переорієнтація підготовки ДС і ПОМС на компетентнісну модель навчання.

Питання розробки компетентнісного підходу обговорюється вже не один рік, що свідчить про його складність та різноманітність шляхів запровадження. Теоретичні й практичні засади реалізації компетентнісного підходу до підготовки фахівців розкриваються у дослідженнях вітчизняних і зарубіжних науковців – О. Гнатишиної, Л. Даниленко, Д. Заводчикова, С. Калашнікової, Г. Касьянова, Н. Клокар, В. Кременя, О. Лебедева, В. Лугового, Д. Новікова, О. Овчарук, В. Огнев'юка, В. Пуцова, В. Семиченко, Т. Сущенко та інших.

Компетентнісний підхід у системі підготовки управлінців є сьогодні одним із найактуальніших питань системи освіти. Особливої уваги при цьому потребує саме категорія ДС і ПОМС, що становить основне ядро професійних управлінців, які здійснюють системоформуючий вплив на вітчизняну систему державного управління. Тому компетентнісний підхід у підготовці цих фахівців вимагає сьогодні зміщення акцентів з надання та поширення знань до розвитку вмінь, навичок, ставлень та здатностей приймати рішення, вирішувати професійні завдання різної складності, розвивати здатність до безперервної освіти та самовдосконалення, виявляти активну життєву позицію.

Головним аргументом на користь запровадження компетентнісного підходу до навчання є його практична зорієнтованість. Компетентний фахівець відрізняється від кваліфікованого тим, що не лише володіє певним рівнем знань, умінь і навичок, а й здатний реалізувати їх у своїй професійній діяльності. Крім того, запровадження компетентнісної моделі навчання відкриває можливості до перевірки результативності, технологічності та ефективності навчання [19, 35].

Впровадження компетентнісного підходу до підготовки ДС і ПОМС пов'язане із розв'язанням ряду актуальних питань (фінансових, організаційно-правових, інформаційних, методичних, кадрових тощо). Важливе місце серед останніх посідають питання розуміння сутності базових категорій та понять, що застосовуються в сучасній теорії та практиці впровадження компетентнісного навчання.

У 2011 р. Кабінетом Міністрів України затверджена Національна рамка кваліфікацій (НРК), яка розроблена з урахуванням Рамки кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (2005 р.) [18, 19, 30] та Європейської рамки кваліфікацій для навчання впро-

довж життя (2008 р.) [18, 30]. У ній зазначаються принципові положення щодо запровадження компетентнісного навчання.

Зокрема, НРК визначає, що:

- 1) результати навчання, а також присвоєні на їх основі кваліфікації виражаються в термінах компетентностей;
- 2) компетентності – це здатності особи до успішної діяльності (її знання, уміння, цінності, комунікація тощо);
- 3) кваліфікації, компетентності, що є основою кваліфікацій, набуваються виключно через навчання (формальне, неформальне, інформальне, випадкове);
- 4) результати навчання – компетентності – можуть бути безпосередньо продемонстровані й оцінені [18, 20, 30].

Компетентнісний підхід виражається спрямованістю навчального процесу на формування і розвиток відповідних компетентностей, необхідних людині для повноцінного життя в суспільстві, професійної діяльності, суспільної та особистісної самореалізації [28].

За визначенням, що запропоновано в Національному освітньому глосарії, *компетентності* – це динамічна комбінація знань, розуміння, умінь, цінностей, інших особистих якостей [25, с. 32]. Сукупність компетентностей визначається як навчальні результати і є основою кваліфікації спеціаліста [25, с. 55].

Енциклопедія державного управління визначає компетентність як знання, навички й види поведінки, що є необхідними для успішної реалізації задач діяльності організації (органу влади). Також компетентність розуміється як спроможність за рахунок набутих знань виконувати певний комплекс робіт або керувати його виконанням з відповідною швидкістю, якістю та ефективністю [9, с. 207].

Компетентності є категорією, яка поєднує навчальний процес із ринком праці, адже необхідні знання, розуміння, вміння, навички (результати навчання) зумовлюють необхідні *компетенції* (повноваження, діяльність, функціонування), а вони, у свою чергу, регулюють компетентності на ринку праці. Тому закономірним є те, що компетентнісний підхід у системі підготовки державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування є сьогодні одним із актуальних питань системи освіти, оскільки задовольняє суспільні вимоги до «сучасного спеціаліста», а також потреби самого працівника в особистісному та професійному становленні.

Запровадження компетентнісного підходу до підготовки ДС і ПОМС вимагає конкретизації базових компетентностей, які можуть слугувати підґрунтям для розробки відповідних програм навчання.

У науковій літературі згадується багато моделей компетентностей, які, головним чином, відрізняються сферою їх застосування (бізнес, управління тощо) та рівнем управління, до якого належить конкретна посада. Це, зокрема, соціальні, комунікативні, особистісні, стратегічні, позиційні, конфліктологічні, технологічні тощо компетентності [9, с. 207–221]. Особливе місце серед зазначених компетентностей посідають *професійні компетентності*.

За визначенням, *професійна компетентність* – це інтегративна характеристика ділових і особистісних якостей фахівця, що відображає рівень знань, умінь, досвіду, достатніх для досягнення мети з певного виду професійної діяльності, а також моральну позицію фахівця [10, с. 722]. Тобто така інтегрована характеристика свідчить про наявність можливості особистості щодо успішного виконання певного виду професійної діяльності, в нашому випадку – управлінської діяльності у державному управлінні та місцевому самоврядуванні.

В основу визначення ключових професійних компетентностей ДС і ПОМС можуть бути покладені компоненти змістовної структури відповідної професійної діяльності. Такими компонентами є:

1. *Аналітико-діагностичний компонент*. Він включає діяльність ДС і ПОМС з визначення стану функціонування системи, рівня, органу управління; виявлення існуючих проблем практики управління. Цей компонент включає й аналітико-пошукову діяльність, яка спрямована на виявлення кращих досягнень управлінської практики (вітчизняної та зарубіжної), її здобутків й визначення умов, що забезпечують ефективність управлінської діяльності в державному управлінні і місцевому самоврядуванні. Цей компонент можна вважати інструментарним, оскільки завдяки йому утворюється підґрунтя для реалізації інших компонентів і досягнення загальної мети професійної діяльності ДС і ПОМС.

2. *Предметно-спеціальний компонент* змістовної структури професійної діяльності ДС і ПОМС включає діяльність управлінця у своїй предметно-спеціальній сфері – відповідно до функцій і завдань конкретного органу управління. Цей компонент змістовної структури діяльності керівника достатньою мірою широкий і вбирає фактично усі сфери професійної управлінської діяльності. Він реалізується при підготовці планів і програм діяльності органу державної влади й органу місцевого самоврядування, при розробці та прийнятті управлінських рішень, при навчанні персоналу, в діловому спілкуванні тощо – тобто безпосередньо при реалізації управлінських функцій.

3. *Інформаційно-комунікаційний компонент* змістовної структури професійної діяльності ДС і ПОМС включає добір та опрацювання інформації, її поширення та наукову інтерпретацію. Для системи державного управління і місцевого самоврядування вже традиційним є акумулювання інформації щодо кращого управлінського досвіду, новітніх наукових досягнень з різних галузей знань, створення інформаційних баз, центрів тощо. Окрім використання інформації в управлінському процесі, важливою є також діяльність керівника з вироблення нової інформації. Адже професійна управлінська діяльність пов'язана також зі створенням, продукуванням нової інформації, що потім може використовуватися іншими для забезпечення управлінського процесу. Значне місце в діяльності ДС і ПОМС також належить організації та проведенню різноманітних комунікативних заходів – науково-практичних конференцій, симпозіумів, форумів та роботи різноманітних постійно діючих та короткотермінових об'єднань, робочих груп, комісій, проектів тощо.

4. *Організаційно-управлінський компонент* змістовної структури професійної діяльності ДС і ПОМС включає дії із забезпечення реалізації функцій, покладених на конкретний орган управління відповідно до його місця в управлінській ієрархії, а також кадрових, інформаційних, фінансово-економічних, технічних ресурсів тощо. Управлінська діяльність не є переліком суто технічних видів робіт. Вона передбачає здатність керівника здійснювати довготермінове і короткотермінове планування, приймати рішення у нестандартних ситуаціях, спілкуватися з людьми, нести відповідальність за успіх загальної справи тощо. А все це можливо на основі глибоких знань у галузі державно-управлінської діяльності, менеджменту, аналізу політики, розуміння психології управління, технології комунікацій та ін. Тому цілком правомірно розглядати у структурі професійної діяльності ДС і ПОМС як окремий компонент – організаційно-управлінський.

Доцільно зауважити, що кожний з виділених компонентів є достатньою мірою широкий і визначає певний напрям професійної діяльності ДС і ПОМС. Тому компетентності, які можуть забезпечити успішну діяльність керівника, також можуть бути чисельними. У зв'язку з цим доцільно говорити не про одну компетентність, яка може забезпечити ефективну професійну діяльність ДС і ПОМС у конкретному напрямку, а про групу компетентностей, які у свою чергу також матимуть наскрізний характер, а їх прояв можливий в інших компонентах змістовної структури професійної діяльності управлінця [35].

*Особливе місце у структурі професійних компетентностей ДС і ПОМС посідають громадянські компетентності.*

Події останніх років сформували об'єктивну необхідність формування керівника, службовця нового типу: не лише освіченого, але й активного, – здатного зробити свій внесок у життя суспільства, країни та взяти на себе більше відповідальності. У цьому контексті об'єктивно закономірним є володіння ДС і ПОМС системою знань з освіти для демократії та освіти з прав людини (ОДГ/ОПЛ). Результатом опанування зазначеного інформаційного контенту у поєднанні зі свідомою, відповідальною професійною практикою має стати система нового типу компетентностей ДС і ПОМС – громадянських компетентностей.

*Громадянські компетентності державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування розуміються як динамічна система знань, розуміння, суджень, умінь, навичок, здатностей та особистісних якостей, що у своїй сукупності дають можливість людині ефективно діяти в умовах громадянського суспільства, реалізовувати демократичні права і свободи та сприяти вільному, гармонійному розвитку особистості. Передумовою, середовищем та засобом формування й розвитку громадянських компетентностей у державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування є ОДГ/ОПЛ [33].*

Визначення переліку громадянських компетентностей ДС і ПОМС є ключовим при розробці та запровадженні компетентнісного підходу до навчання. На сьогодні не існує єдиного, усталеного переліку громадянських компетентностей ДС і ПОМС. Беручи за основу модель компетентностей, що базується на основних принципах ОДГ/ОПЛ – «навчання про», «навчання через» і «навчання для» – до системи громадянських компетентностей ДС і ПОМС віднесено компетентності, що забезпечують ефективну професійну діяльність керівників і спеціалістів з огляду на процеси демократизації, європеїзації державного управління та місцевого самоврядування [1, 22, 33]. Це, зокрема, прозорість, відповідальність, інноваційність, толерантність, демократичне лідерство, активна життєва/громадянська позиція, комунікативність тощо [33].

Звичайно, зазначені категорії є складним, а іноді майже нереальними щодо їх формування у дорослих – людей із наявним баченням сьогодення, власним розумінням цього процесу, зі сформованою життєвою позицією. Але, віддаючи належне можливостям освіти, ми вважаємо, що ОДГ/ОПЛ може відкрити перспективи для створення нової системи цінностей у суспільстві, що, як наслідок, спровокує зміни у свідомості керівників, працівників, представників громадського сектору, пересічних громадян та ін. Об'єктивно, це справа не одного року, але реальна. Як зазначав Джон Кеннет Гелбрейт, американський економіст, громадський діяч; «Освіта не лише уможливорює демократію: вона робить її життєво необхідною. Освіта не лише формує населення, яке розуміє суспільні завдання, вона водночас утверджує його вимогу бути почутим». Відтак ми можемо стверджувати про необхідність створення системи освіти, яка б не лише забезпечувала адаптацію особистості управлінця, працівника до змінних умов професійної діяльності, а й ставила перед собою велику мету – визначала перспективи його особистісного зростання та чинила певний вплив на цей процес.

Процес зміни свідомості – тривалий процес, необмежений у часі та просторі, із відсутніми критеріями щодо оцінки його результативності. Крім того, суб'єкти цього процесу – дорослі люди, із наявним рівнем освіти, певним життєвим та професійним досвідом – у більшості випадків чинитимуть опір різного роду впливам. І це закономірно. Тому наразі постає питання щодо формулювання підходів до управління компетентнісним розвитком ДС і ПОМС, а також визначення ролі та можливостей у цьому процесі навчання.

*Під управлінням компетентнісним розвитком ДС і ПОМС ми розуміємо комплекс цілеспрямованих впливів на усі можливі фактори соціально-освітнього середовища та особистісної професійної спрямованості управлінців на основі інформації про стан і можливості цього середовища та перспективи неперервного професійного удосконалення ДС і ПОМС, що передбачає формування і розвиток їх здатності ефективно здійснювати професійну управлінську діяльність і готовність до свідомого саморозвитку у ній [8, 34, 37].*

Професійний розвиток управлінців, працівників відбувається не тільки у процесі навчання та певних заходів, що спрямовані на його професійний розвиток (конференції, «круглі столи», ділові наради тощо). Значний вплив на компетентність ДС і ПОМС мають досвід практичної управлінської діяльності та життєдіяльності в цілому, засоби масової інформації, громадські організації тощо – так би мовити, фактори зовнішнього середовища. Але, існують і внутрішні фактори – фактори особистісної професійної спрямованості управлінця (особистісні цілі, індивідуальні потреби, цінності, мотиви, ставлення, прагнення самовдосконалення й саморозвитку та ін.). Очевидно, що у процесі управління компетентнісним розвитком ДС і ПОМС важливо враховувати вплив більшості з можливих таких факторів. Тому об'єктом управління компетентнісним розвитком ДС і ПОМС можна визначити систему професійного розвитку управлінців. При цьому важливим є визначення місця в цій системі підсистеми громадянських компетентностей.

Розкриття сутності громадянських компетентностей, усвідомлення їх місця у процесі професійного зростання управлінців є основою для подальшого формування змісту навчання ДС і ПОМС, розробки відповідних освітніх технологій, створення навчально-методичної бази навчання тощо. Також управління підготовкою ДС і ПОМС пов'язане з низкою питань, що торкаються стандартизації професійної кваліфікації управлінців, розробки методик, визначення умов і змісту професійного розвитку керівників, спеціалістів відповідно до сучасних потреб державно-управлінської практики. Потребує вирішення й низка організаційних і правових питань.

Система професійного розвитку ДС і ПОМС є самостійною системною цілісністю, що розвивається та управляється. Як і будь-яке інше системне утворення, вона складається з низки компонентів. Управління цією системою, з одного боку, зберігає її цілісність, а з іншого – дозволяє змінювати, впливати на дію окремих її компонентів. Функціонування цієї системи, таким чином, направлене на досягнення цілей, обумовлених виробничими (супільними) та особистісними потребами, які виражені у стандартах професійного розвитку ДС і ПОМС та особистісними прагненнями і перспективами конкретних працівників [37].

Зазначене вимагає вирішення ряду питань щодо створення та розвитку ефективної системи професійної підготовки ДС і ПОМС. Це, зокрема:

- розробка та впровадження програм підвищення кваліфікації (професійних програм підвищення кваліфікації, програм короткотермінових тематичних та постійно діючих семінарів тощо) із формування та розвитку громадянських компетентностей у ДС і ПОМС;
- вирішення питання формування змісту навчання ДС і ПОМС, приведення його у відповідність до актуальних викликів часу, світових стандартів підготовки фахівців у галузі публічної політики. Актуальним є переорієнтація навчання на безперервну самоосвіту, розширення форм організації навчання, зокрема, запровадження дистанційної освіти тощо;
- відсутність навчально-методичної бази підготовки ДС і ПОМС з ОДГ/ОПЛ потребує спеціальної розробки навчально-методичних матеріалів, адаптованих саме для цієї категорії слухачів;
- запровадження компетентнісної моделі навчання ДС і ПОМС потребує відповідної підготовки викладацького складу. Вже зазначалося раніше, що підготовка ДС і ПОМС є освітою дорослих, що принципово змінює методичні підходи до організації такого роду

навчання. Викладачі, що працюють зі слухачами – дорослими людьми, з певним життєвим і професійним досвідом, часто досвідом викладацької діяльності, мають переосмислити власну роль в організації навчального процесу, переорієнтувати методи навчання, змістити рольові акценти з «викладача-ментора» на «викладача-консультанта», «викладача-організатора навчання».

Перспективою подальших досліджень у напрямі запровадження компетентнісного підходу до навчання державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування з ОДГ/ОПЛ є розробка та узгодження єдиних стандартів підготовки фахівців, а також науково-теоретичне обґрунтування підходів до управління компетентнісним розвитком ДС і ПОМС.

Зазначені питання є лише частковою констатацією нагальних проблем формування та розвитку громадянських компетентностей у ДС і ПОМС. У подальшому необхідною є наполеглива робота всіх інститутів суспільства у напрямі формування й розвитку системи підготовки ДС і ПОМС з ОДГ/ОПЛ, що, у свою чергу, має стати провідним фактором реформування національної системи державного управління.

### Список використаних джерел

1. Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Recommendation CM/Rec(2010)7 and Explanatory Memorandum: – Strasbourg: Council of Europe Publishing, October, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://doccu.in.ua/wp-content/uploads/2016/03/Charter\\_brochure\\_EN.pdf](http://doccu.in.ua/wp-content/uploads/2016/03/Charter_brochure_EN.pdf).
2. Knowle's M. Towards a Model of Lifelong Education // Reflections on Lifelong Education and the school. Hambyrg, 1975.
3. Maslow Abraham H. Motivation and personality. 2 nd. Ed., – New-York, London, 1970.
4. Schwartz B. Permanent Education – The Hague: Martinus Nijhoff, 1974.
5. The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqu? of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 [Electronic resource]. – URL: <http://www.bologna2009benelux.org/>.
6. Ананьев Б. Г. Некоторые проблемы психологии взрослых. – М. : Знание, 1971. – 32 с. <http://www.studfiles.ru/preview/2233105/>.
7. Анциферова Т. И. Психология способностей и всестороннее развитие личности взрослого человека и проблема непрерывного образования // Психологический журнал. – 1980. – № 2. – Т. 1. – С. 52–60.
8. Вершловский С. Г. Общее образование взрослых: стимулы и мотивы. – М. : Педагогика, 1987. – 184 с.
9. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (голова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.
10. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; головний ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
11. Загальні відомості про післядипломну освіту. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/education/higher/topic/pdosv/zgv>.

12. Закон України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 року № 1556-vii [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vnz.org.ua/zakonodavstvo/111-zakon-ukrayiny-pro-vyschu-osvitu>.

13. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-19 (набрання чинності відбудеться 01 травня 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

14. Закон України «Про освіту» (Проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57141](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57141).

15. Зеер Э. Ф. Реализация компетентностного подхода в профессиональном образовании / Э. Ф. Зеер, Д. П. Заводчиков, Е. Г. Лопес. – Екатеринбург : Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2007. – 129 с.

16. Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді: Наказ Міністерства освіти і науки України від 16. 06. 2015 р. № 641 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://osvita.ua/legislation/Ser\\_osv/47154/](http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/47154/).

17. Кремень В. Г. Як нам реорганізувати освіту / В. Г. Кремень // Дзеркало тижня. – 2011. – 9–13 квітня (№ 13). – С. 12.

18. Луговий В. І. Ключові поняття сучасної педагогіки: навчальний результат, компетентність, кваліфікація [Текст] / В. І. Луговий, О. М. Слюсаренко, Ж. В. Таланова / Педагогічна і психологічна науки в Україні : зб. наук. праць : в 5 т. – Т. 1. : Загальна педагогіка та філософія освіти. – К. : Педагогічна думка, 2012. – С. 23–38.

19. Луговий В. І. Компетентності та компетенції: поняттєво-термінологічний дискурс [Текст] / В. І. Луговий // Вища освіта України : теорет. та наук.-метод. часоп. № 3. (Дод. 1) / Ін-т вищої освіти АПН України ; [голов. ред. Віктор Андрущенко ; редкол.: Віль Бакіров, Іван Вакарчук ... Володимир Луговий та ін.]. – К., 2009. – [Тем. вип.] : Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології. – С. 8–14.

20. Луговий В. І., Таланова Ж. В., Слюсаренко О. М. Національна рамка кваліфікацій як інструмент інтеграції до Європейського простору вищої освіти // Вища освіта України № 1 (додаток 1). – 2012 р. – Тематичний випуск «Інтеграція вищої школи України до європейського та світового освітнього простору». – 558 с. – С. 6–12.

21. Луговий В. І., Таланова Ж. В., Слюсаренко О. М. Психолого-педагогічні засади проектування інноваційних технологій викладання у вищій школі : монографія / [В. Луговий, М. Левшин, О. Бондаренко та ін.]; за заг. ред. В. П. Андрущенка, В. І. Лугового. – К. : Педагогічна думка, 2011. – С. 48–63.

22. Навчаємо демократії : базові матеріали з питань демократичного громадянства та прав людини для вчителів / [Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вайдінгер ; заг. ред. : Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вайдінгер та ін.] ; пер. з англ. та адапт. Л. І. Паращенко ; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – К. : НАДУ, 2011. – 158 с. – (Навчання і життя в демократії. Том I).

23. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>.

24. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.

25. Національний освітній глосарій: вища освіта [Текст] / авт.-уклад. : І. І. Бабин, Я. Я. Болюбаш, А. А. Гармаш й ін.; за ред. Д. В. Табачника і В. Г. Кременя. – К. : ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2011. – 100 с.

26. Нормативно-правове забезпечення освіти : у 4 ч. Ч. 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.psy.univ.kiev.ua/LIB/lib.php?id=0](http://www.psy.univ.kiev.ua/LIB/lib.php?id=0).
27. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини в Україні: Н. Г. Протасова, Л. І. Паращенко, О. В. Овчарук, В. В. Полторак / заг. ред.: Н. Г. Протасова; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – 112 с.
28. Освіта дорослих: енциклопедичний словник / за ред. В. Г. Кременя, Ю. В. Ковбасюка ; [упоряд. : Н. Г. Протасова, Ю. О. Молчанова, Т. В. Куренна; ред. рада: В. Г. Кремень, Ю. В. Ковбасюк, Н. Г. Протасова та ін.]; Нац. акад. пед. наук України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [та ін.]. – К. : Основа, 2014. – 496 с.
29. План дій для України на 2015–2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f600d>.
30. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п>.
31. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ та організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 р. № 167 // Вісн. держ. служби України. – 1996. – № 2.
32. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : Указ Президента України від 30 травня 1995 р. № 398 // Вісн. держ. служби України. – 1995. – № 2.
33. Проект «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (DOCCU) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.doccu.in.ua](http://www.doccu.in.ua).
34. Протасова Н. Г. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 160 с.
35. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. видання / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Т. О. Лукіна та ін.; за заг. ред. Протасової Н. Г. – К. : Львів : НАДУ, 2012. – 456 с.
36. Стратегія державної кадрової політики на 2011–2020 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012. – Електрон. дані. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
37. Управление образовательными системами : Учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений / Т. И. Шамова, Т. М. Давыденко, Г. Н. Шибанова; под ред. Т. И. Шамоной. – 4-е изд., стер. – М. : Академия, 2007. – 384 с.

## **РОЗДІЛ 2**

### **ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗРОБКИ ПРОГРАМ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ІЗ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Запровадженню програм підвищення кваліфікації з розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування передують вирішення таких питань:

1. Який зв'язок між громадянськими компетентностями та професійною компетентністю державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування?
2. На розвиток яких громадянських компетентностей будуть спрямовані програми підвищення кваліфікації?
3. Якою нормативно-правовою базою у процесі їх розробки і реалізації слід керуватись?
4. За яким видом підвищення кваліфікації буде проводитись навчання?
5. Як буде реалізовуватись програма (за планом-графіком, у межах реалізації проєктів, проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець» чи ін.)?
6. Як організувати розробку програми?
7. Як забезпечити ефективність реалізації програми?

З'ясування складу громадянських компетентностей та їх зв'язку із професійною компетентністю державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування є необхідним для забезпечення практико-орієнтованого підвищення кваліфікації. Для цього слід визначити основні складові сучасного громадянства. Адже коли ми використовуємо термін «громадянство», то, як правило, розуміємо легальний статус особи та її зв'язок з певною державою, що проявляється в їх взаємних правах та обов'язках. Водночас, ми розуміємо важливість таких понять, як «громадянське суспільство», «чітка громадянська позиція», «патріотизм», «толерантність», «гуманізм» та ін. Тому очевидно, що громадянство не обмежується юридичним статусом, а є значно ширшим поняттям.

Науковці досліджують сутність громадянства з часів його зародження у Стародавній Греції (V–IV ст. до н.е.) та Римі (III–I ст. до н.е.). Однак вони по-різному підходять до його концептуалізації (з позицій лібералізму, консерватизму, республіканізму та ін.), періодизації розвитку, змісту та основних складових. Тому, проаналізувавши існуючі підходи до визначення сутності й особливостей формування концепції сучасного громадянства [1–7], вважаємо за доцільне розрізнити три його складові:

- 1) юридичний статус особи, про який уже йшлося вище;
- 2) право брати участь у політичній діяльності, а також займати посади в органах влади і місцевого самоврядування;
- 3) сукупність особистих (в тому числі моральних) якостей, які характеризують особу як «хорошого громадянина».

Важливість другої складової актуалізовано реформуванням системи державного управління в Україні, модернізацією державної служби і її розмежуванням із політичною діяльністю. Щодо особистих якостей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які нерозривно пов'язані із громадянськими компетентностями, то новим Законом України «Про державну службу», проектом Закону України «Про службу в орга-

нах місцевого самоврядування» та іншими правовими актами вони визначаються як принципи служби, вимоги до посадових осіб, правила їх поведінки, зокрема: патріотизм, демократизм, толерантність, гуманізм, пріоритет прав людини і громадянина, спрямованість на захист інтересів громадян, добросовісність, політична неупередженість, заборона всіх форм та проявів дискримінації, використання державної мови тощо [8, 9, 10]. Принцип гендерної рівності закріплений у Конституції України, Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [11], Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки [12] та інших нормативно-правових актах.

Отже, чинним законодавством та проектами нових нормативно-правових актів визначено принципи, які є базовими для розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Проте результати досліджень, зокрема, гендерних проблем, які проводились Центром перспективних соціальних досліджень, Київським інститутом гендерних досліджень та Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія) [13], свідчать, що для формування громадянського суспільства в Україні закріплення громадянських компетентностей у нормативно-правовій базі без запровадження освіти для громадянства (в тому числі через систему підвищення кваліфікації) є не достатнім.

Щодо визначення структури громадянських компетентностей та їх зв'язку із професійною компетентністю державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, то у 2012 році Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії було розроблено Методичні рекомендації з розробки професійних програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [14] (далі – Методичні рекомендації з розробки професійних програм підвищення кваліфікації). У цьому документі запропоновано структуру і зміст когнітивного, діяльнісно-процесуального (функціонального) і ціннісного компонентів професійної компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Якщо їх проаналізувати, то можна зробити висновок, що громадянські компетентності входять до всіх трьох компонентів професійної компетентності, оскільки включають:

- систему професійних знань у галузі політичних, юридичних, психолого-педагогічних та інших наук;
- вміння щодо вмотивованого здійснення адміністративно-технологічної, консультативної, інформаційно-комунікаційної та іншої діяльності;
- особистісну позицію суб'єкта по відношенню до суспільства, соціального оточення, до самого себе і своєї поведінки тощо.

Отже, громадянські компетентності є важливими складовими професійної компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Програми підвищення кваліфікації з розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування розробляються з урахуванням вимог:

- Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 07 липня 2010 р. № 564 (із змінами і доповненнями) [15];
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 28 листопада 2011 року № 1198-р. [16];

- Наказу Нацдержслужби України «Про затвердження Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 30 березня 2015 року № 65 [17];

- Наказу Нацдержслужби України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець» від 15 лютого 2012 року № 29 [18];

- Наказу Нацдержслужби України «Про затвердження методичних рекомендацій щодо розробки типових програм тематичних постійно діючих і короткострокових семінарів, тренінгів, спеціалізованих короткострокових навчальних курсів» від 04 листопада 2011 року № 49 [19];

- інших нормативно-правових актів.

Відповідно до п. 8 Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації здійснюється за такими програмами:

- професійні програми підвищення кваліфікації;
- програми тематичних постійно діючих семінарів;
- програми тематичних короткострокових семінарів (зокрема, тренінгів);
- програми спеціалізованих короткострокових навчальних курсів;
- Комплексна програма підвищення кваліфікації державних службовців II–VII категорій посад в рамках проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець».

Для того, щоб визначити, за якими видами програм підвищення кваліфікації слід розвивати громадянські компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, розглянемо особливості кожної з них.

*Професійна програма підвищення кваліфікації* – це програма підвищення кваліфікації, яка передбачає навчання за загальною, функціональною та галузевою складовими (не менше 108 годин з урахуванням аудиторних занять і самостійної роботи) та забезпечує розвиток когнітивного, функціонального і ціннісного компонентів професійної компетентності.

Необхідність розвитку громадянських компетентностей за професійними програмами підвищення кваліфікації визначена у Вимогах до їх структури і змісту, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби (далі – Нацдержслужба України) [17]:

- професійні програми повинні мати практичну спрямованість на вирішення актуальних проблем державного управління, реалізацію реформ, забезпечення сталого розвитку, вирішення актуальних проблем державного управління та *розвитку громадянського суспільства* (п. 4);

- зміст загальної складової частини має забезпечувати *розуміння сутності демократичного врядування, високий рівень освіченості і громадянської відповідальності, а також відповідність вимогам правил поведінки й етики* та ін. (п. 10);

- зміст навчальних модулів нормативних частин загальної і функціональної складових професійної програми повинен забезпечувати задоволення загальнодержавних інтересів у сфері підвищення кваліфікації кадрів, *розвитку людського потенціалу, в т. ч. патріотизму, гуманності, етики, доброчесності* та ін. (п. 14).

У 2011 році Нацдержслужбою України було запроваджено *тематичні професійні програми підвищення кваліфікації* з питань контролю, запобігання і протидії корупції та ін. У зв'язку з цим виникає питання доцільності впровадження тематичних професійних

програм з розвитку громадянських компетентностей. Щоб відповісти на нього, проаналізуємо особливості таких програм:

- запроваджуються, як правило, на виконання актів Кабінету Міністрів України, що забезпечує підвищену увагу до їх реалізації з боку Нацдержслужби України та інших органів державної влади;
- загальна складова тематичної програми, як правило, містить модулі, що передбачають вивчення питань державного і регіонального управління, місцевого самоврядування, державної кадрової політики і модернізації державної служби, реалізації реформ, соціальної і гуманітарної політики в Україні, запобігання і протидії корупції тощо, але їх зміст формується із урахуванням тематичного спрямування програми;
- функціональна складова містить модулі, що передбачають розвиток конкретних функціональних компетентностей (наприклад, реалізація антикорупційної політики, управління персоналом, контроль в органах влади та ін.);
- галузева складова містить модулі, що передбачають розвиток функціональної компетентності у певній сфері державного управління;
- мінімальний час навчання за тематичною професійною програмою повинен бути не менше 72 год.

Якщо ми проаналізуємо другу особливість, то виявимо, що громадянські компетентності настільки тісно пов'язані із професійною компетентністю державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, що будь-яка професійна програма підвищення кваліфікації повинна бути спрямована на їх розвиток (про це йдеться у Вимогах до їх структури і змісту [17], у цьому ми також переконаємось безпосередньо у процесі формування тематичного плану професійної програми). Водночас, не зважаючи на важливість громадянських компетентностей для реалізації завдань реформування державного управління і місцевого самоврядування, модернізації державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, розробляти окрему тематичну професійну програму з цього напрямку не доцільно, оскільки:

- по-перше, вона не міститиме галузевої складової для всіх категорій слухачів (за винятком програм, розроблених для працівників соціальної і гуманітарної сфер);
- по-друге, реалізація професійної програми підвищення кваліфікації (у т. ч. тематичної) завершується підсумковим контролем, який у нашому випадку не забезпечить об'єктивного оцінювання розвитку всіх громадянських компетентностей (адже до їх складу входять патріотизм, толерантність, гуманізм та інші особисті якості, які за 72 год. розвинути у повному обсязі практично неможливо). Інструментарію для оцінювання громадянських компетентностей на сьогоднішній день також немає. Це значно ускладнює аналіз ефективності реалізації такої тематичної програми.

Тому вважаємо, що тематичну професійну програму підвищення кваліфікації доцільно розробляти виключно за комплексною тематикою, як, наприклад, «Децентралізація влади та розвиток місцевого самоврядування в Україні на демократичних засадах».

*Тематичний короткостроковий (постійно діючий) семінар* – навчальний захід (система заходів), який використовується для періодичного підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з метою розвитку їх професійної компетентності з певних питань, необхідних для ефективної професійної діяльності з урахуванням змін державної політики і законодавства. Тематичний короткостроковий семінар (тренінг) організовується як короткостроковий навчальний захід тривалістю, як правило, 1–2 дні.

У 2012 році на виконання п. 5 Плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 514-р. [20], Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів

Національної академії було розроблено та реалізовано типову програму короткострокового тематичного семінару з питань взаємодії з громадськістю у процесі формування і реалізації державної політики. До її тематичного плану увійшли такі теми:

- Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та шляхи її реалізації.
- Нормативно-правове забезпечення участі громадськості у процесі формування та реалізації державної політики.
- Електронне урядування та взаємодія з громадськістю в умовах розвитку електронної демократії.
- Інноваційні технології інформування громадянського суспільства про напрями реалізації державної політики. Критерії ефективності інформування громадськості органами влади.
- Транспарентність влади у контексті європейської інтеграції України.
- Світовий досвід залучення громадськості до процесу формування та реалізації державної політики.
- Участь громадськості у формуванні та реалізації державної і регіональної політики.
- Зв'язки з громадськістю як основний механізм створення в суспільстві позитивного іміджу органів влади.

Відповідні програми були також розроблені всіма навчальними закладами системи підвищення кваліфікації. Тобто досвід розвитку громадянських компетентностей та база даних викладачів для реалізації відповідних програм тематичних короткострокових і постійно діючих семінарів у всіх регіонах України вже є.

*Спеціалізований короткостроковий навчальний курс* – захід з підвищення кваліфікації, який передбачає формування у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування системи додаткових знань (наприклад, щодо використання інформаційних технологій, підвищення рівня володіння іноземною мовою тощо) і спеціальних умінь, які забезпечують здатність ефективно здійснювати професійну діяльність. Оскільки громадянські компетентності за своєю сутністю більшою мірою є складовою ціннісного компонента професійної компетентності, то розвивати їх за програмою спеціалізованого короткострокового навчального курсу (так само, як і за тематичною професійною програмою) не доцільно.

*Комплексна програма підвищення кваліфікації державних службовців II–VII категорій посад у рамках проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець»* – програма, яка формується за блочно-модульним підходом і включає зміст навчання, завдання і тести для підготовки і проведення трьох турів конкурсу (загальна тривалість – 216 навчальних годин). Розвиток громадянських компетентностей державних службовців може здійснюватись за цією програмою у формі самоосвіти, підготовки творчої роботи, а також семінарів у рамках проведення другого туру конкурсу.

Отже, розвиток громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування доцільно здійснювати за професійними програмами підвищення кваліфікації, програмами тематичних короткострокових семінарів (зокрема, тренінгів), програмами тематичних постійно діючих семінарів, а також Комплексною програмою підвищення кваліфікації державних службовців II–VII категорій посад в рамках проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець».

Обираючи вид програми, за якою буде здійснюватись розвиток громадянських компетентностей, необхідно врахувати такі аспекти:

Назви тематичних короткострокових і постійно діючих семінарів включаються до плану-графіка навчання, який складається і проходить процедуру погодження у поточному році на наступний календарний рік. У разі внесення змін до погодженого плану-графіка навчання, їх необхідно обґрунтувати і погоджувати у встановленому порядку.

Професійні програми підвищення кваліфікації оновлюються, як правило, кожних 3–5 років (переважно перед проходженням процедури ліцензування закладу підвищення кваліфікації та у зв'язку із прийняттям нової стратегії реформ державного управління) та погоджуються Нацдержслужбою України. Тому модулі і теми, які не містить оновлена нормативна частина професійної програми, можуть включатись тільки до її варіативної частини.

Комплексна програма підвищення кваліфікації державних службовців II–VII категорій посад в рамках проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець» формується Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії, тому теми семінарів з розвитку громадянських компетентностей, які проводяться у рамках другого туру конкурсу, повинні відповідати тематичному плану цієї програми.

Водночас, якщо проаналізувати показники виконання планів-графіків навчання закладами системи підвищення кваліфікації, то, з одного боку, можна констатувати значне перевиконання показників за програмами тематичних короткострокових семінарів (при цьому не всі навчальні заклади запроваджують постійно діючі семінари), з іншого, – незважаючи на спадну динаміку кількісних показників підвищення кваліфікації за професійними програмами [20], оскільки вони реалізуються щомісяця, включення до їх структури модулів і тем з розвитку громадянських компетентностей забезпечить підвищення кваліфікації за цим напрямом значної кількості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Тому розглянемо структуру програм тематичного короткострокового семінару (для постійнодіючого семінару вона відрізнитись не буде) і професійної програми підвищення кваліфікації та підходи до їх розробки.

За структурою програма підвищення кваліфікації – це навчально-методичний документ, який визначає:

- мету та завдання навчання;
- зміст навчання, що ґрунтується на основних компонентах професійної компетентності, які розвиваються у процесі навчання;
- вимоги до знань і вмінь (компонентів професійної компетентності, які є результатом засвоєння навчального матеріалу);
- орієнтовний розподіл навчального часу на проведення аудиторних занять і самостійної навчальної роботи;
- рекомендації щодо форм організації навчальних занять та впровадження інноваційних освітніх технологій;
- перелік законодавчих і нормативно-правових актів, наукової, навчальної і методичної літератури для самостійного опанування основного навчального матеріалу та поглибленого вивчення його змісту.

*Структура програми підвищення кваліфікації:*

- I. Пояснювальна записка.
- II. Орієнтовний тематичний план.
- III. Зміст навчального матеріалу.
- IV. Додатки (для професійної програми – обов'язково, для програми тематичного короткострокового семінару – у разі необхідності).

У пояснювальній записці до програми підвищення кваліфікації розкриваються:

- актуальність і значення навчання для забезпечення належного рівня професійної компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
- нормативно-правове забезпечення організації, змісту і технології навчання;
- загальна характеристика цільової групи;
- навчальні цілі та завдання;
- загальна характеристика змісту навчального матеріалу, принципи його добору;
- очікувані результати навчання, їх вплив на професійну компетентність слухачів і ефективність виконання ними посадових завдань;
- загальні рекомендації щодо добору видів навчальних занять і застосування методів навчання;
- рекомендації щодо форм організації, засобів, видів навчальної роботи слухачів для опрацювання змісту програми підвищення кваліфікації;
- обсяг часу на реалізацію програми, рекомендації щодо його розподілу на проведення навчальних занять, самостійної навчальної роботи слухачів і контрольних заходів;
- концептуальні підходи щодо організації контролю за результатами навчання (для професійної програми підвищення кваліфікації).

*Орієнтовний тематичний план включає:*

- назви модулів і тем, які включені до програми;
- кількість навчальних годин, рекомендації щодо їх розподілу на кожному з модулів на аудиторні заняття і самостійну навчальну роботу слухачів для опрацювання матеріалу програми підвищення кваліфікації.

Структура тематичних планів тематичного короткострокового семінару і професійної програми підвищення кваліфікації відрізняються, оскільки остання обов'язково формується за модульним принципом та складається з:

- нормативної і варіативної частин;
- загальної, функціональної і галузевої складових.

Програми тематичних короткострокових семінарів, як правило, є одномодульними (хоча можуть складатись з 2–3 модулів). Тому зміст одномодульних семінарів структурується тільки за темами. Крім цього, розподіл часу на аудиторні заняття і самостійну роботу у програмі тематичного короткострокового семінару здійснюється за кожною темою, а у професійній програмі – тільки за модульним принципом, і кількість годин, відведених на вивчення кожної з тем, відповідно до нових Вимог [17] не зазначається (табл. 1).

Програми підвищення кваліфікації повинні містити як теоретичний, так і практичний компоненти, які у структурі їх тематичного плану не конкретизуються.

Кожен модуль має таку структуру:

- 1) назва модуля;
- 2) мета вивчення модуля;
- 3) перелік знань і умінь, які повинні засвоїти слухачі у результаті вивчення модуля;
- 4) зміст навчального матеріалу модуля, у якому зазначено назви тем і анотація до кожної теми;
- 5) список рекомендованих джерел для вивчення модуля, у тому числі Інтернет-ресурсів.

Відповідно до п. 28 Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації [17], тривалість аудиторної і самостійної навчальної роботи не повинна перевищувати 10 академічних годин на день. Обсяг максимального навантаження слухача на один тиждень становить 54 години аудиторних занять і самостійної навчальної роботи.

Таблиця 1

## Форма типового орієнтовного тематичного плану професійної програми

| Шифри змістових модулів, тем  | Назви складових програми, змістових модулів, тем | Загальна кількість годин | Розподіл часу на аудиторні заняття і самостійну роботу |                   |
|---|--|--------------------------|--|-------------------|
|   |  |                          | аудиторні заняття                                      | самостійна робота |
|   | <b>ЗАГАЛЬНА СКЛАДОВА</b>                         |                          |  |                   |
| ЗН  | Нормативна частина                               |                          |  |                   |
| ЗН 1  | <b>Назва модуля 1</b>                            |                          |  |                   |
| ЗН 1.1  | Назва теми 1.1                                   |                          |  |                   |
| ЗН 1.2  | Назва теми 1.2                                   |                          |  |                   |
| ЗН 2  | <b>Назва модуля 2</b>                            |                          |  |                   |
| ЗН 2.1  | Назва теми 2.1                                   |                          |  |                   |
| ЗН 2.2  | Назва теми 2.2                                   |                          |  |                   |
| .....   | .....  |                          |  |                   |
| ЗВ  | Варіативна частина *                             |                          |  |                   |
|   | <b>ФУНКЦІОНАЛЬНА СКЛАДОВА</b>                    |                          |  |                   |
| ФН  | Нормативна частина                               |                          |  |                   |
| ФН 1  | <b>Назва модуля 1</b>                            |                          |  |                   |
| ФН 1.1  | Назва теми 1.1                                   |                          |  |                   |
| ФН 1.2  | Назва теми 1.2                                   |                          |  |                   |
| ФН 2  | <b>Назва модуля 1</b>                            |                          |  |                   |
| ФН 2.1  | Назва теми 2.1                                   |                          |  |                   |
| ФН 2.2  | Назва теми 2.2                                   |                          |  |                   |
| .....   | .....  |                          |  |                   |
| ФВ  | Варіативна частина*                              |                          |  |                   |
| ГВ  | <b>ГАЛУЗЕВА СКЛАДОВА</b><br>Варіативна частина*  |                          |  |                   |
|   | <b>Всього годин за програмою</b>                 |                          |  |                   |
| * Назви варіативних змістових модулів не включаються до таблиці орієнтовного тематичного плану у зв'язку з тим, що розробляються спільно з замовниками навчання з урахуванням потреб кожної категорії слухачів до початку навчання.<br>Варіативні модулі є додатками до Професійної програми. |  |                          |  |                   |

Стосовно програм тематичних короткострокових семінарів слід врахувати, що методичними рекомендаціями щодо їх розробки, затвердженими Наказом Нацдержслужби України № 49 від 04 листопада 2011 року [19] встановлено, що тривалість аудиторної і самостійної роботи – 9 академічних годин, які розподіляються відповідно до вимог наказу Міністерства освіти України «Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах» від 02 червня 1993 р. № 161, який уже втратив чинність. Наразі Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії працює над проектом нових методичних матеріалів. Після їх погодження Нацдержслужбою України наказ № 49 [19] втрачить чинність.

Додатки до програм підвищення кваліфікації можуть включати:

- програми варіативних модулів і тем;
- кейси і практичні завдання для проведення аудиторних занять та самостійної роботи;

- орієнтовний перелік контрольних завдань, інший інструментарій для здійснення контролю навчання;

- інші навчально-методичні та інформаційні матеріали.

Отже, різниця між структурою модуля професійної програми підвищення кваліфікації та структурою тематичного короткострокового семінару полягає тільки у різних підходах до складання пояснювальної записки і додатків:

- окремо до кожного модуля професійної програми підвищення кваліфікації пояснювальна записка не формується (доцільно підготувати тільки основну інформацію про розвиток громадянських компетентностей та зазначити, що модуль розроблено у рамках реалізації проекту ДОССУ «Розвиток громадянських компетентностей в Україні»), а до програми тематичного короткострокового семінару складається пояснювальна записка за наведеною вище структурою з обґрунтуванням актуальності його теми;

- методичні рекомендації з формування змісту навчання, затверджені наказом Нацдержслужби України [19], не містять вимог щодо включення додатків до програм короткострокового семінару.

Після вибору виду програми, яка буде спрямована на розвиток громадянських компетентностей, перейдемо до особливостей формування змісту навчання.

Як уже було зазначено вище, модулі та теми з розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування слід включати до загальної і функціональної складових професійної програми підвищення кваліфікації з урахуванням вимог до їх змісту. Проте для працівників гуманітарної і соціальної сфер теми, які стосуються проблем міграції, формування і реалізації мультикультурної політики тощо, можуть бути включені до галузевої складової професійної програми.

Зміст загальної складової професійної програми спрямовується на удосконалення та оновлення знань і набуття умінь, навичок у вирішенні правових, економічних, управлінських, соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності державного службовця і посадової особи місцевого самоврядування, не пов'язаних безпосередньо з механізмом реалізації завдань і виконанням функцій у певній галузі чи сфері діяльності на відповідній посаді. До її складу можуть бути включені, наприклад, такі модулі і теми:

1. Суспільно-політичний розвиток та утвердження демократії в Україні.

Зовнішня та внутрішня політика України. Європейська інтеграція та євроатлантичне співробітництво.

Європейські стандарти суспільного розвитку: досвід для України.

Судова влада як гарант захисту конституційних прав, свобод та інтересів.

2. Державне управління та місцеве самоврядування. Розвиток регіонів України.

Державна політика і демократичне врядування.

Модернізація державного управління в Україні. Стратегія реформ-2020.

Децентралізація влади та місцеве самоврядування в Україні.

Регіональна політика і територіальне управління. Розвиток соціального діалогу на територіальному рівні.

3. Економічна та бюджетно-податкова політика України.

- 3.1. Державна економічна політика та забезпечення сталого розвитку України.

- 3.2. Бюджетно-податкова політика України та децентралізація фінансової системи.

4. Соціальна і гуманітарна політика України.

- 4.1. Соціальна політика і механізми підвищення стандартів життя.

4.2. Пріоритети та перспективи гуманітарної політики України.

5. Державна кадрова політика в Україні. Модернізація державної служби і служби в органах місцевого самоврядування.

5.1. Стратегія державної кадрової політики України. Гендерний компонент державного управління.

5.2. Модернізація державної служби і служби в органах місцевого самоврядування.

5.3. Формування громадянських компетентностей у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

6. Запобігання і протидія корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

6.1. Національна антикорупційна стратегія та її реалізація.

6.2. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів.

Зміст функціональної складової професійної програми спрямовується на розвиток компонентів професійної компетентності відповідно до професійно-кваліфікаційних характеристик посад і має забезпечувати здатність виконувати визначені посадовими інструкціями завдання і функції. До її складу, зокрема, для керівних кадрів органів державної влади і органів місцевого самоврядування можуть бути включені такі модулі:

1. Менеджмент в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

1.1. Впровадження належного врядування в органах державної влади.

1.2. Кадровий менеджмент і кадрові технології в органах влади. Стратегічне управління людськими ресурсами.

1.3. Проектний менеджмент.

1.4. Надання адміністративних послуг та забезпечення їх якості.

1.5. Реалізація громадянських компетентностей та формування позитивного іміджу органів державної влади.

1.6. Контроль та виконавська дисципліна в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

2. Лідерство у публічному управлінні.

2.1. Індивідуальне та інституційне лідерство.

2.2. Розвиток лідерського потенціалу керівника сфери державного управління.

2.3. Реалізація концепції організації, що навчається, та запровадження бенчмаркінгу у публічному управлінні.

3. Ефективні комунікації у державному управлінні.

3.1. Електронне врядування – новий вимір ефективності влади.

3.2. Комунікативна компетентність керівника.

3.3. Забезпечення ефективної взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування і громадськістю.

4. Психологічні засади управлінської діяльності.

4.1. Морально-ціннісний потенціал державного службовця.

4.2. Управлінська діяльність. Психологічний клімат і мотивація діяльності працівників.

4.3. Культура у державному управлінні та професійна етика державного службовця.

4.4. Конфлікти, стреси, маніпулювання.

Запропонований підхід до структурування загальної і функціональної складових професійної програми підвищення кваліфікації передбачає розвиток громадянських компетентностей як невід'ємної складової професійної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, адже теми, спрямовані на розвиток громадянських компетентностей, увійшли практично в усі модулі загальної та функціональної складових.

Крім цього, на підставі аналізу якісних навчальних потреб слухачів, модулі та теми, спрямовані на розвиток громадянських компетентностей, можуть бути включені до варіативної частини професійної програми підвищення кваліфікації, на вивчення якої повинно відводитись не менше 40 % часу [17, п. 17]. При цьому до аналізу навчальних потреб відноситься вивчення контингенту слухачів:

- хто буде підвищувати кваліфікацію (орган влади, в якому працює слухач, його посада, категорія, стаж роботи, освіта, вік, періодичність підвищення кваліфікації та ін.);
- який навчальний матеріал для слухача є корисним;
- якими знаннями та досвідом слухач уже володіє;
- що слухач очікує від навчання.

Зокрема, в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії до варіативної складової професійної програми включаються такі теми з розвитку громадянських компетентностей:

- «Концептуальні засади українського державотворення»;
- «Конституційна модернізація України»;
- «Конституційні форми прямої демократії та їх реалізація в Україні»;
- «Розвиток соборної України в умовах євроінтеграції»;
- «Імплементация Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в Україні»;
- «Удосконалення виборчого законодавства в Україні»;
- «Людиноцентрична система державного управління в Україні»;
- «Адміністративна юстиція як форма судового захисту прав громадян у державному управлінні»;
- «Людський розвиток та вразливість в Україні»;
- «Вимушена міграція в Україні»;
- «Реалізація конституційних прав і свобод громадян країни: вимір сучасності»;
- «Стратегія кадрового менеджменту в контексті формування громадянського суспільства»;
- «Громадсько-політичні об'єднання та їх вплив на соціально-економічну ситуацію в Україні»;
- «Залучення громадськості до управління територіальним розвитком»;
- «Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості»;
- «Діалог культур як чинник консолідації європейської спільноти»;
- «Дотримання прав громадян, гарантованих Конституцією України, під час обробки персональних даних громадян»;
- «Український менталітет та його врахування в роботі державного службовця»;
- та ін.

При запровадженні тематичних короткострокових семінарів, спрямованих на розвиток громадянських компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого

самоврядування, необхідно забезпечити їх практичне спрямування ще на етапі вивчення якісних навчальних потреб слухачів та формування проекту плану-графіка навчання. При цьому може бути використано досвід Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії, який до плану-графіка навчання на 2016 рік включив такі тематичні короткострокові семінари:

1. «Громадянське суспільство в Україні. Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з громадськістю».
2. «Загальнонаціональні пріоритети та регіональні особливості соціогуманітарного розвитку в контексті євроінтеграційних процесів. Вимушена міграція в Україні».
3. «Етичні засади державної служби. Оновлення влади».
4. «Реалізація державної кадрової політики. Гендерний компонент державного управління».
5. «Інноваційні іміджеві технології. Медіаосвіта».
6. «Самоменеджмент сучасного керівника. Алгоритм продуктивного мислення».

Перший семінар уже було реалізовано учасниками проекту DOCCU у 2015 році з метою розвитку громадянських компетентностей та формування демократичної професійної культури державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у контексті децентралізації державного управління та реалізації реформ. Тематичний план цього семінару подано у табл. 2. Важливо відзначити, що з метою забезпечення практичного спрямування семінару, розвиток громадянських компетентностей у цій програмі поєднано із актуальними завданнями налагодження соціального партнерства та протидії корупції.

Таблиця 2

**Тематичний план тематичного короткострокового семінару  
«Громадянське суспільство в Україні. Взаємодія органів місцевого самоврядування  
та органів виконавчої влади з громадськістю»**

| № з/п                      | Назви складових програми, тем  | Заг. к-сть годин | Розподіл часу на аудиторні заняття і самостійну роботу |                  |
|----------------------------|--|------------------|--|------------------|
|                            |  |                  | аудитор. (год.)  | сам. роб. (год.) |
| 1                          | Державна політика і демократичне врядування  | 3                | 2  | 1                |
| 2                          | Людський розвиток та вразливість в Україні   | 2                | 2  |                  |
| 3                          | Розвиток соціального партнерства з організаціями громадянського суспільства у контексті демократизації державного управління і здійснення реформ | 2                | 2  |                  |
| 4                          | Зв'язки з громадськістю як основний механізм створення в суспільстві позитивного іміджу органів влади  | 2                | 2  |                  |
| 5                          | Роль засобів масової інформації у формуванні громадянського суспільства в Україні  | 2                | 2  |                  |
| 6                          | Морально-ціннісний потенціал державного службовця як складова соціального капіталу сучасного українського суспільства                            | 2                | 2  |                  |
| 7                          | Розвиток громадянських компетентностей у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування   | 2                | 2  |                  |
| 8                          | Запобігання і протидія корупції в органах державної влади, органах місцевого самоврядування  | 3                | 2  | 1                |
| Всього годин за програмою: |  | 18               | 16   | 2                |

Ефективність навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації та програмами короткострокових семінарів зумовлена не тільки актуальністю та практичною спрямованістю змісту навчального матеріалу, а також рівнем інноваційності технологій навчання (застосування кейс-методів, ділових ігор, дискусій тощо).

Підвищення кваліфікації, орієнтоване на розвиток громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, здійснюється ефективно лише за умови налагодження продуктивного взаємозв'язку між викладачем та слухачами, позитивного психологічного клімату, рівноправного партнерства, побудованого на діалозі, спільній розвивальній діяльності. Тому традиційні види підвищення кваліфікації необхідно доповнювати інтерактивними технологіями навчання.

З метою поширення у регіонах досвіду Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії щодо розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, питання розробки та реалізації відповідних навчальних програм обговорюються з керівниками обласних центрів підвищення кваліфікації на засіданнях Координаційної ради Національної академії з надання методичної допомоги регіональним та галузевим закладам підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів, під час проведення щорічної літньої школи, семінарів-тренінгів та інших комунікативних заходів.

### Список використаних джерел

1. Beiner R. Why Citizenship Constitutes a Theoretical Problem in the Last Decade of the Twentieth Century / R. Beiner // *Theorizing Citizenship*. – NY: State University of NY Press, 1995. – P. 1–28.
2. Heater D. A. Brief History of Citizenship / D. A. Heater. – New York City: New York University Press, 2004. – 155 p.
3. Smith R. M. Modern Citizenship / Rogers M. Smith // *Handbook of Citizenship Studies*. – 2002. – P. 105–115.
4. Kartal F. Liberal and Republican Conceptualizations of Citizenship: a Theoretical Inquiry / F. Kartal // *Turkish Public Administration Annual*. – 2001. – № 27–28. – P. 101–130.
5. Leca J. Questions on Citizenship / J. Leca // *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*. – London: Verso, 1992. – P. 17–32.
6. Marshall T. H. Citizenship and Social Class / T.H. Marshall // *Class, Citizenship, and Social Development: essays with an introduction by S. M. Lipset*. NY: Anchor Books. <http://www.pdfqueen.com/t.h.-marshall-citizenship-and-social-class-2006>.
7. Pocock J. G. A. The Ideal of Citizenship since Classical Times / J. G. A. Pocock // *Theorizing Citizenship*, NY: State University of NY Press, 1995. – P. 29–52.
8. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-19 (набрання чинності 01 травня 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
9. Про службу в органах місцевого самоврядування: Проект Закону України від 30 березня 2015 року № 2489 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH1X500I.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1X500I.html).
10. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248839311>.

11. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08 вересня 2005 року № 2866-IV (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T052866.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T052866.html).

12. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки: Указ Президента України від 01 лютого 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14429.html>.

13. Гошовська В. А., Орлів М. С. До проблеми гендерної паритетності в структурах влади / В. А. Гошовська, М. С. Орлів // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. – 2014. – №. 1 (5) – С. 5–7.

14. Методичні рекомендації з розробки професійних програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, погоджені Національним агентством України з питань державної служби (лист-погодження № 5698/71-12 від 07.12.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ipkka.in.ua/#!--1/c1eir>.

15. Про затвердження Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 липня 2010 р. № 564 (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP100564.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP100564.html).

16. Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1198-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR111198.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR111198.html).

17. Про затвердження Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Наказ Нацдержслужби України від 30 березня 2015 року № 65 (заєєстрованого в Міністерстві юстиції України 16 квітня 2015 року за № 422/26867) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0422-15>.

18. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець»: Наказ Нацдержслужби України від 15 лютого 2012 року № 29. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art\\_id=668205&cat\\_id=35561&base\\_id=247080](http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art_id=668205&cat_id=35561&base_id=247080).

19. Про затвердження методичних рекомендацій щодо розробки типових програм тематичних постійно діючих і короткострокових семінарів, тренінгів, спеціалізованих короткострокових навчальних курсів: Наказ Нацдержслужби України від 04 листопада 2011 року № 49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/category?cat\\_id=510290&base\\_id=247080](http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/category?cat_id=510290&base_id=247080).

20. Про затвердження Плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 514-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/514-2012-%D1%80>.

21. Орлів М. С. Організаційно-правові аспекти державного регулювання підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади та органів місцевого самоврядування / М. С. Орлів // Вісн. НАДУ. – 2015. – № 3. – С. 19–26.

## **РОЗДІЛ 3**

### **ГЕНДЕРНІ АСПЕКТИ В СИСТЕМІ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ОДГ/ОПЛ**

У процесі здійснення реформи державного управління неможливо обійтися без реформи державної служби, а масштабність поставлених перед органами влади завдань вимагає розробки нових підходів, що включають демократичні механізми державного управління на основі перегляду системи функцій, повноважень і відповідальності між органами влади, громадськими структурами і бізнесом.

Упровадження гендерного підходу забезпечує збалансовану участь чоловіків і жінок в управлінні справами держави і суспільства, а також робить гендерно-чутливими процеси прийняття рішень. Гендерний аналіз політичних процесів і прийнятих рішень показує, що чоловіки і жінки мають різні потреби та різні погляди на систему управління [4]. Тому важливо, щоб жінки брали участь у процесах управління та їх інтереси були враховані.

Включення гендерної перспективи у процеси управління викликає необхідність розуміння, яким чином представники обох статей беруть участь у процесі прийняття рішень, як впливають міжнародні зобов'язання і національне законодавство на досягнення рівної участі статей в управлінні та проходженні державної служби, які існують проблеми в кадровій політиці України.

Відповідаючи на вищезгадані запитання, слід розуміти, що соціальна трансформація українського суспільства пов'язана з суперечливими процесами в духовній сфері і невіддільна від перетворення сформованих ціннісних систем у громадян. Дані особливості соціокультурного розвитку суспільства знаходять своє віддзеркалення у зміні змісту, цілей, інститутів і механізмів освіти. Освіта як процес відтворення соціокультурної складової суспільства, що здійснюється за допомогою наслідування і перетворення цінностей, норм, установок, моделей поведінки індивідів, соціальних груп і конкретного суспільства в цілому, забезпечує не тільки спадкоємність поколінь, але, тим самим, інтеграцію всієї соціальної системи. Тим більше це стосується освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини.

У перехідні періоди розвитку суспільства на перший план виходять ті цінності, які зберігають свою значущість для соціуму безвідносно до існуючих ідеологічних установок. Етнічні, релігійні, сімейні та гендерні цінності зберігають свою відносну стійкість незалежно від того, які в суспільстві відбуваються зміни, і можуть бути використані політичними силами в рівній мірі як для інтеграції, так і для дезінтеграції суспільства. Процеси, що відбуваються в українському суспільстві в останні два десятиліття, наочно підтверджують цю тезу. Таким чином, зростання наукового інтересу до проблематики гендерних аспектів є закономірним і необхідним.

Гендерні аспекти державної служби як складової частини загального процесу соціокультурного відтворення суспільства є однією з найменш досліджених проблем у сучасній науці [10, с. 46]. Цьому є ряд причин:

- складність проблеми гендерної соціалізації у системі державної служби України вимагає міждисциплінарного біолого-психолого-соціологічного підходу;
- гендерологія, як відносно самостійна галузь наукового знання з'являється тільки в 70-х рр. XX століття;

- відсутність методології дослідження даного феномена.

Однак, соціальна трансформація, що охопила всі сфери життя сучасного українського суспільства, якісно підкреслила суперечливе становище статей у приватній і публічній сферах, не оминувши сферу публічного адміністрування.

Цій проблематиці присвячена низка публікацій, які аналізують сутність гендерного питання в системі державної служби. Зокрема, стаття Воронько Л. О. «Гендерна політика в системі державної служби: поняття і сутність» [8], Вілкова О. «Сучасні моделі гендерної політики: сутність та особливості впровадження» [7], «Гендерні аспекти державної служби» – монографія за редакцією Б. Кравченка [11], Гошовська В. Г. «Основи гендерної політики в парламентській діяльності» [13], Грицяк Н. «Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики» [14], «Гендерна політика в системі державного управління» (підручник) за загальною редакцією М. М. Білинської [10] та інші публікації.

У рамках проекту ПРООН «Гендерна експертиза українського законодавства» [4] видано серію публікацій, у яких зосереджена увага на гендерному аналізі низки галузей законодавства України: конституційного, соціального, трудового, медичного, освітнього, сімейного, житлового та міжнародного. Автори висловили ставлення до гендерної і правової ситуації в Україні й визначили основні напрямки щодо гендерного вдосконалення чинного законодавства та новотворення з проблем гендерного права.

Аналізові міжнародних документів з прав жінок, можливостей та практики їх застосування в незалежній Україні присвячена монографія К. Левченко «Права жінок: зміст, стан та перспективи розвитку» (2003) [19].

Однак слід зауважити, що гендерні аспекти в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в контексті освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини залишаються малодослідженими.

Автор цього дослідження брав участь у швейцарсько-українському проекті «DOCCU – Розвиток громадянських компетентностей в Україні», метою реалізації цього проекту було навчання викладачів-тренерів Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які, отримавши знання, мають формувати у державних службовців певні компетентності, у тому числі – гендерні.

Терміни «компетентність» і «компетентний» часто використовуються в науковій літературі і в повсякденному житті. Найбільш поширеними є такі словосполучення, як «професійна компетентність», «комунікативна компетентність», «соціальна компетентність», проте такий феномен, як «гендерна компетентність», є новим і в системі наукового, і в системі повсякденного знання. У жодному зі словників ми не зустрінемо поняття «гендерна компетентність», тому для визначення цього феномена логічним видається шлях конкретизації змісту тих понять, з яких складається його назва.

Компетентність у сучасному словнику іноземних слів визначається як «володіння знаннями, що дозволяють судити про що-небудь». Слово «компетентний» походить від латинського «*competentis*» – відповідний, здібний, той, хто розуміється на певній галузі, тобто має право на основі знань судити про що-небудь, приймати відповідні рішення і виконувати конкретні дії. Іншими словами, компетентна людина – людина, яка добре поінформована у певній галузі знань і здатна якісно виконувати завдання, пов'язані з цією сферою знання.

Отже, *компетентність* – це, по-перше, характеристика або властивість особистості, по-друге, така характеристика людини, яка дозволяє їй робити щось якісно. Узагальнюю-

чи сказане, можна запропонувати наступне розуміння компетентності. *Компетентність* – це суб'єктивна характеристика особистості, що становить собою сукупність знань і умінь, які дозволяють особистості бути ефективною в конкретному виді діяльності.

Гендер в сучасному науковому знанні розглядається як складний багатоаспектний феномен. У різних наукових галузях підкреслюються ті сторони й аспекти цього феномена, які найбільшою мірою співвідносяться з предметним полем конкретної сфери знань або дисципліни. Звернемося до найбільш поширеного розуміння терміну «гендер»: основний зміст поняття «гендер» укладено в ідеї соціального моделювання та конструювання статі за допомогою соціальної практики [12, с. 136]. Гендер конструюється суспільством як соціальна модель жінок і чоловіків, що визначає їх становище і роль у суспільстві та його інститутах (сім'ї, політичній структурі, економіці, культурі, освіті та ін.). Сутністю конструювання гендеру є полярність і протиставлення. Гендерна система відображає асиметричні культурні оцінки й очікування, адресовані людям залежно від їхньої статі.

Попри достатньо широке вивчення цього феномена на вітчизняному та зарубіжному науковому просторах, зміст феномена «гендер» постійно уточнюється. Зокрема, можемо констатувати, що поняття «гендер» являє собою властивість соціальних відносин; є одним із значущих елементів суспільного устрою, оскільки чоловіки і жінки не тільки біологічно різні, але й соціально нерівні, а така нерівність стосується їх можливостей, кар'єри, власної долі і навіть того, як про них говорять і думають, вона буквально пронизує всі сфери життя. У визначенні акцент зроблено на існуючій соціальній нерівності чоловіків і жінок, а отже, зміст гендерної тематики пов'язується з ідеєю утвердження рівних прав та можливостей людини незалежно від її статевої приналежності.

Виходячи із запропонованих визначень понять «компетентність» і «гендер», можна гендерну компетентність розглядати як таку характеристику, яка дозволяє особистості не бути суб'єктом і об'єктом у ситуації гендерної нерівності. Іншими словами, гендерна компетентність – це здатність чоловіків і жінок помічати ситуації гендерної нерівності в їхньому житті, протистояти сексистським, дискримінаційним діям і впливам, а також самим не створювати ситуації гендерної нерівності.

Перед тим як охарактеризувати гендерну компетентність, слід з'ясувати, за якими поведінковими проявами можна судити про наявність чи відсутність у особи гендерної компетентності? Які емпіричні показники можна використовувати при дослідженні цього феномена? Аналіз сучасної літератури гендерної спрямованості дозволяє зробити висновок, що така соціально-психологічна характеристика особистості, як гендерні упередження (стереотипи), є найбільш яскравим свідченням гендерної некомпетентності. Упередження в соціальній психології розглядається як різновид соціальних установок. Від звичайної соціальної установки упередження відрізняються, перш за все, змістом свого когнітивного компонента. *Упередження* – це соціальна установка зі спотвореним змістом її когнітивного компонента, внаслідок чого людина сприймає деякі соціальні об'єкти в неадекватному вигляді. З когнітивним компонентом упередження часто пов'язаний сильний, емоційно насичений, афективний компонент [23, с. 120]. У результаті стереотипізації зумовлює не тільки викривлене сприйняття соціальних об'єктів, а й неадекватні дії по відношенню до них. Таким чином, **гендерні упередження** – це соціальна установка з негативним і спотвореним змістом, це упереджена думка відносно представників іншої статі.

У гендерних упередженнях відображені поширені норми статевої поведінки [28, с. 55], тому упередження виникають по відношенню до тих суб'єктів, які, як видається, порушують норми традиційної ролі поведінки чоловіків і жінок. Так, наприклад, добре відомі упередження по відношенню до жінок-політиків, жінок-вчених, жінок-водіїв автомобільного транспорту і щодо чоловіків, які виконують роль домогосподарки. Гендерні упередження опосередковані статевоподільними практиками нормативної

системи суспільної свідомості, яку суб'єкт засвоює і переломлює у своїй свідомості і поведінці.

У структурі гендерних упереджень, так само як і в будь-яких інших упередженнях, можна виділити три компоненти, що відповідають трьом компонентам інших соціальних установок:

- когнітивний – безпідставно упереджені думки про чоловіків або жінок взагалі щодо здатності жінок або чоловіків бути успішними у деяких сферах професійної діяльності;
- афективний – неприйняття, приниження, недооцінка, почуття огиди, відрази;
- поведінковий – негативна поведінка, що спрямована на членів соціальної групи через членство в ній (наприклад, образи, сексуальні домагання тощо).

З цих трьох компонентів найбільш значущою в гендерних упередженнях є поведінкова складова, а саме – дискримінаційні практики і конкретні дії з негативною спрямованістю на людину або групу людей як об'єкт стереотипів. Стереотипи – деструктивний аспект соціальної поведінки людини [23, с. 120]. Тому саме поведінковий компонент упереджень, тобто реальні поведінкові прояви та практики, свідчить про наявність у людини упереджень по відношенню до будь-якої групи людей.

Розглянемо форми гендерних упереджень. Як підґрунтя класифікації форм упереджень можна використовувати такий показник, як ступінь деструктивності впливу на об'єкт упередження.

Найслабша форма прояву упередження – це невербальне вираження антипатії (зневажливий тон, насуплені брови, негативні похитування головою, щільно зімкнуті губи тощо) [31, с. 33]. Таку форму демонструють у ситуаціях, коли поведінка чоловіків або жінок не відповідає традиційним нормам статевої поведінки. Наприклад, в експерименті, який проводили Д. Батлер та Ф. Гейс, було встановлено, що у ситуації дискусії зі змішаним статевим складом учасників лідери-жінки в порівнянні з лідерами-чоловіками отримують менше позитивних невербальних реакцій (усмішка, позитивні кивки головою) і більше негативних реакцій [33, с. 445]. При цьому відмінностей за показниками компетентності в ролі лідерів між чоловіками і жінками отримано не було. Пояснюється цей факт тим, що в процесі ділової дискусії діють приховані очікування, відповідно до яких жінки повинні поступатися чоловікам лідерськими позиціями при обговоренні значимих для групи питань. Якщо цього не відбувається, то нетипова поведінка жінок викликає неконтрольовані негативні невербальні реакції, як з боку чоловіків, так і з боку жінок. У таких реакціях знаходиться відображення феномен недооцінки жіночого лідерства.

Ще одна, відносно слабка, форма прояву гендерних упереджень представлена вербальним вираженням антипатії до представників іншої статі: сексистські анекдоти, що висміюють чоловічі та жіночі якості особистості, а також особливості поведінки (анекдоти про блондинок, жінок-вчених, жінок-керівників); висловлювання, що принижують гідність жінок або чоловіків («Це не жіночого розуму справа», «Жінкам (чоловікам) це не зрозуміти»); тенденція інтерпретувати мотиви поведінки помилковим чином («У вас, чоловіків, одне на думці»).

Третя форма гендерних упереджень – уникання групи, по відношенню до якої є упередження. Ця форма упередження проявляється у вигляді різних форм жінконенавистництва або чоловіконенавистництва. Усе ще мають місце ситуації категоричного неприйняття жінок до деяких чоловічих співтовариств (наприклад, забобон «Жінка на кораблі – до нещастя»). Поширене викривлене сприйняття й уникнення жінок-феміністок (феміністки сприймаються як непривабливі та нещасні в особистому житті жінки, які ненавидять чоловіків).

Четверта форма гендерних упереджень обумовлює поведінку з вираженою деструктивністю. Це конкретні дії, що призводять до дискримінації членів групи: ця форма

забобонів поширена стосовно тих жінок і чоловіків, які претендують на місця або вже працюють у статево-неспецифічних сферах професійної діяльності. Феномени «скляної стелі», «липкої підлоги», «скляних стін» як прояв дискримінації по відношенню до жінок багаторазово описані в сучасній літературі. Приклади відмінностей у зарплаті чоловіків і жінок, нерівності їх статусних позицій також добре відомі.

Найсильніша за ступенем деструктивності форма забобонів обумовлена агресивними упередженнями, які виражаються в актах насильства [26, с. 55]. Поширені прояви цієї форми поведінки – зґвалтування, фізичне і психологічне насильство в сім'ї, яким жінки піддаються частіше, ніж чоловіки.

Важливо підкреслити, що вищезазначені форми гендерних упереджень притаманні і державній службі, тому і необхідна спеціальна робота з гендерними упередженнями та забобонами саме у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування через освіту для демократичного громадянства та освіти з прав людини.

Зміни в соціальному кліматі суспільства призводять до трансформацій інтенсивності та способів прояву упереджень. Упередження зберігаються, хоча вони набули більш прихованих форм. У багатьох сучасних європейських країнах класичний сексизм поступається місцем неосексизму. Неосексизм – це заперечення того, що жінки все ще зазнають дискримінації, неприйняття жіночих вимог і переконаність в тому, що жінки вимагають більше, ніж заслуговують. Також до неосексизму може бути віднесена і така неявна, але вельми поширена форма упереджень, як доброзичливо-протекційне і навіть перебільшено позитивне ставлення до жінок з боку чоловіків.

Звідки беруться упередження та стереотипи? Як вони формуються? Для гендерних стереотипів характерна множинна причинність. При аналізі їх виникнення слід враховувати історичні, культурні, соціально-економічні, соціально-психологічні і психологічні чинники.

Отже, розкривши відмінні риси гендерної некомпетентності, можна виділити сутнісну характеристику гендернокомпетентної людини: їй не властиві гендерні забобони, вона вільна від гендерних упереджень, в її поведінці відсутні сексистські, дискримінаційні практики. Отже, гендерну компетентність можна визначити як соціально-психологічну характеристику людини, що дозволяє цій особі ефективно брати участь у міжстатевій взаємодії.

Гендерна компетентність особистості включає:

- 1) знання про ситуації гендерної нерівності, які виражаються через фактори та умови, що їх викликають;
- 2) вміння помічати й адекватно оцінювати ситуацію гендерної нерівності у різних сферах життєдіяльності;
- 3) здатність не проявляти у своїй поведінці гендернодискримінаційних практик;
- 4) здатність самостійно вирішувати свої гендерні проблеми і конфлікти.

Як можна сформуванню гендерну компетентність? Які шляхи і способи можуть бути найбільш ефективними?

*Формування гендерної компетентності* – це цілеспрямована діяльність, у результаті якої людина демонструє компетентність у ситуаціях з вираженою гендерною складовою. Іншими словами – це набуття та освоєння гендерних знань, умінь і способів гендерно-коректної поведінки. Виділені складові гендерної компетентності (сформульовані як знання і вміння) можуть допомогти у формулюванні кінцевих цілей навчання в процесі гендерної освіти державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

У процесі формування і розвитку гендерної компетентності особистості можна виділити три основні етапи діяльності:

- формування системи гендерних знань;
- формування умінь аналізу явищ і ситуацій гендерної нерівності;
- відпрацювання навичок гендернокомпетентної поведінки.

Саме освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини найкраще підходить для формування гендернокомпетентної поведінки у слухачів Центрів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Але слід розуміти, що набуття будь-якої компетентності – це довготривалий процес, тим більше гендерної компетентності. Отож, детально розглянемо етапи формування гендерної компетентності у державних службовців: перший етап – формування системи гендерних знань, який включає освоєння базових ідей гендерної теорії. До базових ідей гендерного підходу відносяться наступні:

- чоловіки і жінки як представники соціальних груп дуже схожі. Це стосується переважної більшості психологічних характеристик чоловіків та жінок, особистісних особливостей, необхідних для виконання різних соціальних ролей. Отже, немає підстав для жорсткої диференціації чоловічих та жіночих ролей;

- соціальні ролі чоловіків і жінок взаємозамінні, тобто гендерна диференціація і поляризація, яка існує у суспільстві є не біологічно зумовленою, а соціально сконструйованою;

- соціальні статуси чоловіків та жінок у публічній та приватній сферах життєдіяльності не повинні вибудовуватися за принципом ієрархічності. Іншими словами, ні у суспільному устрої, ні на рівні груп чи особистостей немає переконливих підстав для того, щоб чоловіки або жінки займали домінуючі позиції у громадському або приватному житті. У рамках гендерного підходу стверджується, що жодна стать не має права домінувати над іншою, відносини між представниками різних статей повинні вибудовуватися на основі рівності прав і можливостей. Партнерська модель відносин між чоловіками і жінками, гендерними групами повинна стати основною, а егалітарні уявлення, що відображають рівність статей (тобто відсутність ієрархічності статусної диференціації ролей чоловіків і жінок), повинні розділятися переважно більшістю членів суспільства;

- біологічні особливості кожної статі не можуть бути підставою або виправданням ситуацій гендерної нерівності. Недетермінованість соціальних ролей біологічною статтю їх носія показує, що людина виконує ту чи іншу роль не тому, що виконання цієї ролі задано його анатомією, а тому, що цьому сприяють соціально сформовані схильності, бажання, мотиви особистості, а також життєві обставини.

Другий етап – це формування вмінь аналізувати явища і ситуації гендерної нерівності, який включає:

- оволодіння вмінням проводити аналіз явищ і ситуацій гендерної нерівності у власному житті. Людина, яка зацікавлена у розвитку своєї гендерної компетентності, повинна навчитися помічати ситуації прояву різних форм упереджень у поведінці інших людей. Більш явні форми прояву упереджень нескладно помітити, вміння відзначати прояви більш прихованих форм набагато складніше. Для тренування цих умінь використовуються завдання, пов'язані з аналізом ситуацій гендерної нерівності у сфері міжособистісних відносин і в різних соціальних інститутах (державній службі, організаціях, ЗМІ, у сфері освіти);

- оволодіння вміннями аналізувати власні упередження, власну поведінку, у якій проявляються гендерні упередження. Це процес усвідомлення ситуацій, у яких кожна людина була об'єктом або суб'єктом демонстрації гендерних упереджень. Головне завдання цього етапу – навчитися помічати прояви сексизму і неосексизму в своїй поведінці.

Третій етап – це відпрацювання навичок гендернокомпетентної поведінки. Основне завдання даного етапу полягає у тому, щоб навчитися не проявляти гендерні упередження у поведінці на рівні прийняття рішень.

Отож, сумнівів щодо необхідності використання освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в контексті формування гендерної компетентності не залишилося.

На завершальному етапі швейцарсько-українського проекту «DOCCU – Розвиток громадянських компетентностей в Україні» учасникам було дано завдання розробити Модуль до професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, який спрямований на формування демократичних компетентностей. Автором цієї публікації були запропоновані такі модулі для Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій Житомирської обласної державної адміністрації та Житомирської обласної ради:

1) Програма тематичного короткострокового семінару на тему: «Основи гендерних знань». Основні блоки курсу:

- Вступ. Основи гендерної теорії.
- Гендерна тематика в сучасному суспільствознавстві.
- Актуальні проблеми сучасності: гендерний аспект.
- Проблеми гендерних відносин у сучасній Україні.
- Гендерний підхід у державному управлінні.
- Основні напрямки гендерного аналізу (експертизи) в державному управлінні (практикум).
- Тренінг «Гендерні стереотипи та їх роль в нашому житті та у державному управлінні».

2) Програма тематичного короткострокового семінару на тему «Гендерний аналіз як інструмент розробки і реалізації регіональної соціальної політики в контексті цілей ООН». Основні блоки курсу:

- Соціальна політика України у сучасних умовах.
- Гендерний аналіз: теоретичні основи і напрямки практичного використання.
- Партнерство держави та інститутів громадянського суспільства у процесі формування гендерних компетентностей.
- Моніторинг та оцінка формування гендерних компетентностей у вітчизняному державному управлінні на прикладі аналізу національних проектів (стратегій).
- Тренінг «Перспективи використання гендерного аналізу для розробки регіональної соціальної політики».

3) Програма тематичного короткострокового семінару на тему «Гендерний аналіз у державному управлінні: теорія і основні напрями використання». Основні блоки курсу:

- Основи гендерного аналізу.
- Гендер в сучасному світі.
- Гендерний вимір соціальної політики.
- Тренінг «Практика здійснення гендерної експертизи у державному управлінні».

Запровадження навчальних програм з упровадження гендерного підходу в систему підвищення кваліфікації та професійної перепідготовки державних службовців є цілком логічним, тому що базою таких семінарів виступають наукові знання, які відповідним чином відрефлексовані та систематизовані. Досвід проведення заходів із гендерних питань переконливо свідчив, що у вітчизняній науці вже накопичено необхідний запас гендерних знань, щоб почати не тільки створювати відповідні навчальні програми, але й їх впроваджувати.

Незважаючи на певну спеціалізацію, усі три програми мають внутрішню спорідненість, як за структурою, так і за освітніми технологіями, які будуть застосовуватися. Зокрема, всі курси закінчуються тренінгами у формі моделювання різних ситуацій з наступною груповою дискусією, яка дозволяє, з одного боку, висловити учасникам свої оцінки матеріалу, в тому числі і критичні, з іншого – обговорити перспективи використання отриманих знань, умінь, навичок у своїй повсякденній практичній роботі.

У той же час ці навчальні програми вирішують дещо різні завдання. Перша програма носить просвітницький характер, її новацією є використання психологічного тренінгу, що дозволяє слухачам усвідомити наявність у кожного з них гендерних стереотипів і сформулювати передумови до їх подолання. Друга програма специфічніша, тому що орієнтована не стільки на гендерну освіту, скільки на знайомство державних службовців з демократичними компетентностями із заглибленням у особливості гендерних компетенцій. Дана програма має на меті забезпечення гендерної рівності та поліпшення становища жінок у системі державної служби. Новація цієї програми полягає в обґрунтуванні необхідності і можливості поєднання у державному управлінні міжнародних зобов'язань України та її національних проектів, які повинні реалізовуватися в першу чергу на регіональному рівні.

Третя програма, на відміну від перших двох, є вже по-справжньому робочою програмою, під яку створено необхідне науково-методичне забезпечення. Вона спрямована на формування професійно значущих для державних службовців умінь і навичок, особливо у сфері розробки і реалізації гендерного компонента соціальної політики.

Основним принципом створення навчально-методичних матеріалів для гендерної освіти державних службовців є модульний принцип, що дозволяє оперативно реагувати на практичні запити. У всіх наведених вище програмах є декілька ключових (базових) блоків: теоретичні основи гендерного аналізу, гендер в сучасному світі, гендерні проблеми в Україні [14, с. 226]. Ці блоки обов'язкові для тих, хто вперше знайомиться з гендерною проблематикою. Решта навчального часу може бути використано для висвітлення проблем гендерних відносин, що становлять інтерес для певної категорії слухачів. Наприклад, соціальні працівники повинні більш детально розповісти про проблему домашнього насильства, а фахівцям з економічних підрозділів – про гендерну сегрегацію ринку праці тощо.

Для тих, хто буде проходити підвищення кваліфікації з гендерної проблематики необхідно збільшувати число практичних занять та тренінгів, щоб знання гендерної теорії доповнювалося вміннями і навичками гендерної експертизи в галузі соціальної політики. Схематично процес гендерної освіти державних службовців можна представити у вигляді послідовності окремих кроків:

Крок 1. Розвиток гендерної чутливості та гендерної толерантності.

Крок 2. Розвиток гендерної компетентності.

Крок 3. Формування навичок гендерної експертизи соціально значущих програм і проектів.

Крок 4. Здійснення гендерного мейнстріму (mainstream) у соціальній політиці на національному та регіональному рівнях.

Сучасне законодавство про державну службу вимагає від державних службовців постійного і регулярного підвищення кваліфікації за різними напрямками. Це дозволяє сподіватися, що програми з основ гендерних знань знайдуть свою аудиторію, перш за все з числа чиновників комітетів і відділів, пов'язаних з питаннями сім'ї, дитинства, молодіжної політики.

Варто зауважити, що реалізація кроків 1 та 2 є вимогою сучасного суспільства, тоді як реалізація кроків 3 та 4 є складнішим процесом, адже мова тут йде не тільки про отримання державними службовцями деякої кількості знань, а й про технології професійної діяльності та їх коригування з урахуванням гендерного фактора. Для реалізації запропонованих кроків недостатньо хороших навчально-методичних матеріалів, тренінгів та групових дискусій. Тут необхідна політична воля і гендерна освіта не тільки чиновників, а й політиків різного рівня.

Проте міжнародні зобов'язання України у сфері здійснення прав людини, в тому числі жінки, ніхто не відміняв. Наша держава у 1979 році підписала Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, а 19 грудня 1980 року – ратифікувала. Основна тема Конвенції – це формулювання закликів до практичних дій держав щодо ліквідації дискримінації жінок. Цьому присвячені перші шістьнадцять статей. Ще у дванадцяти вписані вимоги щодо звітності та адміністративні механізми впровадження положень Конвенції. З огляду на все це, можна припустити, що державна служба повинна приймати активну участь у розробці та впровадженні гендерних проектів, адже політики завжди потребують експертів і експертних оцінок різних соціальних процесів. Дослідницький та освітній досвід, накопичений у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, дозволяє їй претендувати на роль експерта в багатьох сферах, у тому числі і у сфері гендерних відносин в суспільстві.

Гендерна освіта державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування має носити системний характер, сприяючи як особистісному розвитку урядовців, підвищенню рівня гендерної компетентності, так і їх професійному вдосконаленню, освоєнню чиновниками і впровадженню в управлінську практику гендерноорієнтованих технологій соціальної політики. Зрозуміло, що провідну роль у цьому процесі відіграє освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини.

ОДГ та ОПЛ як процес формування демократичних компетентностей повинні стати повсякденною практикою, у якій слухачі Центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування стикаються з різними непередбаченими ситуаціями. Це навчання через досвід і навчання через дію допомагає мобілізувати компетенції та ініціативи у процесі безперервних змін. Відповідно, кожен задіяний в ОДГ та ОПЛ одночасно є ініціатором та дійовою особою соціальної зміни. У цій динаміці, яка заснована на діяльності усіх учасників, набуття знань, умінь та навичок гендерної компетентності проявляється кращий (якісніший) результат.

Для підтримки гендерної компетентності, освітня діяльність повинна:

- безпосередньо залучати практиків у розробку, моніторинг, впровадження та оцінювання власних освітніх інновацій;
- підтримувати запит конкретних соціальних питань, використовуючи практичний досвід практиків;
- мотивувати викладачів ініціювати освітні зміни і співпрацювати з іншими посередниками впровадження та моніторингу;
- надавати більшу автономію Центрам, іншим установам для того, щоб вони могли розробляти специфічні форми діяльності та зв'язку з місцевим співтовариством.

- в більшій мірі створювати інноваційні центри (пілотні проекти, приклади передової практики, майданчики громадянськості, центри) як системи підтримки;
- сприяти ініціативам громадянського суспільства;
- сприяти мережевій діяльності, спільним проектам і діям, а також комунікації між практиками, експертами та відповідальними за прийняття рішень.

Першим кроком у гендерній освіті працівників органів влади та управління повинно бути усвідомлення того, що сьогодні жінки не представлені на більшості рівнів державного управління, як в органах виконавчої влади, так і в законодавчих органах. Недавно у лексикон українців увійшов термін «гендерний баланс», який передбачає не тільки просування статі, яка недостатньо представлена у державному управлінні, в усі стадії процесу прийняття рішень, але підвищення ефективності груп, в яких баланс досягнуто, а так само прийняття заходів щодо його збереження. Предметом розгляду з цієї точки зору є не тільки офіційні посади, що заміщаються в результаті виборів, але вся система прийняття рішень з соціальних і економічних питань.

Звертаючись до контексту оголошеної реформи державного управління [8] та враховуючи результати аналізу ситуації [4], на нашу думку, варто провести ряд заходів щодо подальшого впровадження гендерного підходу в державну службу України:

1) включити в положення, що регламентують роботу органів державного управління і державних службовців, принципи недискримінації, а також положення, що визначають необхідність збалансованого представництва чоловіків і жінок на всіх рівнях та обов'язкове дотримання гендерного балансу в разі реструктуризації.

2) реформувати державну службу таким чином, щоб вона стала більш гнучкою і політично орієнтованою на інтеграцію інтересів жінок та їхніх позицій.

3) впроваджувати у практику державної служби процедури обов'язкового аналізу результатів для чоловіків і жінок (включаючи аналіз бюджету з урахуванням гендерних факторів).

Можливі дії та ініціативи для досягнення рівності статей в управлінні державою і суспільством, можуть бути реалізовані тільки у тому випадку, якщо все більше людей почне замислюватися над існуванням проблеми нерівної участі статей в управлінні. Люди є найважливішим ресурсом в будь-який час, необхідна критична маса прихильників змін на всіх рівнях [13, с. 67]. Чим більше потенційних активістів та лідерів будуть готові підтримати гендерні зміни, тим важче буде відкрито протистояти демократичним змінам.

Як цього досягти? Звернемося до міжнародного досвіду.

У Великобританії діє програма «Можливість-2000» [6], яка спрямована на те, щоб заповнити розрив між політичним зобов'язанням і реальними діями. Цей підхід, названий прем'єр-міністром Джоном Мейджором «найсмівливішою корпоративною ініціативою в сфері рівних можливостей, яку ми коли-небудь бачили» має на меті змінити корпоративну і робочу культуру організацій, щоб дозволити жінкам досягати найвищих посад.

Зокрема, для нас має значення вивчення британської системи підготовки жінок, що входять у кадровий резерв і мають досвід управлінської роботи: вироблення критеріїв відбору для збалансованого складу керівних посад, форми морального і матеріального стимулювання керівників, які здійснюють гендерний паритет в роботі з персоналом управління, що містяться в «Програмі дій по досягненню рівності і можливостей жінок на державній службі».

До Програми включені наступні орієнтири щодо здійснення поставленої мети:

- Посилення прав жінок при конкурсному прийомі на державну службу.
- Створення найменших передумов для усвідомлення жінками безперспективності їхньої кар'єри.

- Пропорційне представництво чоловіків і жінок у вищих управлінських колах на адміністративних державних посадах.

- Надання широких прав державним установам у використанні мобільних моделей робочого дня.

- Створення умов по догляду за дітьми, а також використання інших видів відпусток.

Існує також спеціальний механізм реалізації Програми щодо кар'єри жінки, а саме:

- збільшення числа претенденток на окремі посади;
- чітке і прозоре визначення кількості і якості робіт при неповному робочому дні;
- затвердження в ключових країнах, що розвиваються, нових штатних посад у відповідних службах і пропорційне представництво осіб жіночої статі;
- моніторинг процесу просування жінок по службі;
- розвиток нових форм трудових відносин на державній службі.

Усі конфлікти і суперечки з приводу незаконних дискримінаційних дій по відношенню до сім'ї з боку будь-якого роботодавця розглядає Комісія рівних можливостей. Вона має право втручатися, розглядати причини при підозрі на дискримінацію в діях роботодавців, працівників преси, організаторів реклами з питань службового просування жінки, оплати її праці і т. д.

#### **Програма жіночого лідерства в Канаді**

У 2006–2007 роках Програма жіночого лідерства [25] успішно завершила пілотний проект з 30-ма учасниками і розпочала процес постійної реалізації. У 2007–2008 роках кількість учасників було подвоєно, і програма стала доступною для держслужбовців із регіонів. Мета програми полягає в тому, щоб надати жінкам на державній службі допомогу в повній реалізації їх лідерського потенціалу. Крім того, в рамках програми надається підтримка цілі політики зайнятості, яка складається у збільшенні кількості кваліфікованих жінок на високопоставлених посадах. Будь-яка співробітниця має право брати участь у програмі за умови, що вона прагне грати роль лідера і нині не займає керівну посаду. Програма включає в себе п'ять компонентів: орієнтація, налагодження контактів, коучинг, планування і розвиток навичок.

#### **Рівні можливості для жінок на державній службі в Ізраїлі**

Ухвалення Резолюції про рівні можливості для жінок на державній службі та на посадах у відомствах, підпорядкованих структурі уряду [27] стало першим запобіжним заходом уряду щодо сприяння просуванню жінок на державній службі. У резолюції міститься установка «забезпечити більшу збалансованість у представництві жінок на керівних посадах, в урядових комітетах і консультативних радах».

Спеціальні заходи щодо забезпечення рівного представництва жінок на державній службі включають:

- навчальні програми з кар'єрного росту;
- більша кількість жінок у тендерних комісіях і професійних комітетах;
- процес моніторингу з метою надання Прем'єр-міністру і міністру з фінансових справ звітності про представленість жінок у кожному урядовому відомстві.

Обидві зазначені посадові особи несуть відповідальність за реалізацію положень Резолюції. Тимчасові заходи з ліквідації фактичної гендерної дискримінації в резолюції не вказані.

#### **Розвиток лідерства в державній службі Афганістану**

Програма розвитку лідерства на державній службі (CSLD) [29] становить програму тривалістю два з половиною роки. Програма була розпочата в травні 2005 року, вона

реалізується спільно ПРООН та Незалежною комісією з адміністративної реформи та державної служби Афганістану. Мета програми полягає у зміцненні потенціалу ключових посадових осіб на державній службі (переважно в урядових відомствах центрального рівня, але також і в провінціях) з метою здійснення внеску в процес створення компетентної та ефективної державної служби. Програма є частиною більш широкої ініціативи ПРООН з відтворення компетентної та ефективної державної служби.

Програма розвитку лідерства в державній службі охоплює 500 співробітників державної служби вищого рівня, як у столиці, так і в провінціях на трьох різних рівнях:

- програма для вищого керівництва, що включає заступників міністрів і губернаторів;
- програма для керівників департаментів, державних службовців вищої та середньої ланки;
- програма розвитку молодих професійних співробітників.

Учасникам програми надається можливість працювати і паралельно навчатися питань лідерства та керівництва, а також розробити план роботи з метою проведення реформ та змін у державній службі. Програма розвитку лідерства складається з наступних компонентів: комплексу програм навчання та коучингу з метою забезпечення постійного навчання на робочому місці та компонента з розвитку контактів із залученням випускників.

Як видно із наведених прикладів, програми щодо посилення гендерних компетентностей існують не тільки у країнах з високим рівнем розвитку демократії, але й у країнах, які мають сильні традиції щодо обмеження участі жінок у сфері управління. Тому запровадження навчальних курсів з використанням освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування не є складною проблемою – потрібні лише бажання та політична воля.

### Список використаних джерел

1. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.
2. Декларація про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок / Схвалено Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1999 року – № 475-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/475-14>.
3. Концепція Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на 2006–2010 роки / Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 липня 2006 р. – № 384-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/384-2006-%D1%80>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 504 «Про проведення гендерно-правової експертизи» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/504-2006-%D0%BF>.
5. Батлер Д., Гейс Ф. Невербальные аффективные реакции в отношении лидеров – мужчин и женщин: последствия с точки зрения оценки лидерства / Батлер Д., Гейс Ф. // Общественное животное : Исслед. / Под ред. Э. Аронсона. – СПб., 2003. – Т. 2. – 354 с.
6. Великобританія. Програма «Можливість-2000» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nationalschool.gov.uk/programmes/programme.asp?id=17765>.
7. Вілкова О. Сучасні моделі гендерної політики: сутність та особливості впровадження / Олена Вілкова // Політ. менеджмент. – 2008. – № 6. – С. 160–166.

8. Воронько Л. О. Гендерна політика в системі державної служби: поняття і сутність / Воронько Л. О. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12VLOSPS.pdf>.
9. Гендер у державному управлінні. Гендер як чинник розподілу влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://cpk.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=681](http://cpk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=681).
10. Гендерна політика в системі державного управління : підручник / [М. М. Білинська, Л. В. Гонюкова, Л. О. Воронько та ін. ; за заг. ред. М. М. Білинської]. – К. ; [Запоріжжя : Друк. світ], 2011. – 132 с.
11. Гендерні аспекти державної служби : монографія / [М. І. Пірен, Н. В. Грицяк, Т. Е. Василевська, О. М. Іваницька] ; за заг. ред. Богдана Кравченка. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 336 с.
12. Гендерні підходи у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 1 черв. 2012 р. – Луцьк, 2012. – 204 с.
13. Гошовська В. Г. Основи гендерної політики в парламентській діяльності : навч. посіб. / [В. А. Гошовська, Н. Б. Ларіна, В. В. Святненко] ; за заг. ред. В. А. Гошовської. – К., 2011. – 100 с.
14. Грицяк Н. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія / Наталя Грицяк. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 384 с.
15. Долгих Л. Кар'єрні домагання як суб'єктивний механізм професійної самореалізації / Долгих Л. // Соціальна психологія. – К., 2005. – № 2 (101). – С. 64–71.
16. Кашина М. А. Гендерное образование государственных служащих: проблемы презентации и реализации / Кашина М. А. // Гендер как инструмент познания и преобразования общества: Материалы Международной конференции «Гендерные исследования: люди и темы, которые объединяют сообщество», Москва, 4–5 апр. 2005 г. / Ред.-сост. Е. А. Баллаева, О. А. Воронина, Л. Г. Луныкова. – М., 2006. – С. 34–56.
17. Кулачек О. Роль жінки в державному управлінні: старі образи, нові обрії : [монографія] / Ольга Кулачек. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. – 304 с.
18. Левченко К. Б. Роль Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок як інструменту захисту прав жінок: досвід та перспективи. – Людина. Свобода. Демократія. – Київ, 2006. – С. 55.
19. Левченко К. Б. Реалізація в Україні міжнародно-правових актів з прав жінок. – Наукове видання. – Харків. – НУВС. – 2003.
20. Літвінова О. В. Вплив гендерних стереотипів на професійне самовизначення особистості: теоретичний аспект / Літвінова О. В. // Наукові записки Інституту психології імені Г. С. Костюка АПН України / За ред. академіка С. Д. Максименка. – К.: Главник, 2005. – Вип. 26: в 4-х томах. – Том 3. – С. 3–7.
21. Літвінова О. В. Гендерні особливості професіоналізму в структурі управління / Літвінова О. В. // Теоретичні і прикладні проблеми психології / Збірник наукових праць СНУ ім. В. Даля. – Луганськ, 2004. – № 3 (8). – С. 74–82.
22. Мельник Т. М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. Закони зарубіжних країн з гендерної рівності / Т. М. Мельник. – 2-ге допов. вид. – К., 2010. – 440 с.
23. Пампуха Л. О. Гендерні стереотипи рольових диспозицій жінки-керівника / Пампуха Л. О. // Теоретичні і прикладні проблеми психології. – Л. : СНУ ім. В. Даля, 2005. – № 1 (9). – С. 119–125.

24. Петренко Н. В. Сравнительный анализ личности руководителей среднего звена, работающих в государственных и коммерческих структурах: результаты статистического анализа / Петренко Н. В. // Наука і освіта. – 2002. – № 6. – С. 16–19.

25. Програма жіночого лідерства в Канаді [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gov.mb.ca/csc/annrpt/highlights.html>.

26. Реалізація гендерної політики в управлінні освітою : навч.-метод. посіб. / [Н. Г. Протасова, Л. А. Гаєвська, Т. О. Лукіна та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової]. – К. ; [Запоріжжя : Друк. світ], 2011. – 176 с.

27. Рівні можливості для жінок на державній службі в Ізраїлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/eec/law/israel/eovc.htm>.

28. Родіна Н. В. Умови і фактори, що впливають на процес розвитку особистості керівника середньої ланки в кризових ситуаціях: результати статистичного аналізу / Родіна Н. В. // Науковий вісник ПДПУ ім. К. Д. Ушинського. Зб. наук. пр. – Одеса, 2003. – Вип. 1–2. – С. 52–59.

29. Розвиток лідерства в державній службі Афганістану [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.sdc.org.af/en/Home/Development\\_Cooperation/Civil\\_Service\\_Leadership\\_Development](http://www.sdc.org.af/en/Home/Development_Cooperation/Civil_Service_Leadership_Development).

30. Смоляр Л. О. Становлення гендерної освіти в Україні / Смоляр Л. О. // Основи теорії гендеру : Навчальний посібник. – К.: «К.І.С.», 2004. – С. 504–520.

31. Стребкова Ю. В. Про формування гендерного паритету / Стребкова Ю. В. // Проблеми гендерної рівності в роботі установ, організацій та підприємств водного транспорту України. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 9–11 жовтня 2003 р.). – К. : КДАВТ, 2003 р. – С. 32–36.

32. Шкурко Я. І. Дослідження комунікативних якостей жінки – керівника закладу освіти / Шкурко Я. І. // Післядипломна освіта та управління навчальними закладами в умовах трансформації суспільства : Матеріали звітної наукової конференції 1–2 квітня 1999 р. – К. : ДАККО, 1999. – С. 270–274.

33. Sidorenko S., Strebkova J., Zakhovayko O. Gender Component in the Structure of the Higher Engineering Education/ Sidorenko S. // ICEE Current Trends in Engineering Education. Silesian University Technology/ Gliwice. – 2005. – V1. – P. 444–447.

## **РОЗДІЛ 4**

### **ГРОМАДЯНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ**

### **ЯК ПОКАЗНИК ЯКОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ**

### **ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ**

### **МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Сучасна освіта займає одне з найважливіших місць у структурі загально цивілізаційних змін, діяльності людини, життя держави тощо. Незаперечно цінність при цьому має якісна освіта, яка виступає запорукою розвитку економіки, науки і суспільства у цілому. Розглядаючи закономірності розвитку суспільства, філософ початку ХХ століття М. Бердяєв писав про квалітативну революцію, як революцію якості, що охопила всі форми і механізми цивілізаційного розвитку [7]. Згідно з цією філософською концепцією людська цивілізація розвивається у напрямі формування якісного суспільства, яке складають якісні особистості. Саме ж поняття якісної особистості (якісної людини) нерозривно пов'язано з якісним життям і якісною освітою людини. Таким чином, основу піраміди входження людської цивілізації до якісного суспільства складає якісна освіта як його фундамент.

Характеризуючи сутність і значення квалітативної революції, Н. Янковський пояснює тенденції зрушень у соціально-економічній сфері, що спрямовуються від якості технологій до якості людських ресурсів і якості освіти, які у сукупності формують якість суспільного інтелекту. З другої половини 80-х років ХХ ст. головним критерієм економічного розвитку країни стає якість життя, що включає такі основні складові як якість сфери проживання, рівень матеріального добробуту, якість освіти та ін. [50, с. 7].

Поняття якості освіти в останні роки все міцніше вкорінюється у лексиці не лише освітян і вчених, а й політиків та державних управлінців. Якісна освіта давно розглядається вченими, політиками як політична категорія, як основа конкурентоспроможності країни, її політичної та економічної незалежності [23]. Вони зазначають, що в умовах сучасної геополітичної конкуренції провідних країн за інтелектуальні ресурси виграє той, хто у внутрішній політиці буде надавати пріоритетну увагу розвитку науки та якісній освіті [44].

Національна доктрина розвитку освіти України (2002) визначає освіту як стратегічний ресурс поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені [38].

Категорія якості освіти, у тому числі й професійної освіти державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, є надзвичайно багатогранною і виступає предметом вивчення різних наук: філософії, психології, педагогіки, андрагогіки, менеджменту освіти, теорії державного управління, соціології, економіки та ін. Крім того, зміст якості освіти можна розкривати з позицій інтересів різних груп споживачів: слухачів (студентів), педагогів (викладачів), роботодавців, політиків, держави, суспільства. Відповідно до цього поняття «якість освіти» має багато визначень, які розкривають його особливості залежно від того, який зміст вкладають дослідники у кожен із складових – якість та освіта. Якість освіти як об'єкт управління та оцінювання може розглядатися як певне суспільне явище, як система складних об'єктів, як процес і як результат. У кожному разі якість освіти виражається через певний перелік показників (характеристик), які визначають якість загальнокультурних, професійних, комунікативних та інших знань, умінь і навичок, структура яких є динамічною, що визначається викликами часу, станом розвитку людства та суспільних відносин і, відповідно, цілями і завданнями, що ставляться людиною, суспільством і державою перед освітою.

Отже, складність категорії якості освіти виражається у таких її властивостях [25, с. 34–35]:

- *багатоаспектності*, що пов'язана з необхідністю оцінювання різних аспектів якості: рівня навчальних досягнень (компетентностей як результатів набуття професійної освіти державними службовцями та посадовими особами органів місцевого самоврядування), характеристик освітнього процесу, ресурсного забезпечення, механізмів фінансування, результативності кадрової політики, державно-управлінської, адміністративної діяльності тощо;

- *багатовимірності* якості освіти як управлінської категорії, що пов'язане з ієрархічністю структури системи освіти та системи державного управління освітою;

- *багатопараметричності*, що означає її залежність від значної кількості чинників впливу на кінцевий результат та процес здійснення освітньої діяльності;

- *багатосуб'єктності* якості, що означає оцінювання показників її досягнення багатьма суб'єктами, серед яких основними (безпосередніми споживачами освітніх послуг) є студенти (слухачі), випускники навчальних закладів, установ післядипломної освіти та різних додаткових освітніх програм, а також опосередковані споживачі – роботодавці, суспільство в цілому і державні органи тощо;

- *багатокритеріальності*, що проявляється у необхідності оцінювання якості освіти за допомогою цілого набору показників і критеріїв;

- *поліхронності*, що передбачає поєднання поточних, тактичних і стратегічних аспектів якості освіти, що у різні часи тими самими суб'єктами оцінки сприймаються по-різному (випускники упродовж життя, трудової діяльності можуть переоцінити якість набутої ними освіти, цінність окремих навичок, знань, дисциплін, методів; суспільство і держава залежно від свого стану розвитку і завдань переглядають пріоритети щодо змісту освіти та її якості);

- *невизначеності* якості освіти через більш високий рівень суб'єктивності оцінки якості освіти різними суб'єктами;

- *інваріантності і варіативності*, що означає наявність незмінних (інваріантних) загальних якостей навчальних результатів, освітніх систем, навчальних закладів, випускників для усіх споживачів освітніх послуг, кожної спеціальності або напрямку підготовки випускників, а також і специфічних, динамічних (варіативних) якостей освіти, які мають значення для певної категорії випускників або освітніх систем.

Сучасне розуміння поняття якості освіти базується на *компетентнісному підході* до навчання, до організації освітнього процесу та опанування студентом (учнем, слухачем) основних результатів навчання, який виражається спрямованістю навчального процесу на формування і розвиток відповідних компетентностей, необхідних людині для повноцінного життя в суспільстві, професійної діяльності, суспільної та особистісної самореалізації.

Якість освіти визначає якість життя як окремої людини, так і суспільства в цілому тому, що характеризується, крім усього іншого, ще й якістю особистісного, світоглядного, громадянського розвитку усіх членів суспільства. У даному контексті, на наш погляд, цілком закономірно говорити й про наявні так звані громадянські якості, громадянські компетентності членів цього суспільства і тим більше громадянські компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування як посадовців, професійна діяльність і професійний обов'язок яких пов'язані із захистом прав та інтересів інших громадян, сприянням втілення та поширення демократичних цінностей та розвитком демократичних відносин у країні.

Питанням визначення змісту та способів формування громадянських компетентностей присвячено багато досліджень українських учених. Основна увага дослідників спрямована на формування й розвиток цих чеснот у дітей і молоді (В. Машика, О. Наровлянський,

О. Овчарук, О. Пометун, Т. Ремех, Т. Смагіна, І. Усенко, Г. Фрейман, О. Шестопалюк та багато інших), є наукові праці, у яких обґрунтовуються важливість формування та особливості громадянської компетентностей у державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (В. Вікторів, В. Вировий, В. Волик, Д. Дзвінчук, Т. Мотренко, Е. Сергієнко, О. Оболенський та ін.). Окремо можна говорити про наукові праці, у яких автори обґрунтовують важливість громадянської компетентності як професійної у вчителів, викладачів вищих навчальних закладів, державних службовців (О. Величко, О. Вознюк, Н. Липовська, М. Михайліченко, Л. Пильгун, Т. Піроженко, Ю. Підлісна та ін.).

Незважаючи на доволі активні та тривалі дискусії з цього питання, на сьогодні в Україні ухвалено обмежену кількість чинних правових документів, що визначають важливість і необхідність формування та розвитку громадянських компетентностей у громадян країни загалом та у державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування зокрема. Наприклад, в Указі Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» (2002 р.) якість освіти визначена як збалансована відповідність процесу, результату і самої освітньої системи цілям, потребам і соціальним нормам (стандартам) освіти [34]. При цьому зазначається, що такі норми і стандарти освіти ґрунтуються на формуванні певних цінностей, що мають значення для цивілізованої людини, громадянина, а також здатностей майбутнього фахівця виконувати певні види діяльності. Інакше кажучи, ці норми і стандарти освіти мають забезпечувати можливість формування й розвитку громадянських компетентностей, спрямованих на втілення демократичних цінностей, захист прав і свобод особи у громадянському суспільстві.

У статті 1 нового Закону України «Про вищу освіту» (2014 р.) наведено глосарій основних понять, серед яких є «якість освіти». В основу наведеного визначення покладено компетентнісний та особистісний, людиноцентристський підходи до визначення сутності поняття якості вищої освіти, яка як кінцевий результат діяльності тлумачиться як рівень здобутих *особою* знань, умінь, навичок, інших *компетентностей*, що відображає компетентність людини відповідно до стандартів вищої освіти [34].

Міжнародна організація зі стандартизації ISO якість освіти визначає як сукупність властивостей і характеристик освітнього процесу, які надають їм здатність задовольняти освітні потреби споживачів освітніх послуг. На наш погляд, цікавим є порівняння цього визначення з визначеннями офіційних правових документів України, наведеними вище. Як бачимо, ці поняття мають певні ознаки схожості, але не ідентичні. Заслуговує на увагу тлумачення якості освіти за стандартами ISO – підкреслюється важливість оцінки досягнутої якості усіма споживачами освітніх послуг – як безпосередніми (студентами, слухачами), так і опосередкованими (роботодавцями, державою, громадою, суспільством). У такому контексті якість освіти розглядається не тільки як результат освітньої (і навчальної) діяльності та процес формування характеристик якості, а й як сукупність можливостей досягнення запланованого результату через оцінку внутрішнього потенціалу та зовнішніх умов.

Зміст, який вкладається у розуміння поняття якісної освіти, відповідно, перелік показників, за якими оцінюється рівень її опанування, змінюється з часом та у будь-якому разі визначається з урахуванням специфіки основних напрямів і видів майбутньої професійної діяльності фахівця.

Розкриємо більш докладно наше розуміння питання про зміст поняття якісної професійної освіти державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Якісна освіта у будь-який час визначалась з урахуванням того, наскільки добре вона пояснює дитині (юнакові) принципи існування оточуючого світу і наскільки вона привчає її (надає необхідних навичок, формує здатність) жити у цьому світі, наскільки вона (освіта) допомагає особистості соціалізуватися у суспільстві. Якщо ж говорити про сучасну професійну освіту, то вона покликана не лише пояснювати загальні принципи уст-

рою світу, а й, насамперед, забезпечувати випускнику навчального закладу можливість якісно виконувати свої професійні обов'язки.

Ми розуміємо професійну освіту державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як результат освітньої діяльності навчального закладу та самоосвіти цих категорій слухачів – як належний рівень, якість, результат сформованості певної сукупності знань, навичок, цінностей, моделей поведінки, тобто різноманітних компетентностей, які необхідні їм для належного виконання завдань своєї професійної діяльності, що лежать у колі посадових компетенцій, та забезпечують можливість розвитку суспільства та удосконалення його громадян. Їх професійна освіта буде якісною у тому разі, якщо її зміст буде відповідати особистим запитам, вимогам часу, професії (сфери діяльності), а також, що є надзвичайно важливим, вимогам роботодавців (держави та суспільства) і споживачів (громадян і громад), а спосіб викладу максимально орієнтованим на опанування навичками вирішення практичних завдань.

Ключовим поняттям, що характеризує якість професійної освіти державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, є компетентність. Цей феномен є предметом плідної уваги вітчизняних і зарубіжних вчених упродовж кількох останніх десятиліть. У межах різних наукових шкіл сформувалися різні підходи щодо визначення сутності даного поняття та виокремлення різновидів компетентності, що свідчить про відсутність єдиної загально визнаної дефініції. Компетентність (від лат. *competence*) часто визначається як вимірюване вміння, здатність, знання або поведінкова характеристика, необхідні для успішного виконання певної роботи [31, с. 244–245].

Наприклад, в Енциклопедії державного управління (2011) *компетентність* визначається як спроможність за рахунок набутих знань виконувати певний комплекс робіт або керувати його виконання з відповідною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою певний процес або певну частину процесу, функцію або певну частину функції [18, с. 207]. Автори енциклопедії пропонують для розгляду кілька видів компетентностей державних службовців, а саме:

- *посадову* (професійну, соціальну, методичну і тимчасову) [18, с. 207];
- *комунікативну* (мовну, мовленнєву, культурно-етичну, комунікативну) – як готовність до професійно-мовленнєвої комунікації [18, с. 209];
- *конфліктологічну* – як володіння навичками конструктивного вирішення конфліктних ситуацій [18, с. 210];
- *мовленнєву* – як уміння адекватно й доречно практично користуватися мовою в конкретних ситуаціях, використовуючи для цього мовні, позамовні та інтонаційні засоби виразності мовлення [18, с. 212];
- *професійну* (спеціальну, соціальну, особистісну, індивідуальну, екстремальну, соціально-психологічну, конфліктологічну, управлінську) – як заданість вміло володіти компетенцією на основі професійного досвіду та засвоєних знань, що дозволяє виносити відповідні судження щодо вирішення професійних завдань [18, с. 214];
- *стратегічну* як складову професійної культури керівного складу та високопосадовців державної служби, що безпосередньо пов'язана сукупністю спеціальних знань, умінь і навичок щодо соціального проектування майбутнього стану організації, відомства, адміністративної системи держави, соціуму, громади з метою підвищення якості життя громадян, громад, розвитку суспільства та держави з подальшим прийняттям стосовно цього рішень з урахуванням об'єктивних законів, закономірностей, принципів, норм, а також ефективного, адекватного, відповідального застосування методів державно-управлінської та публічно-управлінської діяльності [18, с. 218];
- *технологічну* як важливий аспект професійної культури державного службовця, певний мінімум його спеціальних знань, умінь і навичок та сукупність використовуваних засобів, процедур, способів, послідовних дій, прийомів, операцій суб'єкта управління [18, с. 220].

Наведений перелік різновидів компетентностей не є повним і видається нам досить суперечливим. Наприклад, мовленнєва і конфліктологічна компетентності розглядаються одними вченими як самостійні види компетентностей, а іншими дослідниками – як різновиди комунікативної та професійної компетентностей відповідно. Ця ситуація пояснюється, на нашу думку, тим, що автори ґрунтували свої міркування на різних підходах щодо розуміння сутності компетентності як загальної категорії, а також не визначали класифікаційні ознаки або порушували їх при класифікації, що призвело до певної плутанини при розгляді ними структури компетентностей та їх подальшому поділі на різновиди.

В Енциклопедії також зазначено, що компетентність і компетенція не є синонімами, але тісно пов'язаними поняттями. У цьому контексті компетенція працівника (державного службовця або посадової особи органу місцевого самоврядування) розглядається як знання, навички й види поведінки, що є необхідними для успішної реалізації завдань діяльності організації (органу влади). Таким чином, певна компетенція виступає передумовою, основою для формування спроможності (компетентності) ефективно виконувати певну роботу або керувати її виконанням.

Національна рамка кваліфікацій України, схвалена у 2011 році, затвердила офіційне тлумачення компетентності як здатності особи до виконання певної діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особистісні якості [37]. Цей же документ пропонує 4 види компетентностей: знання, уміння, комунікації, автономність і відповідальність. На рівні магістра державного управління інтегральна компетентність сформульована як здатність розв'язувати складні задачі і проблеми у певній галузі професійної діяльності або у процесі навчання, що передбачає проведення досліджень та/або здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог [37].

Міжнародний департамент стандартів для навчання, досягнення та освіти (International Board of Standards for training, Performance and Instruction – IBSTPI) надав визначення поняттю компетентності як спроможності кваліфіковано провадити діяльність, виконувати завдання або роботу. При цьому це поняття виражалось через набір знань, навичок і ставлень, що надавали змогу особистості ефективно діяти або виконувати певні функції, спрямовані на досягнення певних стандартів у професійній сфері або певній діяльності [6, р. 1].

Групою експертів програми «DeSeCo» (1997) [2] шляхом узагальнення різноманітних підходів до визначення та відбору компетентностей свого часу було запропоновано розуміння поняття компетентності як здатності успішно задовольняти індивідуальні і соціальні потреби, діяти і виконувати поставлені завдання. При цьому кожна компетентність, на їх думку, побудована на поєднанні взаємовідповідних пізнавальних ставлень і практичних навичок, цінностей, емоцій, поведінкових та етичних компонентів, знань і вмінь, відношень, мотивацій, всього того, що можна мобілізувати для активної дії. Важливим результатом цієї міжнародної програми в контексті нашого дослідження є визначення так званих ключових компетентностей, які є необхідно важливими для кожної людини, оскільки мають сприяти участі у створенні демократичних засад суспільства, соціальному взаєморозумінню та справедливості, дотриманню прав людини й автономії всупереч глобальній нерівності та нерівним можливостям та індивідуальній маргіналізації [21, с. 10–11]. Ці ключові компетентності є основою, головним елементом у структурі громадянської компетентності особистості.

Отже, від чого, від яких навичок, якостей особи залежить наявність цієї здатності до успішного виконання державним службовцем або посадовою особою органу місцевого самоврядування своєї професійної діяльності? Якою має бути структура компетентності чиновника? Деякі українські вчені називають такі види компетентностей державних службовців [14, с. 207]:

– *особистісна*, що містить набір якостей особистості державного службовця, його здібностей, що залежать від інтелектуальних та емоційно-вольових характеристик людини;

- *професійна*, яка включає знання, уміння, навички та здібності, необхідні для вступу та проходження державної служби;
- *функціональна або посадова* як наявність знань, умінь, навичок та здібностей до виконання певних службових обов'язків;
- *соціально-психологічна*, що характеризує здатності державного службовця до ведення конструктивних комунікацій з керівниками, колегами і громадянами.

Наведена структура компетентностей державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування охоплює когнітивний, операційний, поведінковий, емоційно-вольовий компоненти, які дійсно надають можливості реалізувати виконання службових завдань. Проте, на наш погляд, ця структура не підкреслює акмеологічний компонент, який містить систему ціннісних орієнтирів особистості, відповідає за самоконтроль особистості за результатами своєї діяльності, виражає певну громадянську позицію людини. Мова йде про *громадянську компетентність*, на важливості формування й оцінювання якої у кожного громадянина наголошують вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: В. Волик [13, 14], Г. Гревцева [15], Н. Макогончук [27], О. Пометун [33], Дж. Равен [40], Е. Сергієнко [41], О. Сухомлинська [16], Г. Філонов [45], О. В. Шестопалюк [48, 49] та багато інших дослідників.

Так, зокрема, Г. Гревцева визначає *громадянську компетентність* як інтегровану характеристику, що визначає готовність людини виконувати свій громадянський обов'язок щодо себе, суспільства, держави, як здатність реалізувати себе в різноманітних видах діяльності, у тому числі громадянської [15, с. 23].

Відомий дослідник феномену компетентності Дж. Равен зазначає, що громадянська компетентність характеризується балансом активного включення в суспільно-громадські процеси в період посилення їх значущості у житті як окремих громадян, так і в житті всього суспільства (громади) та певною часткою пасивності при відносній неактуальності таких процесів. На його думку, це такий рівень громадянської культури, який відзначається спрямуванням до згоди, консенсусу, толерантності, прагненням не лише давати оцінку суспільним явищам, але і здійснювати посильні дії щодо їх удосконалення, сприйняттям соціального світу більшою мірою раціональними, ніж афективно-почуттєвими способами [40]. Розкриваючи зміст поняття громадянська компетентність, учений використовує термін «хороший громадянин», тобто такий, який проявляє гарячий інтерес до суспільного і політичного життя; який добре поінформований про програмні документи, кандидатів та партії; спільно зі своїми співгромадянами він бере активну участь у вирішенні суспільних питань; чинить активний вплив на політику уряду через голосування, висловлює свою точку зору, відвідує політичні мітинги тощо. У всіх цих діях мотивацією служить лише прагнення до загального добробуту громадян і суспільства у цілому [40].

Досліджуючи історію становлення громадянської компетентності у сучасному суспільстві, Ю. Підлісна зазначає, що процес її формування і становлення є життєво важливим для утвердження громадянського суспільства. Вчена приходить до висновку, що досвід становлення, формування і розвитку громадянської компетентності складався в основному там, де культивувався демократизм як головна ознака і параметр соціальних відносин і принцип діяльності соціалізованої особистості. Виникнення громадянської компетентності як соціального явища безпосередньо пов'язане з переходом від традиційного до зрілого громадянського суспільства і з процесом громадянської соціалізації, причому саме громадянське суспільство, характер і стан його зрілості, модель його взаємодії з державою в певних національно-державних умовах виступають основним чинником становлення і розвитку громадянської компетентності [32, с. 14].

Ю. Підлісна у своїй дисертаційній роботі обґрунтовує зміст поняття громадянської компетентності у широкому і вузькому розумінні. Вона зазначає, що у широкому розумін-

ні громадянська компетентність виступає як різновид соціальної компетентності, як функція громадянського суспільства, що генерує ґрунт для ефективної і успішної діяльності особистості, соціальних груп і всього суспільства в цілому. У найбільш поширеному у наукових колах вузькому розумінні громадянська компетентність розглядається як сукупність властивостей індивіда і виступає певним параметром діяльності особистості, яка соціалізована під впливом громадянських цінностей, норм і правил, і який проявляється (вимірюється – прим. автора) в наявності знань, навичок і вмінь стосовно політичної сфери. При цьому громадянська компетентність виступає у вигляді соціокультурних, ціннісно-ментальних, власне професійних, морально-етичних та інших знань, навичок та вмінь, що мотивують індивідуальну і групову активність особистості [32, с. 8–9]. Ю. Підлісна також зазначає, що предметом громадянської компетенції і головним критерієм оцінки її якості є ступінь повноцінної участі індивіда в суспільному житті [32, с. 12].

В. Шахрай під компетентністю розуміє рівень знань, навичок, досвіду суб'єкта в тій чи іншій галузі, що відповідає об'єктивним вимогам для реалізації сукупності встановлених повноважень (прав і обов'язків) суб'єкта, які визначаються формально (законами, іншими нормативними актами, інструкціями) чи неформально через традиції, звичаї, домовленості [47, с. 124]. Формування й розвиток громадянських компетентностей є суспільно значущою проблемою і завданням державної політики. Результативність процесу формування соціально активних і компетентних громадян є загально визнаним показником рівня розвитку суспільства, його цивілізованості [47, с. 128], а з урахуванням вимог сучасності, розумінням того, що чиновник або працівник органу місцевого самоврядування має бути, насамперед, активним і свідомим громадянином, можемо говорити й про рівень розвитку демократії та демократичних відносин у суспільстві.

У Національній доктрині розвитку освіти в Україні наголошується, що «головна мета української системи освіти – створити умови для розвитку самореалізації кожної особистості як *громадянина України*, формувати покоління, здатні навчатися впродовж життя, створювати й *розвивати цінності громадянського суспільства*» [38, с. 4–5]. Провівши аналіз правових концептуальних документів України з питань освіти, О. Вознюк та О. Дубасенюк дійшли висновку, що у цих документах йдеться про розвиток: 1) *особистості як суб'єкта цінностей* (аксіологічна мета: формування особистості як вищої цінності, що відповідає такому елементу універсального пояснювального принципу, як зв'язок тріадної пояснювальної моделі); 2) *громадянина як суб'єкта мислення*, члена суспільства, котрий розуміє за допомогою мислення свої права і обов'язки (гносеологічна мета: формування мислячої істоти як суб'єкта суспільних відносин, що здатен пізнавати світ – відповідає руху); 3) *фахівця як суб'єкта діяльності* (праксеологічна мета: формування здатності до діяльності як *передумови економічного базису суспільства* – відповідає взаємодії) [11, с. 65].

Доволі поширеною у наукових колах є думка про те, що громадянська компетентність є кваліфікаційною характеристикою власника статусу «громадянин», незалежно від того, у якій сфері працює людина і який має статус. Стаття 1 п. 2 Закону України «Про державну службу» (2015) стверджує, що державний службовець це, насамперед, «громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади,.. та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби» [35]. Отже, громадянська компетентність є невід'ємною складовою його професійної та особистої компетентності, може розглядатися у якості мірила, показника якості його професійної освіти і має бути сформована під час здобуття професійної освіти з державного управління та соціалізації у громадянському суспільстві, що розвивається, та оцінена на момент вступу на державну службу (або обрання на посаду в органах місцевого самоврядування).

Німецький дослідник Г. Мюнклер пропонує розрізняти, з одного боку, статус громадянина, а з іншого – певні якості і кваліфікаційні характеристики власників цього статусу, їх інтерес до примноження не лише особистого, але й суспільного добробуту, тобто орієнтацію на суспільне благо чи вияв почуття солідарності, що свідчать про готовність до вчинків, дій, зусиль, за які або взагалі не передбачається ніяка матеріальна компенсація, або така, що є лише незначною [4].

Досліджуючи сутність та специфіку громадянської компетентності, Х. Мюнклер наголошує на складності її структурних елементів, на наявності в ній якостей інтелектуального (когнітивного) і морально-етичного характеру, що й визначає, на його думку, проблему формулювання чіткої дефініції цього поняття. Учений розуміє громадянську компетентність як сукупність кваліфікуючих передумов як для реалізації прав, так і для виконання людиною певних обов'язків, що обумовлені статусом громадянства. Розкриваючи зміст цієї компетентності, дослідник наголошує на її трикомпонентній структурі, що складається з когнітивного, процедурного та габітуального елементів. Когнітивну компетентність він розуміє як певний рівень знань, а також рівень готовності та здатності для опанування цими знаннями, які є необхідними для забезпечення партисипації, тобто участі (співучасті, співпричетності – *прим. автора*) [4].

Другий елемент громадянської компетентності – процедурна – складають знання і здібності (наприклад, до тактичної і стратегічної взаємодії), що необхідні для дійсного, реального втілення потенційним політичним актором визначених у межах чинного інституціонального порядку можливостей впливу та партиципації.

Останній компонент – габітуальна компетентність (громадянськість) – має важливе значення для створення, продукування так званих колективних благ і проявляється у наявності здібностей (навичок), внутрішніх установок, цінностей, прагнень, що необхідні для прояву активних конкретних дій [4].

На думку української вченої О. Пометун, громадянська компетентність – це здатність, спроможність людини активно, відповідально й ефективно реалізовувати громадянські права і обов'язки з метою розвитку демократичного суспільства. Громадянська компетентність, зазначає дослідниця, є інтегративною характеристикою особистості та має такі складові: 1) громадянські знання, на основі яких формуються уявлення про форми і способи життя та реалізації потреб й інтересів особистості в політичному, правовому, економічному, соціальному та культурному просторі демократичної держави; 2) громадянські вміння й досвід участі в соціально-політичному житті суспільства і практичного застосування знань; 3) громадянські чесноти – норми, установки, цінності та якості, притаманні громадянинові демократичного суспільства [33, с. 18].

І. Зимня пов'язує громадянську компетентність зі знаннями й дотриманням прав і обов'язків громадянина; свободою та відповідальністю, впевненістю у собі, особистою гідністю, громадянським обов'язком; знаннями й гордістю за символи держави (герб, прапор, гімн) [20, с. 34–42].

Узагальнюючи матеріали дискусій у рамках проекту ПРООН «Освітня політика та освіта рівний-рівному» (2004), О. Овчарук та ін. визначили перелік здатностей, що визначають громадянську компетентність: 1) орієнтуватися в проблемах сучасного суспільно-політичного життя в Україні, знати процедури участі в діяльності політичних інститутів демократичної держави, органів місцевого самоврядування; 2) застосовувати процедури й технології захисту власних інтересів, прав і свобод громадян, виконувати громадянські обов'язки у межах місцевої громади, держави; 3) застосовувати засоби і стратегії взаємодії з органами державної влади на користь собі й громадянському суспільству; 4) використовувати способи діяльності і моделі поведінки, що відповідають чинному законодавству України, задовольняють власні інтереси особи та захищають права людини й громадяни-

на; 5) робити свідомий вибір та застосовувати демократичні технології прийняття індивідуальних і колективних рішень, враховуючи інтереси й потреби громадян, суспільства і держави [21, с. 89–90].

Успішна реалізація принципів державної служби, що визначені ухваленим у грудні 2015 року Законом України «Про державну службу» (ст. 4), а саме: принципи верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості інформації про діяльність державного службовця та стабільності його призначення, передбачає наявність у державного службовця певних професійних компетентностей, особистих якостей і високого рівня сформованості громадянської компетентності, причому як у теоретичному плані, так і в операційному, морально-етичному та поведінковому аспектах [35].

Е. Сергієнко, розглядаючи громадянську компетентність державних службовців як чинник розвитку громадянського суспільства, зазначає, що вона має доволі складну структуру, у якій можуть міститися когнітивний, ціннісний і діяльнісний компоненти [41].

*Когнітивний блок (знання)* передбачає цілеспрямоване становлення системи знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. На думку дослідниці, особливістю громадянської компетентності є узагальнюючий характер знань, що робить можливим їх застосування до конкретних життєвих ситуацій: знання про проблеми розвитку суспільства, його історичного досвіду, знання законів функціонування соціальних інститутів, політичної системи, базових постулатів демократії, розуміння своїх прав і обов'язків, про механізми захисту прав людини на всіх рівнях; про основи соціального проектування. Ключовими поняттями виступають наступні: людина, особистість, громадянин, громадянське суспільство, правова держава, конституція, права і свободи та ін. Другий компонент громадянської компетентності – *ціннісна складова* – передбачає об'єктивізацію певних цінностей у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема: повага до прав, віросповідання і свобод інших людей; компромісність; патріотизм; повага до Конституції України, символів державності; почуття обов'язку; толерантність; прагнення до співпраці; виражена особиста активність; позитивне ставлення до виконання громадянського обов'язку, суспільного значення і соціальних наслідків власної активності чи пасивності. Як підтвердження цієї тези можна назвати висновки Всесвітнього опитування з дослідження цінностей, згідно з якими так звані «цінності самовираження» (міжособистісна довіра, взаємна терпимість громадян, їхня громадянська активність, як-от: участь у прийнятті рішень, контроль за урядом, розвиток мережі неурядових організацій тощо) сприяють суспільному прогресу та дієвій демократії [30, с. 181–184].

І нарешті, третій компонент громадянської компетентності – діяльнісний – передбачає, на думку Е. Сергієнко, володіння громадянином певними вміннями та навичками, такими як: отримувати та аналізувати інформацію про соціальні явища і процеси на основі широкого кола джерел; критично мислити; виявляти соціальні проблеми; формулювати і відстоювати обґрунтовану думку по суті суспільних проблем і явищ; вести дискусію, полеміку з суспільних проблем; визначати упереджену думку; протистояти соціальній демагогії, політичному тиску; брати на себе відповідальність за виконання громадянських обов'язків; брати участь у роботі групи на основі співробітництва, може реалізувати існуючі в рамках даного інституційного порядку можливості громадської участі. Ці види діяльності самі по собі не вказують на активну участь у суспільному процесі прийняття рішень, але вони роблять таку участь більш вірогідною [41].

У цьому контексті буде логічним прийняття, у якості аксіоми, тези про те, що оцінка сформованості громадянської компетентності саме у державних службовців та посадових

осіб органів місцевого самоврядування є обов'язковою вимогою при прийнятті на посаду та проходженні служби, а також і при проведенні професійної атестації.

Підтвердженням нашої позиції щодо необхідності визнання громадянської компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування обов'язковою умовою вступу та проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та, відповідно, оцінювання рівня її сформованості як показника якості професійної освіти даних категорій службовців, може слугувати нещодавнє (2015) схвалення Концепції національно-патріотичного виховання дітей та молоді в Україні [22]. У концепції ставиться завдання формування «нового українця, який діє на основі національних та європейських цінностей, а саме: поваги до національних символів (Герба, Прапора, Гімну України); участі в громадсько-політичному житті країни; поваги до прав людини; верховенства права; толерантного ставлення до цінностей і переконань представників іншої культури, а також до регіональних та національно-мовних особливостей; рівності всіх перед законом; готовності захищати суверенітет і територіальну цілісність України». Також зазначається, що національно-патріотичне виховання дітей та молоді являє собою «комплексну системну і цілеспрямовану діяльність органів державної влади, громадських організацій, сім'ї, освітніх закладів, інших соціальних інститутів... Патріотичне виховання – складова національного виховання, головною метою якого є становлення самодостатнього громадянина-патріота України, гуманіста і демократа, готового до виконання громадянських і конституційних обов'язків, до успадкування духовних і культурних надбань українського народу, досягнення високої культури взаємин» [22].

Таким чином, для реалізації поставлених завдань Концепції щодо забезпечення умов та сприяння формуванню у молодого покоління громадянських компетентностей має бути організована спільна діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування та співпраця органів державної влади і органів місцевого самоврядування з громадянським суспільством у сфері національно-патріотичного виховання. Відповідно, як державні службовці, так і посадові особи органу місцевого самоврядування, повинні не лише мати необхідні громадянські компетентності як звичайні громадяни України, а й володіти ними на достатньо високому рівні у якості результатів професійної освіти – професійних компетентностей для повноцінного виконання ними своєї професійної діяльності та посадових обов'язків.

Отже, зріла, активна громадянська позиція державного службовця або посадової особи органів місцевого самоврядування, що відображає високий рівень усвідомлення ним ролі та відповідальності за все, що відбувається в його особистому житті і в суспільстві в цілому, та готовність до солідарних дій, здатні надати потрібний імпульс становленню громадянського суспільства. Громадянська компетентність як компонент громадянської позиції забезпечує її смислове, ціннісно-мотиваційне ядро, забезпечує надійну основу для активних громадянських дій.

Сучасне європейське розуміння громадянської компетентності зосереджено у Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини. Тим не менш, предметом уваги дослідників і експертів залишається питання структури громадянської компетентності, змін стану її сформованості у молодого покоління європейців.

У рекомендаціях Європейського парламенту і Ради громадянські компетентності були визначені як ключові компетентності для навчання особистості упродовж життя [5]. Згідно з цим документом, громадянська компетентність має бути заснована на знанні концепції демократії, справедливості, рівності і громадянських прав, у т. ч. прав Європейського Союзу, того, як вони реалізуються різними інститутами на місцевому, регіональному, національному, європейському та міжнародному рівнях. Друга складова громадянської компетентності характеризує громадянські навички, що проявляються у здатності ефек-

тивно і конструктивно взаємодіяти з різними суспільними інститутами і громадами, поважати права людини, визнаючи відмінності у системах цінностей різних релігійних і етнічних груп. Третя складова передбачає особисту участь громадянина в громадській діяльності, підтримку соціального розмаїття, стійкого розвитку і готовність поважати суспільні цінності.

Більш докладно ці складові громадянської компетентності можна охарактеризувати через відповідні *знання* (прав і обов'язків людини, політичної ситуації, політичного устрою, історії і культурної спадщини країни тощо), *навички* (вирішення конфліктів, міжкультурного спілкування, прийняття рішення, дослідження можливостей, критичного й аналітичного мислення, інтерпретації інформації, спілкування та співпраці у мультикультурному середовищі та ін.), *відношення* (до політичних питань, інших думок, культури; прояв самостійності, поваги, толерантності, відкритості до змін тощо), *цінності* (прав людини, верховенства права, соціальної справедливості, збереження оточуючого середовища, повага до демократичних цінностей, гендерної рівності, ненасильства, релігійних відмінностей, свободи і достоїнства людини та ін.), *поведінку* (*активного, свідомого, вільного члена громадянського суспільства*) [1, 3].

Таким чином, громадянська компетентність людини, громадянина є своєрідним індикатором сформованості громадянського суспільства, громадської свідомості, активності та громадської відповідальності його членів за майбутнє країни. У сучасних умовах розвитку громадянського суспільства і демократії в Україні громадянська компетентність людини виступає також мірилом рівня розвитку демократичних відносин і самих демократичних цінностей. Отже, рівень сформованості у державного службовця та посадової особи органу місцевого самоврядування громадянської компетентності є показником якості здобутої ним освіти.

Статус державного службовця та посадової особи органу місцевого самоврядування та специфіка їх професійної діяльності пов'язана із сумлінним дотриманням норм чинного законодавства України як у професійній діяльності, так і в особистому житті, захистом інтересів, прав і свобод громадян, активною участю у житті суспільства і громади, недопущенням різних форм і проявів насильства та дискримінації, боротьбою з корупцією в усіх її проявах тощо. Отже, результативність, дієвість професійної діяльності державного службовця та посадової особи органу місцевого самоврядування залежить від якості його професійної освіти, а значить є індикатором рівня та якості сформованості громадянської компетентності як складової його професійної компетентності.

### Список використаних джерел

1. Core competencies in civic engagement. A working Paper in the Center for Engaged Democracy's Policy Papers Series [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.merrimack.edu/live/files/160-core-competencies-in-civic-engagement>.
2. Laura H. Salganic, Dominique S. Rychen, Urs Moser, John W. Konstant (1999), Projects on Competencies in the OECD Context: Analysis of Theoretical and Conceptual Foundations, SFSO. OECD, ESSI, Neuchâtel.
3. Measuring Civic Competence in Europe by Bryony Hoskins, Ernesto Villalba, Daniel Van Nijlen, and Carolyn Barber. – European Communities, 2008. – 134 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC42904/bryonyccijrc42904\\_final.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC42904/bryonyccijrc42904_final.pdf).

4. Munkler Herfrid. Der kompetente Burger // Ansgar Klein, Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.) Politische Beteiligung und Burgerengagement in Deutschland. Moglichkeiten und Grenzen. – Bonn 1997, Bundeszentrale fur politische Bildung. – S. 153–172 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Munkler1.shtml>.

5. Social and civic competences [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://keyconet.eun.org/social-and-civic>.

6. Spector, J. Michael – de la Teja, Ileana. ERIC Clearinghouse on Information and Technology Syracuse NY. Competencies for Online Teaching. ERIC Digest. Competence, Competencies and Certification. – P. 1.

7. Бердяев Н. А. Философия свободного духа / Н. А. Бердяев. – М.: Республика, 1994. – 480 с.

8. Величко О. Ю. Теоретичні основи формування громадянської компетентності майбутніх фахівців туристичної індустрії / О. Ю. Величко // Економіка. Управління. Інновації. – 2012. – № 1 (7) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://tourlib.net/statti\\_ukr/velychko.htm](http://tourlib.net/statti_ukr/velychko.htm).

9. Вировий С. І., Дяченко Н. П. Формування демократичних компетентностей як чинник становлення громадянського суспільства в Україні / Сергій Іванович Вировий, Наталія Павлівна Дяченко. 29 травня 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/05/blog-post\\_29.html](http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/05/blog-post_29.html)

10. Виховання громадянина. Психолого-педагогічний і народознавчий аспекти: Навч.-метод. посіб. / П. Р. Ігнатенко, В. Л. Поплужний, Н. І. Косарева та ін. – К. : ІЗМН, 1997. – 250 с.

11. Вознюк О. В., Дубасенюк О. А. Цільові орієнтири розвитку особистості у системі освіти: інтегративний підхід : [монографія]. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2009. – 684 с.

12. Вознюк О. В. Розвиток особистості педагога в умовах цивілізаційних змін: теорія і практика / Олександр Васильович Вознюк : [монографія]. – Житомир : Вид-во ЖДУ імені Івана Франка, 2013. – 614 с.

13. Волик В'ячеслав. Компетентності державних службовців України: наукові підходи до класифікації / В'ячеслав Волик / Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 3(14). – С. 205–214.

14. Волик В'ячеслав. Методи оцінки компетентності державних службовців / В'ячеслав Волик // Мат. VIII Міжнарод. наук.-практ. конф. «Теорія і практика державної служби: стратегія реформ 2020» 30 жовтня – 23 листопада 2015 року. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ при Президентіві України, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/material\\_dums\\_2015.htm](http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/material_dums_2015.htm).

15. Гревцева Г. Я. Гражданское воспитание как фактор социализации школьников: дис. ...д-ра пед. наук / Г. Я. Гревцева. – Челябинск, 2006. – 359 с.

16. Громадянин. Держава. Громадянське виховання. Антологія / Упорядн. : М. П. Рагозін, О. В. Сухомлинська. – Донецьк; Донбас, 2001. – 262 с.

17. Даль Р. А. Проблемы гражданской компетентности / Роберт А. Даль // Политнаука. Политология в России и в мире [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.politnauka.org/library/teoria/dahl.php>.

18. Енциклопедія державного управління: у 8 т. – Т. 6 : Державна служба / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – 524 с.

19. Забезпечення формування громадянської компетентності у сучасному змісті шкільної освіти (Підсумковий документ робочої групи з розробки планів і програм проекту «Громадянська освіта – Україна»// Історія в школах України. – 2006. – № 8. – С. 4.
20. Зимняя И. А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата образования / И. А. Зимняя // Высш. образование сегодня. – 2003. – № 5. – С. 34–42.
21. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи / Під заг. ред. О. В. Овчарук. – К. : К.І.С., 2004. – 112 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.undp.org.ua/files/en\\_33582maket\\_competence\\_eng\\_ost.pdf](http://www.undp.org.ua/files/en_33582maket_competence_eng_ost.pdf).
22. Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді : Наказ Міністерства освіти і науки України від 16. 06. 2015 р. № 641 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ru/about-ministry/normative/4068>.
23. Кумбс Филипп Г. Кризис образования в современном мире (системный анализ) : Пер. с англ. С. Л. Володиной и др. / Под ред. Г. Е. Скорова. – М. : Прогресс, 1970. – 261 с.
24. Липовська Н. Інтерпретація професійної компетентності фахівців в акмеологічному дискурсі / Н. Липовська // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2009. – Вип. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2009-1/zmist/odyframe.htm](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2009-1/zmist/odyframe.htm).
25. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні : [монографія] / Т. О. Лукіна. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 298 с.
26. Лукіна Т. О., Ляшенко О. І. Сутність категорії якості освіти в умовах реформування освітньої галузі / Т. О. Лукіна, О. І. Ляшенко // Зб. наук. праць НАДУ. – 2003. – № 2. – С. 126–134.
27. Макогончук Н. В. Ціннісні орієнтації майбутніх офіцерів-прикордонників як основа їхньої громадянської компетентності / Наталія Макогончук // Педагогічні інновації у фаховій освіті : зб. наук. праць. – Ужгород : ДВНЗ «УжНУ». – 2015. – Вип. 1. – С. 142–147.
28. Михайліченко М. В. Формування громадянської компетентності майбутніх учителів предметів гуманітарного циклу : автореф. дис... канд. пед. наук: 13.00.04 / Микола Васильович Михайліченко; Кіровоградський держ. педагогічний ун-т ім. Володимира Винниченка. – Кіровоград, 2007. – 20 с.
29. Пильгун Л. В. Громадянська освіта державних службовців як умова становлення і розвитку громадянського суспільства / Л. В. Пильгун [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.narodnaosvita.kiev.ua/Narodna\\_osvita/vupysku/11/statti/pilgun.htm](http://www.narodnaosvita.kiev.ua/Narodna_osvita/vupysku/11/statti/pilgun.htm).
30. Піроженко Т. О. Демократичне суспільство на шляху усвідомлення цінності людського буття / Т. О. Піроженко // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 30 трав. 2008 р. : у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. – К. : НАДУ, 2008. – Т. 2. – 388 с.
31. План дій для нового Міністра : практич. посіб. / Т. Мотренко, А. Вишневецький, В. Баєв, А. Бондаренко; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. – 352 с.
32. Подлесная Ю. Е. Гражданская компетентность в современном обществе: политологические аспекты формирования и развития : автореф. ... канд. полит. наук 23.00.02 / Подлесная Юлия Евгеньевна; Московский городской университет управления. – Москва, 2006. – 18 с.

33. Пометун О. І. Формування громадянської компетентності: погляд з позиції сучасної педагогічної науки // Вісник програм шкільних обмінів. – 2005. – № 23. – С. 18.
34. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
35. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
36. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 2490. – Тираж 03.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/print/120374-zakon\\_ukraini\\_pro\\_derzhavnu\\_sluzhbu\\_2015\\_tekst.html](http://zib.com.ua/ua/print/120374-zakon_ukraini_pro_derzhavnu_sluzhbu_2015_tekst.html).
37. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-n/print1330947544876208>.
38. Про національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України № 347/2002 від 17 квітня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/main/tt4003y2002>.
39. Проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 2489 від 30.03.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.unian.ua/1062604-u-radi-zareestrovano-proekt-zakonu-pro-slujbu-v-organah-mistsevogo-samovryaduvannya.html>.
40. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие, реализация / Джон Равен // Пер. с англ. – М. : «Когито-Центр», 2002. – 396 с.
41. Сергієнко Е. О. Громадянська компетентність державних службовців як чинник розвитку громадянського суспільства // Мат. VIII Міжнарод. наук.-практ. конф. «Теорія і практика державної служби: стратегія реформ 2020» 30 жовтня – 23 листопада 2015 року. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ при Президентові України, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu/dums\\_konf\\_2015/material\\_dums\\_2015.htm](http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/material_dums_2015.htm).
42. Слюсаренко О. Структура та компетентнісний склад, показники і критерії оцінювання професійної компетентності державного службовця як основа його кар'єрного розвитку / Олена Слюсаренко // Вісн. НАДУ : зб. наук. пр. /редкол. : В. Т. Нанівська (голова, ред.) [та ін.]. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – № 2. – С. 123–132.
43. Смагіна Т. М. Формування громадянської компетентності учнів у процесі навчання правознавства : автореф. дис... канд. пед. наук: 13.00.02 / Таїса Миколаївна Смагіна. – К., 2007. – 18 с.
44. Субетто А. И. Качество образования: Проблемы оценки и мониторинга [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.iso9000.by.ru/docs/sk/ng669\\_-1.htm](http://www.iso9000.by.ru/docs/sk/ng669_-1.htm).
45. Филонов Г. Н. Воспитание как социально-педагогический феномен. Стратегия развития / Г. Н. Филонов. – М. : Гос. НИИ семьи и воспитания, 2000. – 160 с.
46. Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини. Рекомендація СМ / Рес (2010) 7 та Пояснювальний меморандум. – Council of Europe, October 2010. – Printed at the Council of Europe. – 28 с.
47. Шахрай В. М. Громадянська компетентність особистості як проблема сучасного суспільства / В. М. Шахрай // Український соціум. – 2008. – № 2 (25). – С. 123–134.
48. Шестопалюк О. В. Теоретичні і практичні засади розвитку громадянської компетентності майбутніх вчителів : автореф. дис.... д-ра пед. наук, 13.00.04 – теорія і методика

професійної освіти / Олександр Васильович Шестопалюк; Інститут педагогічної освіти і освіти дорослих НАПН України]. – К., 2010. – 48 с.

49. Шестопалюк О. В. Формування громадянської компетентності студентів педагогічних ВНЗ в умовах розвитку української державності [Електронний ресурс] / О. В. Шестопалюк. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Sitimn/2010\\_23/Formuvanna\\_drom\\_kompetencii\\_studentiv.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Sitimn/2010_23/Formuvanna_drom_kompetencii_studentiv.pdf).

50. Янковский Н. А. Управление качеством в условиях международной конкуренции / Н. А. Янковский, Ю. В. Макогон, Н. В. Фомичев / Под ред. Ю. В. Макогона. – Донецк : Донецкий нац. ун., 2007. – 340 с.

## **ЧАСТИНА 4**

---

# **КРАЩІ ПРАКТИКИ НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Гаєвська Л. А.,  
доктор наук з державного управління, доцент,  
заступник начальника управління –  
начальник відділу менеджменту знань  
управління з навчальної роботи,  
професор кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України*

### **ЗАСТОСУВАННЯ «ПРИНЦИПУ СЕНДВІЧА» У ПРОЦЕСІ ВИКЛАДАННЯ МОДУЛЯ «ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ РЕГІОНУ»**

Сучасному суспільству потрібні державні службовці з актуальними знаннями, гнучкістю і критичністю мислення, творчою ініціативою, високим адаптаційним потенціалом та рівнем компетенції. Важливим завдання освіти державних службовців є піднесення їх спроможності осмислювати, досліджувати, аналізувати, узагальнювати проблемні питання, бачити перспективу, проектувати новаторські рішення в умовах швидких змін. Не менш важливими є такі їх якості, як висока моральність, особистісна відповідальність, внутрішня свобода, налаштованість на максимальну самореалізацію, здатність досягати високої мети раціональним шляхом і коректними засобами [9]. Саме тому важливо знайти найбільш ефективні шляхи модернізації й підвищення якості сучасної освіти державних службовців. Для якісного вирішення цього завдання необхідно удосконалювати форми і технології навчання.

Удосконалення змісту, форм, методів, засобів навчання державних службовців з метою забезпечення органів державної влади сучасними управлінськими кадрами вимагає нового науково-методичного забезпечення навчального процесу, удосконалення форм і технологій навчання. Важливим також у цьому процесі є врахування особливостей навчання дорослих [7].

Навчання дорослих суттєво відрізняється від навчання учнів тим, що в них немає вільного часу для цього. Для них навчання – це життєва потреба з конкретною метою; вони прагнуть якнайшвидше отримати від результатів навчання практичну віддачу; свідомо навчаються й можуть оцінити якість організації навчального процесу. Ефективність навчання

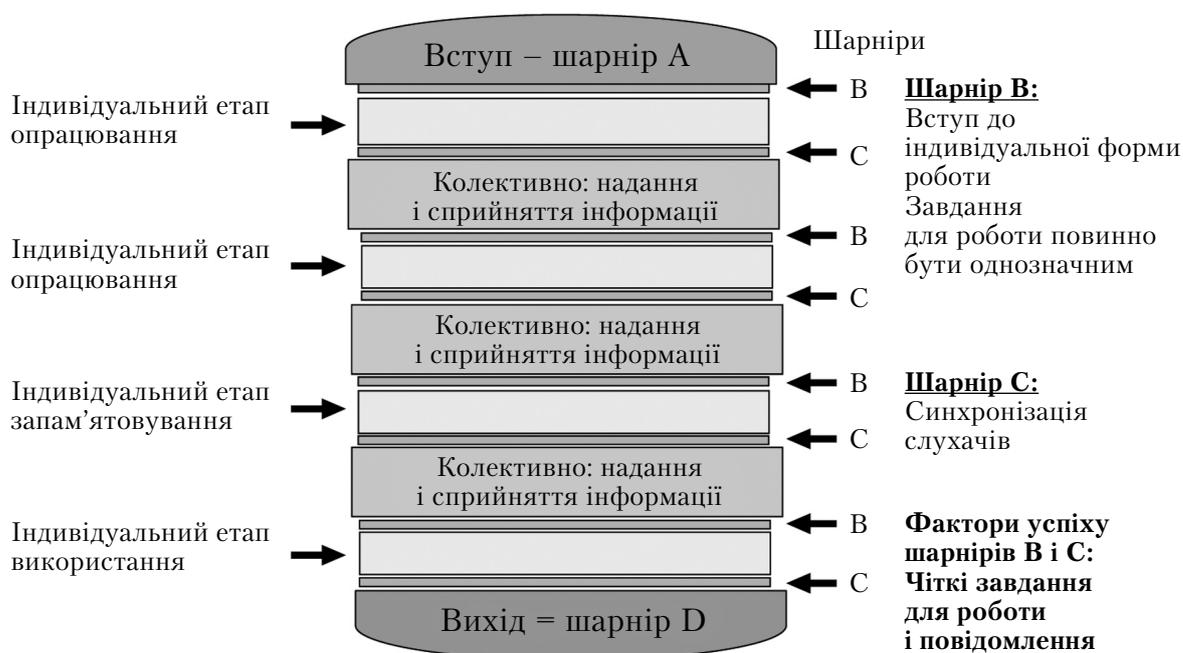
чання дорослих залежить ще і від таких факторів, як: різнобічність висвітлення проблеми з метою показу її актуальності; створення умов для індивідуального сприйняття, переконання в можливостях подальшого застосування; обслуговування дорослих учнів задля задоволення їхніх потреб у складанні навчальної програми, вибору індивідуальної освітньої траєкторії, що пов'язана із залученням їх в освітню діяльність; забезпечення можливостей для багаторівневого самовизначення; організація освітнього процесу з оперттям на принципи, що дають змогу долати стереотипи, знімати напруження і тривожність [10].

*Наука і практика нововведень накопичила достатній досвід щодо технологій навчання. Навчання дорослих відбувається з використанням інтерактивних технологій: проведення тренінгів, дискусій, рольових та ділових ігор, мозкових штурмів, аналізу ситуацій [10], лекцій-презентацій; моделювання ситуацій [3], роботи в групах, методу проектів, ігрового проектування, розігрування ролей, використання відео та мультимедіа фільмів, модерації, дистанційного навчання, застосування кейс-методу та ін.*

Оскільки суб'єкт навчання стоїть у центрі уваги навчального процесу, бере активну участь у навчальній діяльності і значною мірою самостійно управляє нею [11, с. 21], це зумовлює неодмінність активної участі того, хто навчається, в навчальному процесі для досягнення успіху в навчанні.

Крім того, кожна людина має унікальну структуру мислення, яка розвивається в навчальних процесах. Інтеграція нових знань до цієї індивідуальної структури відбувається у власному навчальному темпі за допомогою особистих навчальних стратегій сприйняття, обробки і запам'ятовування інформації. Тому під час проведення навчального курсу, семінару або іншого виду заняття необхідно надавати слухачам проміжки часу для можливості зафіксувати нову інформацію у своїй структурі мислення [4].

Спеціалісти з дидактики вищої школи Педагогічного інституту М. Гейдельберг (ФРН) [11, с. 61] пропонують як базову архітектуру організації навчального процесу навчання дорослих застосовувати «Принцип сендвіча», згідно з яким у навчальному процесі етапи колективного навчання змінюються етапами концентрованого індивідуального навчання. Складовими заняття відповідно до цього принципу є етапи та шарніри. Шарніри – це переходи або місця перетину в сендвічі. Вони позначають початок, кінець і, насамперед, переходи між окремими етапами навчання.



Для прикладу наведемо фрагмент заняття зі слухачами спеціальності «Державне управління у сфері освіти» з модуля «Державно-громадське управління освітою регіону» дисципліни «Регіональна політика та державно-громадське управління освітою регіону».

**Тема заняття.** *Державно-громадське управління освітою в історичній ретроспективі.*

**Мета заняття:** сформувати в слухачів навички аналізу історичного досвіду участі громадськості у процесі управління освітою, вміння виокремлювати форми участі та інституалізації цього процесу, усвідомлення ролі громадськості у вирішенні справ освіти та місця і ролі держави в цьому процесі.

**Тривалість заняття** – 4 академічні години (180 хв.)

### Хід заняття

#### **Шарнір А: Вступ (вхід)**

Відбувається привітання слухачів і повідомляється про основні питання для розгляду:

1. Реформування управління освітою у 60-х роках ХІХ століття: сутність, передумови, особистості.
2. Діяльність О. В. Головніна на посаді міністра освіти (1862–1866). Принципи управління освітою за О. Головніним.
3. Контрреформи Д. Толстого.
4. Періодизація розвитку державно-громадського управління освітою (друга половина ХІХ – початок ХХІ століття), характерні риси управління освітою кожного із періодів.
5. Форми участі громадськості в управлінні освітою: історичний аспект (друга половина ХІХ – початок ХХ рр.)

Запровадження громадських елементів в управління освітою має свою історію. На різних її етапах такі процеси продукували різні форми, методи і напрями залучення громадськості до управлінської діяльності. Нехтування цим досвідом у сучасних умовах активних пошуків найбільш прийнятних моделей державно-громадського управління, зокрема загальною середньою освітою, та механізмів їх реалізації, було б невиправданою помилкою.

Натомість вивчення цього питання в історичній ретроспективі дасть змогу виявити наявні проблеми й неузгодження, використати раціональні здобутки й відмежувати хибні поцінування. Досить плідним у цьому аспекті є друга половина ХІХ – початок ХХ ст., період, що в загальних рисах має багато спільного із сьогоденням, характеризується вагомими зрушеннями в управлінні загальною середньою освітою, насамперед у контексті його переведення на державно-громадські засади.

#### **Шарнір В: Вступ до індивідуальної форми роботи**

**Завдання:** в парах обговоріть особливості періоду середини ХІХ століття. Назвіть основні реформи того періоду.

*Робота в групах (3 хв.). Метод «бурмотіння».*

#### **Шарнір С: Синхронізація слухачів, щоб можна було далі працювати разом**

Пояснення декількох слухачів за допомогою прикладів (3–5 хв.).

#### **Етап повідомлення інформації**

*(Примітка: в лекціях використано матеріали дисертації [5] та монографії [6] Л. А. Гаєвської)*

Започаткування реформування управління освітою, яке полягало в перерозподілі повноважень між центральними органами освіти та місцевими адміністративними установами на користь останніх, запровадженні громадських рад при попечителях навчальних округів для зменшення одноосібної влади попечителя, створенні на місцях колегіальних громадських органів управління освітою (підклучальних, навчальних і господарських рад), усенародному обговоренні проектів статутів, припадає на другу половину 50-х рр. XIX ст. У його основі – забезпечення взаємозв'язку між загальноосвітніми середніми навчальними закладами і суспільством.

З кінця 50-х рр. розпочалася підготовка освітньої реформи, до роботи над проектом якої залучалися не лише представники Міністерства народної освіти як центрального органу, а й працівники підпорядкованих йому наукових і навчальних закладів. Це відбувалося шляхом повідомлення проектів передбачуваних перетворень «усім особам цього відомства для розгляду», що слугувало «привідом до численних суджень і зауважень, спонукаючи таким чином до обміну думками...» [1, с. 1].

У 1862 р. на посаду міністра народної освіти було призначено О. Головніна. На нашу думку, саме в період його діяльності на цій посаді (1862–1866) відбулися докорінні перетворення в системі управління освітою, були вироблені чіткі принципи реалізації цього процесу, що несли в собі певні ознаки державно-громадського характеру.

### **Шарнір В: Вступ до індивідуальної форми роботи**

#### **Робота в групах**

1. Прочитайте кожен СВІЙ текст (5 хв.) (ДОДАТКИ 1 і 2).
2. Обміняйтесь із сусідом інформацією про те, як відбувалося реформування освіти на початку 60-х років XIX ст. (10 хв.).
3. Об'єднайтеся в групи за кольором букви.
4. На основі обміну інформацією спільно розробіть лозунг (гасло) до загального тексту, що легко запам'ятовується і буде Вами презентований (15 хв.).
5. Проведіть паралель із сучасністю, визначте можливості використання історичного досвіду на сучасному етапі реформування освітою.

*Робота в групах (20–30 хв.).*

### **Шарнір С: Синхронізація слухачів, щоб можна було далі працювати разом**

Презентація гасел та висловлювання думок щодо можливості використання історичного досвіду демократизації освіти.

#### **Етап повідомлення інформації:**

Особлива увага за часів перебування на посаді міністра народної освіти О. Головніна надавалася кадровій політиці, в якій переважав *принцип професійності в доборі кадрів*. Усупереч усталеним традиціям, він при доборі кандидатів на посаду попечителів навчальних округів надавав перевагу педагогам-фахівцям, адміністраторам, ученим, які виявили здібності до такої діяльності, а не військовим, котрі, на його глибоке переконання, мали «завжди характер поліцейстерів, і не осіб, єдина заслуга яких полягає в багатстві й вельможності» [8, с. 236].

На початку 60-х рр. набув популярності принцип єдності управління освітою. Справа в тому, що управління навчальними закладами здійснювалося різними відомствами: Міністерством народної освіти, Міністерством державного майна, Міністерством наділів, Міністерством внутрішніх справ, Духовним відомством та ін. Кожне міністерство керувало своїми школами незалежно від інших. Взагалі, О. Головніну у спадок дісталася «страшне нагромадження шкіл різних типів, не зв'язаних між собою ні якоюсь одною ідеєю, ні

якимось єдиним планом або системою» [8]. Об'єднаного центру, який би регулював і скеровував управління навчальними закладами, в країні не було [12, с. 120].

Під час управління галуззю освіти О. Головнін особливої уваги надавав її децентралізації через посилення влади місцевих установ, зокрема прав попечителів навчальних округів. З цією метою він відмінив подання попечителями відомостей, які стосувалися скасування попередніх розпоряджень Міністерства народної освіти; передав на розсуд попечителів деякі справи, які до цього вимагали резолюції міністерства.

Принцип гласності тісно поєднувався з принципом демократизації. Оприлюднення різних відомостей про гімназії і можливі шляхи поліпшення їхньої діяльності викликали жваву полеміку в педагогічній пресі. О. Головнін позитивно поставився до цього, вбачаючи в такому обговоренні можливість надання роз'яснень щодо сутності самого предмета, пробудження професійної активності педагогів. Він не обмежував змістові рамки обговорення і навіть за умов появи критичних статей, спрямованих безпосередньо проти нього, «не погоджувався застосовувати проти їхніх авторів якихось обмежувальних чи переслідуючих заходів» [8, с. 271–273].

Не менш послідовно у своїй діяльності О. Головнін дотримувався принципу колегіальності. Так, при складанні статуту гімназій, прагнучи, щоб цей документ «не був роботою якогось комітету чи комісії, затверджених у центральному управлінні Міністерства народної освіти, але справою всіх... педагогів, усього ... учбового стану», О. Головнін розсилав по всіх навчальних відомствах різні проекти, записки, огляди, «направляв фахівців для огляду гімназій, друкував їхні звіти, спонукав до полеміки в журналах, збирав і уважно вивчав різні судження» [8, с. 271].

Паралельно проводилася робота й щодо вдосконалення діяльності закладів початкової освіти. У цьому контексті заслуговує запропонований О. Головніним, говорячи сучасною мовою, принцип регіоналізації цієї ланки.

Таким чином, реформування управління освітою, здійснене на початку 60-х років XIX ст. з ініціативи міністра народної освіти О. Головніна, передбачало насамперед децентралізацію цієї галузі, надання їй гласності. Це виявлялося в таких діях:

1. Перебудові центрального апарату управління на рівні Міністерства народної освіти. Було скасовано посаду товариша міністра; перетворено головне правління училищ на раду міністра, що певною мірою обмежувало владу останнього; вчений комітет набув статусу вченого комітету міністра з чітко визначеним колом справ, які підлягали його вирішенню. У діяльності цього комітету проглядалися деякі початки державно-громадського управління, що виявлялося в дозволі залучати для поліпшення його роботи вчених і педагогів з правом голосу. Скасовувалася канцелярія міністра, а чисельність департаменту народної освіти зазнала значного скорочення. Зі складу міністерства народної освіти було вилучено головне управління цензури.

2. Розширенні влади попечителів навчальних округів, яким надано право остаточного вирішення багатьох справ, з яких до цього часу вони мали входити з представленням до міністерства. У зв'язку з цим відмінялися й деякі вимоги самого міністерства.

3. Зазнала максимального зниження централізація і бюрократизація управління училищами. На зміну повній залежності від центрального управління вводилося їх підпорядкування міській і сільській громаді в господарському відношенні й училищним радам – у педагогічному. Училища звільнялися від подання різноманітних термінових відомостей. Натомість інформація про них збиралася самими членами училищних рад при особистому їх інспектуванні.

4. Запроваджено спеціальні журнали міністерства народної освіти. Матеріали, які друкувалися в цих виданнях, надали гласності не лише діяльності центрального органу

управління освітою, а й роботі попечителів навчальних округів, ревізорів, що давало змогу громадськості залучатися до обговорення нормативних актів, проектів, пропозицій щодо діяльності навчальних закладів.

*Контрреформи Д. Толстого.*

Реформа 1860-х рр. відкрила можливості для громадської й приватної ініціативи в освіті; створюються передумови для реалізації державного-громадської системи управління освітньою галуззю.

Виникає і розвивається громадсько-педагогічний рух, який, набуваючи рис самостійності, поступово розширює сферу свого впливу, створює і зміцнює свої інститути – педагогічні товариства, комітети і товариства грамотності, педагогічні з'їзди і з'їзди з народної освіти; за його сприяння поширюється педагогічна журналістика. Збагачуються та урізноманітнюються форми і засоби впливу на шкільну справу і педагогічну думку.

Наслідком цих процесів стає протиборство двох сил. Держава все більше втручається у справи освіти, яка водночас перетворюється у найважливішу функцію суспільства. Усе це призвело до своєрідного розмежування сфер вирішального впливу. Держава залишає за собою чоловічу вищу, середню, педагогічну, військову й духовну школи. Суспільство бере на себе початкову – народну, професійно-технічну, жіночу, дошкільну і позашкільну освіту, «частково втручаючись і в ті галузі шкільної справи, які повністю замкнув на собі уряд» [2, с. 58].

Такий стан не влаштовував державні органи. З метою його подолання розробляється доктрина «охоронної освіти», яка демонструвала їхню переконаність у всевладді освіти поліцейського спрямування. Її сутність зводилася до того, щоб не тільки управляти самою школою, а й управляти суспільством через школу. Ці завдання визначили основні ідеї і спрямованість освітніх контрреформ, генеральна мета яких убачалася в тому, щоб нейтралізувати, знищити «демократичну інтелігенцію, яка виробляла суспільну думку, що протистоїть пануючій ідеології» [2, с. 59].

Основним чинником реалізації такого курсу стали 70–80-і рр. – сумна сторінка в історії освіти. Керуючись вказівками царя Олександра II, які передбачали «викорінення прагнень і розумувань, що сміливо зазіхають на все», міністр народної освіти Д. Толстой від самого початку своєї діяльності починає вживати заходи до того, щоб усунути будь-який вплив передових педагогічних ідей 60-х рр. У результаті проведення ним реакційної політики уряду було здійснено «контрреформи» початкової і середньої освіти.

Таким чином, протягом XIX ст. освіта піддавалась періодичному реформуванню, яке вносило в її зміст, структуру і функції неоднозначні зміни. Найбільшим демократизмом характеризується реформа 1860-х рр., яка принесла часткове роздержавлення освіти, залучення до її розвитку громадського чинника. Іншими позитивними моментами тут виступала загальна становість і доволі широка доступність освіти, а також початки плюралізму та деуніфікації в освіті, певна самостійність навчальних закладів та їх педагогічних колективів.

Наступні два десятиліття характеризуються посиленням реакційної політики уряду в галузі освіти, що виявилось в централізації влади і посиленні державного контролю, відмежуванні від суспільства, відновленні становості школи, запровадженні жорсткого контролю за її внутрішньою життєдіяльністю, регламентації навчально-виховної діяльності.

Головна мета освітніх контрреформ полягала у:

- 1) централізації влади і посиленні державного контролю в освіті, максимальне відмежування від неї суспільства, ліквідація гласності у вирішенні освітніх проблем;
- 2) жорсткій регламентації внутрішньої життєдіяльності школи, посилення ідеологічного тиску на неї, скасування автономії і самостійності закладів, елементи яких вони одержали завдяки реформі 1864 р.

Періодизація вітчизняного управління освітою

– *Перший період (1861–1865 рр.)* – зародження елементів ДГУ ЗСО (запровадження громадських рад при попечителях навчальних округів, створення колегіальних громадських органів управління освітою тощо).

– *Другий період (1866–80-ті рр.)* – придушення (проведення контрреформ в освіті та централізація управління нею).

– *Третій період (кінець XIX ст. – 1904 р.)* – посилення державних елементів (приниження значення земської школи, активне створення шкіл під егідою духовного відомства...).

– *Четвертий період (1905–1917 рр.)* – хвилеподібний (хитання від жорсткої централізації до небаченого сплеску активної участі громадськості в управлінні освітою).

– *П'ятий період (1917–1920 рр.)* – пошук оптимальної моделі управління освітою (національно-демократичне реформування управління освітою).

– *Шостий період (20-ті – 1985 роки XX ст.)* – етап жорсткого тоталітаризму.

– *Сьомий період (1985–1991)* – етап ліберального тоталітаризму.

– *Восьмий період (з 1991 р.)* – пошуки інноваційних принципів розбудови управління національною освітньою галуззю, визначення пріоритетних напрямів її розвитку [5].

### **Шарнір В: Вступ до індивідуальної форми роботи**

*Завдання:* Ознайомтесь кожен із запропонованою Вам інформацією. Виокреміть інституційні форми громадської участі в управлінні освітою та форми участі громадськості у вирішенні справ освіти. Заповніть таблицю.

| Досліджуваний період | Назва організації | Представники | Форми участі в управлінні освітою | Роль держави |
|----------------------|-------------------|--------------|-----------------------------------|--------------|
|                      |                   |              |                                   |              |

У ході презентації своїх результатів та результатів Ваших колег доповніть таблицю відповідною інформацією.

*Примітка:* Для виконання цього завдання автор використовує такі наукові джерела:

1. Березівська Л. Д. Освітньо-виховна діяльність київських просвітницьких товариств (друга половина XIX – поч. XX ст.) / Л. Д. Березівська. – К. : Вид-во «Молодь», 1999. – 191 с.

2. Коляда Н. М. Розвиток недільних шкіл в Україні: Друга половина XIX – початок XX ст. : Навч. посіб. – К. : Наук. світ, 2007. – 208 с. (С. 21–74).

3. Гаєвська Л. А. Управління загальною середньою освітою в Україні (кінець XIX – поч. XX ст.) / Лариса Гаєвська. – Умань : СПД Жовтий, 2008. – 124 с. (Розділ 2).

4. Побірченко Н. С. Питання національної освіти та виховання в діяльності українських Громад [друга половина XIX – початок XX століття] : Монографія / Н. С. Побірченко. – К. : Наук. світ, 2002. – 331 с. (Розділ 2).

5. Сейко Н. А. Доброчинність у сфері освіти України (XIX – поч. XX ст.). Київський учбовий округ : Монографія / Н. А. Сейко. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2006. – 448 с.

### **Шарнір С: Синхронізація слухачів. Зворотний зв'язок**

Слухачі озвучують основні позиції заповненої таблиці.

Викладач підводить підсумки щодо форм, методів співпраці та ролі держави і громадськості в управлінні освітою.

З середини XIX століття прояв громадської ініціативи в управлінні освітою характеризується надзвичайною активністю. На відміну від держави, громадськість виявляє

всілякі ініціативи, спрямовані на поширення освіти серед народу. У цей час створюються різноманітні громадські просвітні заклади (недільні школи, курси, народні університети, бібліотеки, видаються педагогічні журнали і книжки, проводяться вчительські з'їзди).

До управління освітою громадськість залучається і через участь в обговоренні нормотворчих документів, пов'язаних з цим аспектом її функціонування.

Участь громадськості у справі управління освітою відбувалася і через організацію відповідним чином спрямованої діяльності різних громадських утворень. До таких організацій належали насамперед українські Громади, товариства грамотності, а особливо така форма державно-громадського управління, як земства.

### **Шарнір В: Вступ до індивідуальної форми роботи**

*Завдання:* занотуйте три позиції, які були для вас сьогодні новими.

### **Шарнір С: Синхронізація слухачів. Зворотний зв'язок**

Слухачі озвучують свої три позиції.

### **Шарнір D: Вихід із заняття.**

Викладач підводить підсумок. Дає завдання додому. Дякує.

### **ВАЖЛИВО: на що звернути увагу викладачеві при застосуванні «принципу сендвіча»:**

1. Ретельно підбирайте завдання для індивідуальної та групової роботи. Вони мають працювати на досягнення мети заняття.
2. Формулюйте завдання чітко і зрозуміло.
3. Не зловживайте застосуванням цього методу. Ви повинні розуміти його призначення.
4. Контролюйте час. Не відходьте від запланованого.
5. Підводьте підсумки після кожного етапу роботи. Слухачі повинні розуміти все, що вони роблять і для чого.

## **Список літератури**

1. Андрищенко Т. К. Особливості навчання дорослих / Т. К. Андрищенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/vchu/N123/N123p003-006.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vchu/N123/N123p003-006.pdf).
2. Вороненко О. В. Підготовка керівників системи вищої освіти до регулювання діяльності у сфері трансферу технологій [Текст] : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Вороненко Олександр Вікторович ; Уман. держ. пед. ун-т ім. Павла Тичини. – Умань, 2014. – 219 арк.
3. Гаєвська Л. А. Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина XIX – початок XX століття) [Текст] : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Гаєвська Лариса Анатоліївна ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2010. – 485 арк.
4. Гаєвська Л. Сучасні освітні технології у процесі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців / Л. А. Гаєвська // Післядипломна освіта в Україні. – 2013. – № 2. – С. 23–25.
5. Класифікатор професій, затверджений і введений в дію наказом Держспоживстандарту України від 28 липня 2010 № 327.
6. Ніколенко Л. Андрагогічний підхід до навчання дорослих у системі післядипломної освіти / Лідія Ніколенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/obrii/...1/Nikolenko.doc](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/obrii/...1/Nikolenko.doc).pdf.
7. Посібник з підвищення кваліфікації в сфері дидактики вищої школи. – Київ: Фенікс, 2012. – 218 с.

## **РЕФОРМАТОРСЬКІ ПРОЦЕСИ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ НА ПОЧАТКУ 60-х РОКІВ ХІХ СТОЛІТТЯ (1)**

В історії педагогічної думки початок 60-х рр. ХІХ ст. характеризується як період великих реформ, що значною мірою зумовлювалося вступом на престол у 1855 р. царя Олександра ІІ, відомого своїми ліберальними поглядами. Першою із запроваджених ним реформ стало скасування в 1861 р. кріпосного права, що передбачало ліквідацію особистої залежності селян від поміщиків, створення органів селянського самоврядування, наділення селян землею та визначення за неї повинностей, викуп селянських наділів.

З кінця 50-х рр. розпочалася підготовка освітньої реформи, до роботи над проектом якої залучалися не лише представники Міністерства народної освіти як центрального органу, а й працівники підпорядкованих йому наукових і навчальних закладів. Це відбувалося шляхом повідомлення проектів передбачуваних перетворень «усім особам цього відомства для розгляду», що слугувало «привідом до численних суджень і зауважень, спонукаючи таким чином до обміну думками...» [2, с. 1].

У 1862 р. на посаду міністра народної освіти було призначено О. Головніна. На нашу думку, саме в період його діяльності на цій посаді (1862–1866) відбулися докорінні перетворення в системі управління освітою, були вироблені чіткі принципи реалізації цього процесу, що несли в собі певні ознаки державно-громадського характеру.

Сповідуючи такі ідеї, О. Головнін від самого початку діяльності на посаді міністра народної освіти був налаштований ввести в міністерстві законність замість свавілля, рівність перед законом замість привілеїв, гласність замість традиційного втаємничення. У своїх мріях він прагнув відмінити цензуру, ввести свободу викладання та створення шкіл, запровадити публічні лекції, змагання між викладачами, активізувати їхню розумову діяльність, піднести моральність і почуття власної гідності, забезпечити «торжество істини внаслідок вільної відкритої боротьби між правдою і помилковістю» [1, с. 214].

Перетворення, які О. Головнін передбачав здійснити в управлінні освітою, не були ілюзорними; вони спиралися на чітко визначені цілі, які виступали своєрідною програмою реформаторських дій. Найближчі з-поміж них спрямовувалися на:

- визначення справ, які за своїм характером можуть бути краще вирішені на рівні місцевих органів управління, й тих, які слід залишити для остаточного узгодження за міністерством, і на цій підставі здійснити доцільний їх розподіл між центральними та місцевими адміністративними установами управління;
- здійснення правильного розподілу справ між самими центральними установами міністерства відповідно до значущості кожної з них;
- скорочення і спрощення діловодства в усьому міністерстві як за рахунок правильного розподілу справ, так і внаслідок відміни численних і не потрібних формальностей;
- зменшення особового складу співробітників за рахунок обмеження обсягів письмових видів роботи;
- збільшення заробітної платні співробітників за рахунок скорочення їхньої чисельності [2, с. 4].

Реформа управління освітою мала на меті впровадження певних змін насамперед у структуру самого Міністерства народної освіти. Тут, як і раніше, призначався товариш міністра, але на відміну від попередніх років, коли не існувало чітко визначеного кола його обов'язків, наказом від 9 червня 1862 р. на товариша міністра тепер покладалася відповідальність за ведення справ, які стосувалися єврейських навчальних закладів і освіти євреїв у цілому, призначення пенсій та виділення одноразових грошових виплат.

Проте, через деякий час виявилось, що посада товариша міністра навіть у новому оформленні не відіграє суттєвої ролі в діяльності міністерства народної освіти: «в разі відсутності або хвороби міністра виконання його обов'язків могло бути тимчасово покладено на одного з членів ради міністра або на якусь іншу вищу посадову особу в міністерстві, котра користується довірою Государя Імператора, і добре обізнана із станом і ходом справ міністерства» [2, с. 5]. До того ж, запроваджене О. Головніним розширення повноважень попечителів округів та університетських рад сприяло скороченню кількості справ, які надходили для розгляду до міністерства, що усувало необхідність надання міністру допомоги в їх вирішенні. Зважаючи на це, посада товариша міністра була скасована, а гроші, що витрачалися на його утримання, передані для посилення матеріального забезпечення деяких попечителів навчальних округів та їхніх помічників. В останньому існувала крайня потреба, адже заробітна плата цих працівників була досить низькою, а на одержання додаткових коштів з державного казначейства не було надії.

### Список літератури

1. Головнін А. В. Записки для немногих. – СПб.: Изд-во «Нестор-История» СПб. РАН. – 2004. – 576 с.
2. Обзор деятельности Министерства народного просвещения и подведомственных ему учреждений в 1862, 63 и 64 годах (с приложениями). – С.-Петербург: В типографии Ф. С. Сущинского, 1865. – 384 с.

## **РЕФОРМАТОРСЬКІ ПРОЦЕСИ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ НА ПОЧАТКУ 60-х РОКІВ ХІХ СТОЛІТТЯ (2)**

Ще в січні 1803 р. Російська імперія, до складу якої входила й Україна, була поділена на шість навчальних округів. В основу розподілу покладалася ідея відкриття в шести великих містах університетів, які мали відігравати роль навчально-адміністративних центрів. Були створені такі навчальні округи: Московський, Віленський, Харківський, Дерптський, Санкт-Петербурзький, Казанський. Українські губернії ввійшли до Віленського та Харківського округів. Київська, Подільська і Волинська губернії належали до Віленського округу, а Слобідсько-Українська, Чернігівська, Полтавська, Миколаївська й Катеринославська – до Харківського округу. Одеський навчальний округ було утворено в 1830 р., а в грудні 1832 р. – Київський навчальний округ, до якого ввійшли Київська, Волинська, Подільська і Чернігівська області. Цей поділ на початок 60-х рр. ХІХ ст. не зазнав будь-яких суттєвих змін.

Більшість округів обіймали досить великі території, що значною мірою утруднювало підтримку між навчальними закладами та їхнім начальством адміністративних зв'язків. Із цього приводу в «Обзоре деятельности Министерства Народного Просвещения и подведомственных ему учреждений» зазначалося, що для попечителів «неможливим є навіть щорічний особистий огляд ввірених їм навчальних закладів, а для округових інспекторів такий огляд надзвичайно утруднений і можливий лише влітку... Між тим навчальні заклади мають відвідуватися не в літні канікулярні місяці, а в навчальний час» [2, с. 45].

З метою розосередження управління й зменшення зайвого листування між попечителями учбових округів і центральним управлінням міністерства народної освіти, О. Головнін визнав за доцільне розширити владу попечителів, надавши їм право остаточного рішення в багатьох справах, у яких вони раніше мали звертатися до міністерства.

В адміністративному порядку були відмінені деякі вимоги, розпорядження самого міністерства, скасовані або змінені в законодавчому порядку через державну раду деякі статті закону. Загалом же було визначено 36 розрядів справ, які раніше могли бути вирішені лише з дозволу міністерства, а тепер розв'язувалися попечителями навчальних округів самостійно. Крім того, дозволялося не подавати до міністерства деякі особливо термінові відомості, щоб не затримувати їх виконання [3].

Зміни торкнулися й кадрового складу попечителів. Заслуга О. Головніна в цьому плані полягала в тому, що він, усупереч традиційним поглядам, при доборі кандидатів на цю посаду надавав перевагу педагогам-фахівцям, адміністраторам, ученим, які виявили здібності до такої діяльності, а не військовим, котрі, на його глибоке переконання, мали «завжди характер поліцмейстерів, і не осіб, єдина заслуга яких полягає в багатстві й вельможності» [1, с. 236].

Характерною рисою діяльності Міністерства народної освіти на чолі з О. Головніним була широка гласність, завдяки якій до всебічного обговорення найважливіших перетворень у галузі освіти та управління нею залучалися широкі верстви суспільства. За розпорядженням міністра в «Журнале Министерства Народного Просвещения» – (далі – ЖМНП) та окремих виданнях друкувалися уривки зі звітів попечителів навчальних округів і ревізорів про стан навчальних закладів, проекти і пропозиції освітнього змісту, офіційні і приватні думки й відгуки на них, збірники різних матеріалів, огляди засідань дорадчих органів міністерства. У 1864 р. розпочато видання «Сборника постановлений по Министерству народного просвещения» і «Сборника распоряжений Министерства народного просвещения», які містили багатий матеріал з історії освіти в Росії у ХІХ ст.

Уперше була дозволена *конкуренція підручників*. Традиційну в цій справі монополію Міністерства було визнано непотрібною і навіть деякою мірою шкідливою. Навчальні заклади набули права самостійно закупувати необхідні підручники і посібники, не узгоджуючи це питання з Департаментом міністерства. Видавати навчальні книги відтепер могли всі, хто мав бажання [9, с. 270]. Міністерство, однак, розглядало нові підручники у Вченому комітеті й публікувало відгуки, щоб ознайомити з ними педагогічну громадськість. Прийняття чи неприйняття до використання цих підручників залежало від піклувальних і педагогічних рад та керівництва навчального закладу.

Принцип гласності набув реалізації і завдяки надісланню «Проекта устрою общеобразовательных учебных заведений» (1862) для обговорення попечителям навчальних округів, університетським радам, педагогічним радам гімназій, державним діячам, відомим педагогам. Найважливіші положення, перекладені відповідною мовою, було передано науковцям і педагогам інших країн: доктору філософії А. Дістервегу, директору Штутгартської гімназії Р. Шмідту, професору Лейпцігського університету Ротеру, директору Фрідріх-Верденської гімназії в Берліні Боннелю та ін. (Німеччина); директору гімназії в Единбурзі Дж. Сайму, попечителю зразкової приходської школи в Лондоні В. Форду, секретареві комітету Шотландських університетів Р. Беррі та ін. (Велика Британія); члену Бельгійської палати Стасу (Бельгія); професорам Жоффруа де Сент-Ілеру і Бульб (Франція) та багатьом іншим, які запрошувалися до участі в обговоренні цього документа.

Унаслідок опитування було одержано 365 відгуків (110 від університетів і педагогічних рад, 225 – від приватних осіб). Усі вони були надруковані в 6-ти томах, на основі яких пізніше складено систематизований звіт. З-за кордону надійшло 42 відгуки, які вийшли друком окремим томом [4, с. 219].

### Список літератури

1. Головнин А. В. Записки для немногих. – СПб.: Изд-во «Нестор-История» СПб. РАН. – 2004. – 576 с.
2. Обзор деятельности Министерства народного просвещения и подведомственных ему учреждений в 1862, 63 и 64 годах (с приложениями). – С.-Петербург: В типографии Ф. С. Сущинского, 1865. – 384 с.
3. Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. – Т. III. – Царствование Александра II. – 1855 – 1864. – СПб, 1865.
4. Алешинцев И. История гимназического образования в России (XVIII и XIX век / И. Алешинцев. – СПб. : [б.в.], 1912. – 346 с.

*Галицька Н. В.,  
аспірант кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України*

**МІЖНАРОДНІ ПРОГРАМИ І ПРОЕКТИ  
З ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ  
ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ  
(Семинар-тренінг для державних службовців V–VII категорії посад)**

**Зміст:**

**1. Вступне слово викладача. Бесіда з учасниками семінару. Повідомлення теми семінару, мети і завдань. (5 хв.)**

**2. Вправа на з'ясування очікувань учасників семінару «Незакінчене речення». (10 хв.)**

**3. Визначення змісту понять «професійна компетентність» і «професійна компетенція». (10 хв.)**

**4. Огляд міжнародних програм і проектів з підвищення професійної компетентності публічних управлінців. Виконання завдань. (30 хв.)**

*Завдання 1.* Запропонуйте власне розуміння понять «програма» та «проект». (15 хв.)

*Завдання 2.* Дайте характеристику власній професійній компетентності. Назвіть своїх 5 особистих і 5 професійних якостей. (15 хв.)

**5. Робота в групах. (20 хв.)**

*Завдання 1.* Кожній групі визначити основні функції публічного управління (не менше чотирьох функцій). (10 хв.)

*Завдання 2.* Вправа «Чим ми схожі». (10 хв.)

**6. Підбиття підсумків. (5 хв.)**

**1. Вступне слово викладача. Бесіда з учасниками семінару. Повідомлення теми семінару, мети і завдань**

**Тема** семінару «Міжнародні програми і проекти з підвищення професійної компетентності публічних управлінців».

**Мета** семінару полягає в ознайомленні слухачів з міжнародними програмами і проектами з підвищення професійної компетентності публічних управлінців, а також у виробленні навичок роботи в команді (групі).

**Завдання:**

➤ поглибити знання учасників семінару про професійну компетентність публічних управлінців;

➤ ознайомити слухачів із міжнародними програмами і проектами з підвищення професійної компетентності публічних управлінців

➤ сприяти розвитку комунікативних навичок та навичок командної роботи.

**Ключові слова:** програма, проект, професійна компетентність, професійна компетенція.

**Обладнання:** папір, ручки, фліпчарт, маркери, мультимедійна дошка, проектор, комп'ютер (ноутбук).

Під час бесіди з викладачем учасники виробляють правила поведінки, яких необхідно дотримуватися під час роботи на семінарі.

Це можуть бути наступні правила:

- толерантне ставлення один до одного і до викладача;
- право на існування інакшої точки зору та повага до іншої думки;
- не користуватися мобільними телефонами;
- бути активним учасником семінару;
- цінувати час;
- виступати по темі семінару.

У ході бесіди вироблені правила записуються викладачем на фліпчарті. Під час роботи можуть вироблятися нові правила, якими можна доповнити вже існуючі.

Правила повинні бути на видноті й у разі їх порушення, потрібно до них звертатися. Той, хто порушив правило повинен його знайти у переліку і зачитати вголос.

Для того, щоб зрозуміти настрої групи, щоб учасники краще познайомилися і запам'ятали один одного найчастіше використовуються вправи у формі гри. Вони зазвичай проводяться на початку роботи семінару. Часу на проведення ігор або виконання вправ відводиться до 10 хвилин.

Використання ігрових форм навчання допомагає створити дружню, позитивну атмосферу у групі та сприяти командній роботі, ситуативній адаптивності, а також кращому усвідомленню мети особистої присутності на семінарі.

## **2. Вправа на з'ясування очікувань учасників семінару «Незакінчене речення».**

Мета вправи – надати можливість учасникам визначити свої очікування від семінару. Зазначена вправа потребує наявності аркушів паперу, відповідно до кількості учасників з чотирма незакінченими реченнями, ручок. Викладач роздає кожному учаснику аркуш паперу, на якому записані незакінчені речення:

- 1) від викладача я очікую...
- 2) від інших учасників я очікую...
- 3) від себе я очікую...
- 4) мета, якої я маю намір досягти...

Відводиться учасникам декілька хвилин на те, щоб письмово доповнити речення. Потім кожен по черзі встає, презентує себе та озвучує свої очікування. Загальний час вправи 10 хвилин.

## **3. Визначення змісту понять «професійна компетентність» і «професійна компетенція»**

Викладач пропонує учасникам самостійно сформулювати визначення понять «компетентність», «компетенція», «професійна компетентність», «професійна компетенція» та дати відповідь, чи мають ці поняття однакове значення, а також відмічає, що на англійську мову «компетенція» та «компетентність» перекладається як «competence».

### **СЛАЙД 1**

*Компетентність* (від лат. *competentia*) – це спроможність за рахунок знання виконувати і керувати виконання певного комплексу робіт з певною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою певний процес або частину процесу, функцію або її частину, та мати уявлення про теорію, уміння, навички та досвід у цій сфері.

## СЛАЙД 2

*Компетенція* (від лат. *competentia*) – сукупність повноважень будь-якого органу, посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності.

## СЛАЙД 3

*Професійна компетентність* – це інтегративна характеристика ділових і особистих якостей фахівця, що відображає рівень знань, умінь, досвіду, достатніх для досягнення мети з певного виду професійної діяльності, а також моральну позицію фахівця.

## СЛАЙД 4

*Професійна компетенція* – законодавчо-нормативне або інструктивно-методичне визначене коло функціонально-посадових або фахових повноважень, прав, обов'язків та відповідальності конкретної особистості у структурі установи.

#### **4. Огляд міжнародних програм з підвищення професійної компетентності публічних управлінців. Виконання завдань**

Найчастіше підвищення професійної компетентності публічних управлінців у світових університетах відбувається за програмами літніх/зимових шкіл або академій. Деякі програми можуть включати у себе різні проекти. Головна мета програм полягає у вивченні кращих зарубіжних практик з питань державного управління. До участі запрошуються державні службовці, політики, члени політичних партій, представники неурядових громадських організацій.

Більшість міжнародних програм і проектів проводяться за рахунок грантів та стипендій.

## СЛАЙД 5

#### **SWEDISH INSTITUTE SUMMER ACADEMY FOR YOUNG PROFESSIONALS (SAYP)**

#### **ЛІТНЯ АКАДЕМІЯ ШВЕДСЬКОГО ІНСТИТУТУ ДЛЯ МОЛОДИХ СПЕЦІАЛІСТІВ**

## СЛАЙД 6

*Мета:* створити мережеві організації, нові знання і методики для підвищення прозорості та ефективності державного управління, а також посилити здатність молодих спеціалістів до забезпечення потреб сучасної структури управління.

*Програма пропонує:*

- ❖ Обговорення та розуміння цінності довготермінового державного управління.
- ❖ Використання спеціальних навичок і знань та сприяння процесу обміну знаннями.
- ❖ Обговорення впливу неналежного врядування та презентування шляхів протидії неналежному врядуванню.

СЛАЙД 7

**HERTIE SCHOOL OF GOVERNANCE**

**ШКОЛА УПРАВЛІННЯ HERTIE, Німеччина**

СЛАЙД 8

*Мета:* розширити професійну компетентність державних службовців.

*Програма пропонує:*

- ❖ Опанування практичними навичками лідерства та управління.
- ❖ Навчання з урахуванням індивідуальних потреб та інтересів.
- ❖ Кращих експертів з політики, державного та бізнес сектору.

СЛАЙД 9

**EDUCATION FOR LEADERSHIP, INTELLIGENCE AND TALENT ENCOURAGING «ELITE»**

**ОСВІТА ДЛЯ ЛІДЕРСТВА, ІНТЕЛІГЕНТНОСТІ ТА РОЗВИТКУ ТАЛАНТУ**

СЛАЙД 10

*Мета* проекту полягає у посиленні ролі вищих навчальних закладів України як генераторів соціального прогресу у втіленні державної політики з розвитку людських ресурсів шляхом надання послуг з розвитку лідерського та організаційного потенціалу.

*Програма пропонує:*

Створення інфраструктури для ефективної реалізації університетами послуг з лідерського та організаційного потенціалу;

Здійснення заходів щодо політичної, організаційної, законодавчої та громадської підтримки ролі університетів як генераторів соціального прогресу в запровадження державної політики з розвитку людських ресурсів шляхом реалізації послуг з розвитку лідерського та організаційного потенціалу.

Викладач просить учасників пояснити власне розуміння понять «програма» та «проект»

*Завдання 1.* Запропонуйте власне розуміння понять «програма» та «проект».

СЛАЙД 11

**Програма** – сукупність проектів, що пов'язані єдиною метою та змістом.

**Проект** – це унікальний набір взаємопов'язаних дій з обумовленою датою початку і відомими чітко визначеними цілями та завданнями, досягнення яких означає завершення проекту, при цьому бюджет, необхідні ресурси і якість результату також визначені.

*Завдання 2.* Дайте характеристику власній професійній компетентності. Назвіть своїх 5 професійних і 5 особистих якостей.

Викладач пропонує учасникам семінару назвати 5 особистих та 5 професійних якостей, якими вони володіють, та дати відповідь на питання, чи переплітаються особисті якості із професійними.

## СЛАЙД 12

| Особисті якості   | Професійні якості         |
|-------------------|---------------------------|
| Доброзичливість   | Лідерство                 |
| Чуйність          | Політична неупередженість |
| Комунікабельність | Вимогливість              |
| Уважність         | Професіоналізм            |
| Відповідальність  | Освіченість               |

**5. Робота в групах.**

*Завдання 1.* Кожній групі визначити основні функції публічного управління (не менше чотирьох функцій).

Викладач пропонує учасникам семінару визначити основні функції публічного управління та обговорити їх. Потім учасники кожної групи називають ті функції, які вони безпосередньо виконують на державній службі. Названі функції можуть повторюватися іншою групою, але повинні ще доповнюватися.

## СЛАЙД 13

ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- ПЛАНУВАННЯ
- ОРГАНІЗАЦІЯ
- МОТИВАЦІЯ
- КОНТРОЛЬ

*Завдання 2.* Вправа «Чим ми схожі».

Для згуртування групи викладач пропонує виконати вправу «Чим ми схожі». Мета цієї вправи – дати можливість учасникам групи відчувати подібність один до одного. Учасники сидять на стільцях по колу. Викладач запрошує у центр кола одного з учасників, підкреслюючи подібність до себе за якоюсь більш чи менш узагальненою ознакою (наприклад, називає ім'я учасника та говорить «вийди, будь ласка, до мене, тому що у нас з тобою подібний колір волосся», «вийди, будь ласка, до мене, тому що ми з тобою закінчили один і той же вищий навчальний заклад» тощо). Означений учасник виходить в центр кола і своєю чергою запрошує наступного учасника, схожість із яким називає. Вправа закінчується тоді, коли всі учасники будуть стояти у колі. Викладач підкреслює, що всі учасники семінару подібні.

**6. Підбиття підсумків роботи семінару.**

Наприкінці семінару викладач підбиває підсумки роботи з групою та оцінює досягнення учасників. Потім учасники роблять свої висновки за результатами роботи на семінарі.

*Завдання для самостійного опрацювання:*

1. В яких міжнародних програмах і проектах з підвищення професійної компетенції Україна бере участь?
2. Сформулюйте принципи, якими ви користуєтесь у своїй професійній діяльності.
3. Яким чином ви підвищуєте свою професійну компетентність?



*Гаман Т. В.,  
кандидат наук з державного управління, доцент,  
заступник директора Хмельницького центру  
перепідготовки та підвищення кваліфікації  
працівників органів державної влади,  
органів місцевого самоврядування,  
державних підприємств, установ і організацій*

## **СУЧАСНЕ ДЕМОКРАТИЧНЕ ЛІДЕРСТВО ДЛЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (Тренінг)**

Розвиток незалежної держави, становлення громадянського суспільства вимагає переосмислення значимості і ролі особистості. Одним із викликів сьогодення є питання розвитку лідерства в управлінні державою, а саме формування лідерської свідомості, лідерського мислення, лідерської відповідальності та лідерських якостей у кожного громадянина, який вболіває за свою громаду, місто, регіон і країну.

У процесах оновлення системи державного управління, зокрема децентралізації влади, зміни територіального устрою, реформування системи місцевого самоврядування, модернізації служби в органах місцевого самоврядування особливої значимості набуває формування лідерських компетентностей у сільських, селищних, міських голів.

Сучасне демократичне лідерство в місцевому самоврядуванні пов'язане зі спроможністю:

- визначати та давати відповідь на виклики, які постають перед громадою;
- розбудовувати інституційний потенціал органу місцевого самоврядування;
- повністю використовувати потенціал персоналу;
- ефективно співпрацювати з партнерами та зацікавленими сторонами у такий спосіб, який забезпечить високі стандарти роботи органу місцевого самоврядування;
- надання послуг населенню, а також економічний, соціальний, культурний розвиток громади.

**Мета тренінгу:** підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування IV категорії посад (сільських, селищних голів).

**Завдання тренінгу:** сприяти посиленню спроможності сільських, селищних голів ефективно й відповідально реалізовувати свої повноваження та вести за собою громаду у період реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади за умов обмеженості у часі та ресурсах.

**Очікувані результати:**

- формування і розвиток у посадових осіб місцевого самоврядування (сільських, селищних голів) такої громадянської компетентності, як демократичне лідерство;
- формування у посадових осіб місцевого самоврядування IV категорії посад мотиваційної потреби у постійному самовдосконаленні, вмінні самостійно вчитися й розвиватися.

Учасникам навчання в інтерактивному режимі із застосуванням тренінгових технік буде презентовано бачення впровадження доброго врядування на місцевому рівні. Вони розглядатимуть виклики, що постають перед громадами/органами місцевого самоврядування та дізнаються як демократичне лідерство може допомогти подолати зазначені виклики.

**Категорія слухачів:** сільські, селищні голови – посадові особи місцевого самоврядування IV категорії посад.

**Термін навчання:** програма розрахована на 8 годин.

Програма тренінгу розроблена науково-педагогічним працівником Хмельницького центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій із урахуванням тренінгової методики «Академії лідерства» (розробник – експерт Ради Європи – Джон Джексон (Програма Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні»), методичних рекомендацій швейцарсько-українського освітнього проекту DOCCU «Розвиток громадянських компетентностей в Україні».

**Програма тренінгу**  
**«Сучасне демократичне лідерство для місцевого самоврядування»**

| ЧАС         | ТЕМА ЗАНЯТТЯ   | ЗАВДАННЯ   | МЕТОДОЛОГІЯ   |
|-------------|--|--|---|
| 1           | 2  | 3  | 4   |
| 10.00–10.15 | Відкриття семінару   | Загальний вступ до програми, роз'яснення її мети, завдань та правил проведення   |   |
| 10.15–11.00 | Знайомство   | <i>Кожен учасник називає своє ім'я, ким мріяв бути у дитинстві і визначає одним словом, що для нього означає поняття «лідерство»</i>   | Тренер фіксує на дошці (фліпчати) визначення поняття «лідерство», що наводять учасники тренінгу   |
| 11.00–11.45 | Тема 1.<br>Лідерство.<br>Успішна місцева влада.<br>Виклики доброго врядування    | Розглянути парадигму Доброго врядування та важливу роль органів місцевого самоврядування/місцевої влади у впровадженні доброго врядування  | Презентація та обговорення питань лідерства та доброго врядування<br><i>Роздатковий матеріал:</i><br>Сучасне лідерство для сучасної місцевої влади – лідерство для доброго врядування   |
| 11.45–12.00 | Перерва  |  |   |
| 12.00–12.45 | Тема 2.<br>12 принципів доброго врядування                                       | Проаналізувати принципи доброго врядування в малих групах. Обговорити результати роботи груп.<br>Ознайомитися з текстом стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні.<br>Перегляд відео «12 принципів доброго врядування на місцевому рівні» <a href="https://www.youtube.com/watch?v=75RCUFtSMRw">https://www.youtube.com/watch?v=75RCUFtSMRw</a> | Робота в групі по 2–3 особи.<br>Кожна група отримує завдання з розкриття змісту одного з 12 принципів доброго врядування.<br><i>Роздатковий матеріал:</i><br>Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. 12 принципів доброго врядування (на форматі А3)  |
| 12.45–13.45 | Перерва на обід  |  |   |
| 13.45–14.30 | Тема 3.<br>Цінності успішного управління на місцевому рівні – цінності лідерства | Обговорити з групою питання цінностей.<br>Визначити й порівняти ідеальні та реальні цінності.<br>Визначити цінності, що складають основу якісного надання послуг на місцевому рівні  | Індивідуальна та групова робота із визначення ключових базових цінностей, що складають основу для забезпечення доброго місцевого врядування, а також взаємозв'язку між ними.<br><i>Роздатковий матеріал:</i><br>Цінності успішного врядування на рівні громади.<br>Методика діагностики реальних і бажаних цінностей організації (сільської, селищної ради) |

| 1           | 2  | 3   | 4  |
|-------------|--|---|--|
| 14.30–15.50 | Тема 4.<br>Планування сценарію   | Навчитися використовувати інструмент планування сценарію для стратегічного планування   | 1. Інтерактивна презентація з тематики стратегічного мислення та діяльності.<br>2. Робота в малих дискусійних групах з обговорення слабких сторін типового процесу стратегічного планування.<br>3. Самооцінка та робота у малих дискусійних групах над можливим сценарієм для певного визначеного/типового органу місцевого самоврядування та кроками, які потрібно зробити, щоб реалізувати цей сценарій.<br>4. Презентація роботи кожної групи |
| 15.50–16.05 | Перерва  |   |  |
| 16.05–16.50 | Тема 5.<br>Самооцінка керівника.<br>Преференції лідерства.<br>Тема 6.<br>Навчання на практиці.<br>Стратегія саморозвитку лідера.<br>(Теми 5–6 на самостійне опрацювання) | Виконати самооцінку власних лідерських якостей.<br>Можливість для найбільш глибокого вивчення питання   | Персональне виконання учасниками завдання на самооцінку та наступне обговорення результатів.<br><i>Роздатковий матеріал:</i><br>Анкета «Самооцінка керівника.<br>Преференції лідерства»  |
| 16.50–17.35 | Закриття семінару-тренінгу.<br>Підведення підсумків  | Заняття/вправи на повторення пройденого матеріалу – пригадати вправи, тематику, основні висновки навчання.<br>Заповнення анкети про якість організації навчального процесу/висловлення пропозицій | Кожний учасник перелічує ключові питання навчання, яке відбулось протягом дня.<br>Тренер забезпечує проведення інтерактивного обговорення результатів навчання   |

**Рекомендації організаторам навчання.** У програмі одноденного семінару-тренінгу ми розглянули лише декілька тем, які спрямовані на формування компетентностей демократичного лідерства, саморозвитку, самоосвіти, самооцінки посадовими особами місцевого самоврядування. Однак, дана програма може бути розширена й наповнена іншими темами<sup>1</sup>, серед яких:

<sup>1</sup> На основі тренінгової методики «Академії лідерства» (розробник – експерт Ради Європи – Джон Джексон (Програма Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні»)

| ТЕМА   | МЕТА   |
|--|--|
| Бенчмаркінг ефективного органу місцевого самоврядування (Бенчмаркінг лідерства).                   | Вивчити, як використовувати бенчмаркінг для визначення завдань, які стоять перед органом місцевого самоврядування та громадою.   |
| Бачення різних перспектив розвитку громади.  | Вивчити, як сприймається ситуація з точки зору різних учасників процесу.   |
| Традиційне використання владних повноважень.   | Вивчити взаємозв'язки між позитивними та негативними аспектами традиційного використання владних повноважень.  |
| Гендерні особливості лідерства.  | Усвідомити та зрозуміти цінність різних сильних сторін чоловічого та жіночого лідерства, які взаємодоповнюють один одного.   |
| Взаємодія в групі.   | Вивчити, як люди різними способами взаємодіють з іншими, і як, відповідно, управляти цими процесами взаємодії.   |
| Планування сценарію розвитку громади, регіону.   | Уявити, яким може в ідеалі стати орган місцевого самоврядування та громада через 5–10 років та визначити кроки, які потрібні, для того щоб досягти цього.  |
| Дієві управлінські підходи та установки. Перехід до сучасного типу мислення.                       | Усвідомити зміну уявлень про лідерство, сучасне розуміння лідерства та установок, що впливають на ефективну результативну діяльність.  |
| Дієва командна робота.   | Розібрати причини, які робить багато команд не ефективними та навчитись тому, як підвищити стандарти командної роботи.   |
| Застосування методів управління з орієнтацією на результати діяльності у місцевому самоврядуванні. | Зрозуміти важливість та ризики управління, орієнтованого на результат, і те, як використовувати індикатори для забезпечення розвитку місцевого самоврядування.   |
| Підвищення якості роботи персоналу.  | Зрозуміти, як можна покращити ключові навички персоналу, які є головними для високої якості роботи.  |
| Вибір правильного стилю лідерства.   | Зрозуміти різні лідерські стилі – їх переваги та ризики – і те, який стиль застосовувати у певній конкретній ситуації.   |
| Соціальний капітал.  | Дізнатись, як і чому органи місцевого самоврядування мають розбудовувати соціальний капітал у своїх громадах.  |
| Організаційна культура.  | Зрозуміти важливість культури для розвитку та навчитись тому, як підвищувати її рівень.  |
| Організації, відкриті до навчання.   | Зрозуміти важливість навчання для досягнення вищого ступеня розвитку і те, як сприяти розвитку навчання в організації.   |
| Інноваційне мислення. Впровадження інновацій.  | Зрозуміти цінність інноваційного мислення та використання інновацій для запровадження змін.  |
| Дорожня карта для створення динамічного органу місцевого самоврядування.                           | Навчитись бачити загальну картину діяльності громади та її органу місцевого самоврядування, їх фундаментальні завдання та зв'язок між цими завданнями і, відповідно, враховувати всі існуючі фактори при впровадженні новацій. |
| Міжмуніципальне співробітництво (ММС).   | Зрозуміти важливість ММС для впровадження доброго врядування, ризики ММС та стратегії ефективного впровадження ММС.  |
| Участь громадськості.  | Зрозуміти цінність участі громадськості та механізмів сприяння розвитку.   |
| Навички фасилітації/сприяння.  | Зрозуміти важливість навичок фасилітації/сприяння та підвищення персональної компетенції.  |
| Ефективна комунікація. Комунікація між інституціями та між людьми.                                 | Зрозуміти важливість публічного спілкування та комунікації. Навчитись застосовувати та розвивати високі стандарти внутрішньої/зовнішньої, формальної/неформальної, горизонтальної/вертикальної комунікації.                    |
| Ефективна комунікація. Комунікація між інституціями та між людьми.                                 | Зрозуміти важливість публічного спілкування та комунікації. Навчитись застосовувати та розвивати високі стандарти внутрішньої/зовнішньої, формальної/неформальної, горизонтальної/вертикальної комунікації.                    |

|   |  |
|---|--|
| Лідерство завдяки емоційному інтелекту. Уміння досягнути згоди. | Зрозуміти значення та важливість емоційного інтелекту та його вплив. Навчитись та усвідомити, як використовувати емоції для розвитку та при пошуку консенсусу.   |
| Розвиток самоконтролю.  | Зрозуміти, як самоконтроль впливає на лідерські якості та допомагає долати перепони. Розглянути питання особистого використання інструменту самоконтролю.  |
| Місцева підзвітність і прозорість.                              | Дізнатись, як місцева підзвітність може допомогти у досягненні органом місцевого самоврядування вищого рівня розвитку та про шляхи її посилення. Розвиток низки стандартів діяльності органу місцевого самоврядування для забезпечення більш високого рівня підзвітності і прозорості. |

### Список літератури

1. Алюшина Н. Лідерство в умовах змін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://alyushina.com/lider\\_usl\\_izm.html](http://alyushina.com/lider_usl_izm.html).
2. Викладання лідерства для посадових осіб та представників місцевого самоврядування: сутність, виклики, перспективи: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 15 квітня 2015 року) / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука. – Х. : Фактор, 2015. – 88 с.
3. Гайдученко С. Оцінювання рівня лідерства керівників нижчої ланки у сфері державної служби / С. Гайдученко // Вісник державної служби. – 2012. – № 3. – С. 26–29.
4. Грищенко Т. Б. Етика ділового спілкування: навч. посібник / Т. Б. Грищенко, С. П. Грищенко, Т. Д. Іщенко, Т. Ф. Мельничук, Н. В. Чуприк, Л. П. Анохіна; за редакц. Т. Б. Грищенко, Т. Д. Іщенко, Т. Ф. Мельничук. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 344 с.
5. ГРУЗИНСЬКА І. Особливості міжособистісної взаємодії між керівником і підлеглими на державній службі / І. ГРУЗИНСЬКА // Вісник державної служби. – 2012. – № 2. – С. 43–47.
6. Дзвінчук Д. Удосконалення неперервного професійного навчання державних службовців – вимога сьогодення / Д. Дзвінчук, А. Мазак // Вісник державної служби. – 2008. – № 1. – С. 83–85.
7. Декальчук П. Функції управління персоналом в органах місцевого самоврядування / П. Декальчук // Вісник державної служби. – 2012. – № 1. – С. 40–43.
8. Журба О. Комплексний підхід – основа підвищення професіоналізації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / О. Журба // Вісник державної служби. – 2008. – № 3. – С. 62–65.
9. Калошин В. Емоційний інтелект – важливий показник ефективної діяльності управління / В. Калошин // Вісник державної служби. – 2008. – № 1. – С. 34–41.
10. Калошин В. Оцінка емоційної стійкості (тест) / В. Калошин // Вісник державної служби. – 2008. – № 4. – С. 29–32.
11. Константинова В. Культура поведінки державного службовця / В. Константинова // Вісник державної служби. – 2011. – № 1. – С. 70–73.
12. Кузнецова С. В. Політичне лідерство: сутність та механізм формування в Україні: Дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Світлана Вікторівна Кузнецова; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 214 арк. – Бібліогр. : арк. 189–214.
13. Кукуля А. Принцип професіоналізму державних службовців та профілі професійної компетентності посад державної служби / А. Кукуля // Вісник державної служби. – 2012. – № 2. – С. 11–17.
14. Лахижа М. Модернізація публічної адміністрації на регіональному рівні / М. Лахижа // Вісник державної служби. – 2009. – № 2. – С. 47–50.

15. Лімаренко О. Професіоналізм державних службовців у контексті модернізації державної служби / О. Лімаренко // Вісник державної служби. – 2012. – № 3. – С. 48–51.
16. Логвиненко О. С. Суспільно-прогностична функція регіональної еліти в сучасних умовах // Вісник Харківського нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. / Вип. 4 «Питання політології»: зб. наук. праць. – Харків, 2002. – № 555. – С. 72–77.
17. Ломачинська І. М. Постать лідера в християнській традиції : Автореф. дис... д. філософ. наук: 09.00.11 / І. М. Ломачинська; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2009. – 39 с.
18. Малиновський В. Я. Сучасний стан і перспективи реформування публічної адміністрації в Україні / В. Я. Малиновський // Вісник державної служби. – 2009. – № 3. – С. 21–25.
19. Міщишин В. В. Лідерство на державній службі!? / В. В. Міщишин // Інститут громадянського суспільства, 27.03.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/?p=2424>.
20. Міщишин В. Регіональне лідерство в державному управлінні. Особливості проявів окремих формальних та неформальних інститутів / В. Міщишин // Вісник державної служби. – 2014. – № 1. – С. 45–52.
21. Організаційна культура: навч.-метод. посібник / Уклад.: Т. Е. Васина, В. М. Князев, А. В. Ліпенцев. – К.: НАДУ, 2007. – 31 с.
22. Пашко Л. Виклики сьогодення та управлінське лідерство на державній службі: сутність, роль, значення / Л. Пашко // Вісник державної служби. – 2012. – № 1. – С. 31–35.
23. Психолого-управлінські особливості лідерства : навчально-методичний посібник / О. Г. Гуменюк. – Хмельницький : Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. – 2013. – 70 с.
24. Розвиток лідерства / Л. Бізо, Є. Барань, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Т. Федорів; за заг. ред. І. Ібрагімової. – К., Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні». – 2012. – 400 с.
25. Саєнко О. Лідерство на державній службі: досвід Канади для України / О. Саєнко // Вісник державної служби. – 2011. – № 2. – С. 13–16.
26. Толкованов В. Розвиток лідерства на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування як один з пріоритетних напрямів реалізації адміністративної реформи в Україні / В. Толкованов // Вісник державної служби. – 2012. – № 1. – С. 6–9.
27. Траверсе О. О. Політична модель українського соціуму: від керівництва до лідерства / О. О. Траверсе // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – К., 2007. – Вип. 35. – С. 336–347.
28. Траверсе О. Політичні керівники та лідери України: друга половина ХХ ст. / О. Траверсе // Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2007. – Вип. 37. – С. 670–676.
29. Управлінське лідерство : колективна монографія / За заг. ред. В. В. Толкованова. – Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. – 600 с.
30. Формування регіонального лідера: виклики сьогодення : Збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (м. Хмельницький, 1–2 березня 2013 року). – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – 222 с.
31. Формування регіонального лідера: навчання впродовж життя : Навчально-методичний посібник / За заг. ред. Баюка М. І., Гаман Т. В. – Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. – 311 с.
32. Ярмистий М. Підвищення кваліфікаційного рівня службовців органів влади: зміна парадигм / М. Ярмистий // Вісник державної служби. – 2012. – № 1. – С. 44–47.

**Євтушенко О. Н.,**  
 доктор політичних наук, професор,  
 завідувач кафедри місцевого самоврядування,  
 регіонального розвитку та політичної аналітики  
 Чорноморського державного університету імені П. Могили

## ЛІДЕРСТВО ТА КЕРІВНИЦТВО (Інтерактивний семінар)

### Зміст:

1. Вступне слово викладача. Обговорення правил, яких необхідно дотримуватися під час роботи семінару. (5 хв.)
2. Гра на розігрів «Вітання». (10 хв.)
3. Характеристика понять: «лідер» і «керівник». (10 хв.)
4. Порівняльна характеристика керівництва та лідерства. Мозковий штурм «Лідерство та керівництво». (30 хв.)
  - Завдання 1. Зробіть свої висновки, щодо визначення понять «лідерство» і «керівництво». (10 хв.)*
  - Завдання 2. Чим відрізняється формальне і неформальне лідерство? (10 хв.)*
  - Завдання 3. Яка основна відмінність між керівником-лідером та керівником-нелідером? (10 хв.)*
5. Лідерські якості. Використання методу «Якості лідера». (20 хв.)
  - Завдання 1. Кожному учаснику скласти список із семи найбільш важливих якостей лідера. (5 хв.)*
  - Завдання 2. Кожній групі визначити п'ять найбільш значимих якостей для лідера. (10 хв.)*
  - Завдання 3. За п'ятибальною шкалою оцінити найбільш важливі лідерські якості (обираються найважливіші риси, які ми хочемо бачити у лідерів). (5 хв.)*
6. Підбиття підсумків. (5 хв.)

#### 1. Вступне слово викладача.

**Головна мета інтерактивного-семінару:** через зміст теоретичного матеріалу й інтерактивні форми роботи ознайомити слухачів з поняттями «лідер» і «керівник», «лідерство та керівництво», «якості лідера», а також забезпечити слухачам (студентам) можливість опанувати навичками колективної (групової) роботи.

#### **Завдання:**

- поширити обізнаність учасників семінару про «лідерство та керівництво», лідерські якості;
- розвивати в учасників семінару громадянські компетенції: демократичне лідерство, комунікативність, толерантність, публічність;
- навчити слухачів практичним прийомам і методам роботи в групі, аналізу теоретичних положень і концепцій, щодо лідерства та керівництва.

**Ключові слова:** лідер, керівник, менеджер, лідерство, керівництво, якості лідера.

**Правила, яких необхідно дотримуватися під час роботи семінару.**

Учасникам семінару пропонуються правила, яких, необхідно дотримуватися під час роботи семінару:

- дотримуватися регламенту;
- слухати і чути (один говорить – усі слухають);
- бути доброзичливими;
- бути активними;
- говорити тільки за темою і від свого імені;
- не критикувати: кожен має право на власну думку;
- говорити коротко;
- говорити по черзі.

Учасникам семінару дається можливість їх обговорити та доповнити. Потім викладач запитує у всієї групи, чи згодна вона із цими правилами, чи приймає вона їх. Група повинна зрозуміти, що ці правила у разі потреби можна змінювати або доповнювати.

Правила семінару треба вивісити на дошку і звертатись до них, коли вони порушуються.

Початком роботи та налаштуванням учасників семінару на інтенсивну взаємодію є «розігрів» групи, тобто створення позитивного настрою на партнера по спілкуванню, на процедури спільної діяльності. Для цього викладачем пропонується навчальна гра – це спеціально організований метод проведення заняття, ігрова ситуація, що стимулює мотиви навчальної діяльності. Останнє особливо важливо, якщо в грі беруть участь слухачі зі значним стажем роботи й солідного віку, відповідно, з певними установками мислення, які вперше зіштовхуються з новою для них формою навчання. Отже, період втягування їх у гру може зайняти до 20 % ігрового часу.

Головне викликати у слухачів позитивні емоції, які виникають при досягненні мети або при просуванні до неї, а також під час успішної взаємодії з іншими членами групи. Виникнення емоційної напруги повинне спеціально забезпечуватися за рахунок технічних і методичних засобів і прийомів, що збільшують КПД гри.

## **2. Гра на розігрів «Вітання».**

**Гра використовується для** кращого взаєморозуміння. Учасники розбиваються на групи по п'ять чоловік. Викладач задає ситуацію: наприклад, зустрічаються два товариші по службі, керівник і підлеглий, учень – учитель (будь-які комбінації із серії «молодий – літній»). Два чоловіки програють ситуацію зустрічі, інші спостерігають. Вітання короткі, пари постійно міняються. Загальна тривалість гри 10 хв.

## **3. Характеристика понять: «лідер» і «керівник».**

Розглянемо, як трактують поняття «лідер», «керівник», «менеджер», «лідерство» та «керівництво» в науковій літературі.

Слово «лідер» (англ. *Leader* – ведучий) и «лідерство» (англ. *leadership*) англійського походження й утворені від англосаксонського кореня *lead* («дорога, шлях»), як і дієслово «*leaden*» – «подорожувати, іти». Будучи мореплавцями, англосакси використали цю назву й для позначення курсу судна (англ. *ship*) у море. Таким чином, лідерами називалися люди (або судна), які прокладали, показували шлях<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Адаир Д. Психология лидерства / пер. с англ. М. Котельниковой. – М. : Эксмо, 2005. – С. 63–64.

## СЛАЙД «Лідер»

• Лідер (від англ. *leader* – той, хто веде, перший, що йде попереду) – це член групи, якому вона надає право приймати найвідповідальніші рішення, що стосуються інтересів усієї групи.

• Лідер – член групи, всі учасники якої визнають його авторитет, покладаються на нього у прийнятті найбільш серйозних рішень і вирішенні ключових проблем.

Викладач пояснює, що у повсякденному мовленні під поняттям «лідер» розуміють:

- а) людина більш успішна, у порівнянні з іншими, у якій-небудь діяльності;
- б) спортивна команда, що набрала більшу кількість перемог або балів;
- в) корабель, що очолює групу судів тощо.

Лідер – найбільш авторитетна особистість, що реально грає центральну роль в організації спільної діяльності й регулюванні взаємин у групі, що краще інших здатна організувати її на виконання діяльності, об'єднати учасників на основі загальних для них інтересів і підтримувати їхню прихильність загальним цінностям. Лідер наділяється групою правом прийняття групових рішень й організації спільної діяльності.

СЛАЙД «Лідер і керівник (менеджер)» В. Беніс.

• «Лідер – це людина, що робить правильні речі.

Менеджер (керівник) – це людина, що робить речі правильно.»

• Лідер = компетентність + амбіційність + цілісність

СЛАЙД «Можна чи ні створити лідера?»

• Антоніо Менегеті, відомий учений і засновник онтопсихології, автор книги «Психологія лідера», переконаний, що **лідер від народження отримує визначені задатки**, але це не означає, що ця людина лідером стане. Він виділяє наступні фактори, що створюють лідера з людини з визначеними задатками: **1) культура й освіта; 2) здатність переборювати стереотипи; 3) знання свого схованого потенціалу.**

• П. Сенге у своїй книзі «П'ята дисципліна: основа організації, що самонавчається» на питання «Як створюються лідери?» відповідає: **«Таких людей узагалі не можна створити, тому що вони створюють себе самі».**

СЛАЙД «Характеристики лідера і керівника»

| Характеристики лідера     | Характеристики керівника            |
|---------------------------|-------------------------------------|
| Здійснює інновації        | Адмініструє                         |
| Оригінал                  | Копія                               |
| Розвиває                  | Підтримує                           |
| Орієнтований на людей     | Орієнтований на систему і структуру |
| Викликає довіру           | Покладається на контроль            |
| Довгострокова перспектива | Короткострокова перспектива         |
| Питає: що і чому?         | Питає: як і коли?                   |
| Дивиться вперед           | Дивиться підсумкові дані            |
| Створює                   | Копіює                              |
| Забезпечує status quo     | Приймає status quo                  |
| Індивідуальність          | Класичний хороший солдат            |
| Робить правильну справу   | Робить справу правильно             |

#### СЛАЙД «Відмінності між лідером і керівником»

- **Керівник призначається офіційно**, а лідер висувається неофіційно.
- **Керівникові певними законодавчими актами, постановами чи наказами даються певні права і повноваження**; лідер не має таких прав і повноважень, також не має формальних санкцій, використовуючи які, міг би впливати на учасників групи.
- **Керівник репрезентує свою групу в зовнішній організації і вирішує питання, пов'язані з її відносинами з іншими групами**; лідер обмежений у своїй діяльності переважно сферою взаємин у групі.
- **Керівник перед законом, адміністрацією несе відповідальність за стан справ у групі і за результати її діяльності**, лідер ніякої персональної відповідальності не несе за те, що в групі відбувається.

#### 4. Порівняльна характеристика керівництва та лідерства.

**Викладач.** Однак, незважаючи на велику кількість досліджень лідерства, й дотепер не існує однозначного визначення цього поняття. Крім того, розрізняються уявлення про природу й сутність цього феномену.

#### СЛАЙД «Порівняльна характеристика керівництва та лідерства»

- **«Лідерство – це визначення дороги, а менеджмент (керівництво) – це рух по дорозі».** (В. Бенніс і Б. Нанус)
- **«Лідерство – це мистецтво змушувати інших захотіти зробити те, що потрібно вам».** (Дуайт Ейзенхауер)
- **Керівництво – «процес використання влади задля досягнення впливу на людей».**
- **Лідерство – «відносини домінування й підпорядкування, впливи й проходження в системі міжособистісних відносин у групі».** (Психологічний словник)
- **«Лідерство – здатність розбудити у співробітниках мрію, до якої вони прагнуть, вдихнути в них необхідну для руху енергію».** Родік

Ряд дослідників ототожнюють поняття лідерство й вплив. Лідерство розглядають як уміння впливати, як феномен влади. Лідерство – це влада, тому що воно полягає у здатності одного або декількох осіб, що перебувають «на вершині», змушувати інших робити те позитивне або негативне, що останні в інших умовах могли б не робити. Але влада є у будь-якого керівника, а не тільки лідера.

Отже, визначень лідерства багато, але все це не наближає нас до його змісту. В 1974 р. Р. Стогділл у книзі «Довідник з лідерства» згрупував основні подання про лідерство відповідно до 11-и ключових ідей, що відбивають різні підходи до розуміння й дослідження цього феномена протягом ХХ ст. Згідно з його класифікацією: *лідерство – це прояв особистісних рис; лідерство – мистецтво досягнення згоди; лідерство – інструмент досягнення мети й результату; лідерство – результат групової взаємодії; лідерство – уміння переконувати; лідерство – здійснення впливу; лідерство – бачення перспективи; лідерство – прихильність до особливих цінностей.*

#### Мозковий штурм «Лідерство і керівництво» (30 хв.)

*Завдання 1. Зробіть свої висновки, щодо понять «лідерство» і «керівництво». (10 хв.)*

*Завдання 2. Чим відрізняється формальне і неформальне лідерство? (10 хв.)*

*Завдання 3. Яка основна відмінність між керівником-лідером та керівником-нелідером? (10 хв.)*

### СЛАЙД «Цитати про керівництво»

- Бути керівником ... це прекрасна можливість постійного пристосування до чогось нового, до нових умов, до простих правил людської поведінки, до яких завжди повертаємось. Без чуйного, вразливого до змін лідера ми або топчемося на місці, або губимось. (Інавгураційна промова Рузвельта. 1936 рік.)
- Присутності найкращих керівників люди не помічають; добрих поважають і цінують; гірших бояться; найгірших ненавидять... Коли найкращий керівник завершить свій витвір, люди говорять: «Ми зробили це самі». ( Лао Дзи)
- «No es lo mismo hablar de tores, que estar en el redondel». (Говорити про биків, це не те саме, що битись з ними) (Іспанське народне прислів'я)

### Висновки:

*Завдання 1.* Керівництво та лідерство – це способи соціально-психологічного впливу на підлеглих співробітників з метою досягнення максимального ефекту в діяльності організації як соціальної мікросистеми.

Сутність лідерства полягає в умінні керівника оволодіти соціальними силами у колективі, у мистецтві формування, розвитку і спрямування моральних цінностей.

*Завдання 2.* Формальне лідерство – процес впливу на людей з позиції посади. Неформальне лідерство – процес впливу на людей за допомогою своїх здібностей, уміння або інших ресурсів

### *Завдання 3.*

Основна відмінність між керівником-лідером та керівником-нелідером полягає у наявності/відсутності послідовників-союзників саме серед підлеглих співробітників.

## 5. Лідерські якості. Використання методу «Якості лідера».

**Викладач.** Потенціал лідера прихований у будь-якій людині. Варто просто розкрити в собі цю можливість. Але річ у тому, що в когось лідерські якості досить сильно розвинені, а в когось не дуже. І зовсім не обов'язково, що та людина, в якій потенціал лідера не сильно розвинений, буде поганим лідером. Варто розвивати в собі лідерські якості щодня. І вже через рік вас важко буде впізнати.

Метод «Якості лідера» спрямований на формування в учасників уявлень про лідерські якості, дає їм можливість використання отриманих знань для формування лідерських якостей у процесі роботи в різних ситуаціях.

**Загальна характеристика методу.** Ознайомлення учасників семінару-тренінгу з якостями, необхідними для успішного виконання лідерських функцій, що підвищує їхню мотивацію до саморозвитку цих якостей.

Метод підготовляє групу до діяльності, у процесі якої вони знайомляться з основними лідерськими якостями.

**Категорія слухачів:** студенти, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування.

**Умови проведення, час та необхідний інструментарій:** папір, ватман, фломастери, маркери, стікери, проектор, ноутбук, дошка, крейда.

**Формування робочих груп** (група складається з 5 осіб): розподіл слухачів по групах.

**Етапи проведення (опис):** метод складається із трьох етапів і завдань.

## СЛАЙД «Лідерські якості. Використання методу «Якості лідера»

### На першому етапі

**Завдання 1.** Кожному учаснику дається завдання скласти список із **семи найбільш важливих якостей**, якими, на його думку, необхідно оволодіти людині, щоб стати лідером. Час виконання – 5 хвилин. Потім список якостей лідера обговорюється в групі.

### На другому етапі

**Завдання 2.** Групі колегіально, керуючись принципом досягнення згоди, проаналізувати всі якості, запропоновані членами групи, і **визначити п'ять найбільш значимих якостей для лідера**. Остаточний список якостей зачитується ведучим і обґрунтовується учасниками.

Список **п'яти найбільш значимих якостей для лідера**, визначених кожною групою, записується на дошці. (10 хв.)

### На третьому етапі

**Завдання 3.** Кожний учасник за п'ятибальною шкалою оцінює найбільш важливі лідерські якості (обираються найважливіші риси, які ми хочемо бачити у лідерів). (5 хв.)

## 6. Підбиття підсумків. (5 хв.)

Наприкінці заняття викладач визначає «Риси, які ми хочемо бачити у лідерів» і порівнює їх із дослідженнями Й. М. Куза і Б. З. Поснера, яке було проведено в багатьох країнах на кількох континентах у два етапи. У дослідженні брало участь 20 тисяч осіб, у кінцевому підсумку було вибрано наступні характеристики (СЛАЙД «Риси, які ми хочемо бачити у лідерів» (за дослідженнями Й. М. Куза і Б. З. Поснера '95).

|     |                          |      |     |                      |      |
|-----|--------------------------|------|-----|----------------------|------|
| 1.  | Порядність               | 88 % | 11. | Відважність          | 29 % |
| 2.  | Перспективність мислення | 75 % | 12. | Вміння співпрацювати | 28 % |
| 3.  | Вміння надихнути інших   | 68 % | 13. | Творчість            | 28 % |
| 4.  | Компетентність           | 63 % | 14. | Турботливість        | 23 % |
| 5.  | Справедливість           | 49 % | 15. | Рішучість            | 17 % |
| 6.  | Підтримка інших          | 41 % | 16. | Дозрілість           | 13 % |
| 7.  | Широке бачення           | 40 % | 17. | Амбітність           | 13 % |
| 8.  | Інтелігентність          | 40 % | 18. | Лояльність           | 11 % |
| 9.  | Безпосередність          | 33 % | 19. | Володіння собою      | 5 %  |
| 10. | Надійність               | 32 % | 20. | Незалежність         | 5 %  |

Викладач підбиває підсумки й оцінює роботу слухачів або слухачі висловлюють своє ставлення до інтерактивного семінару. (5 хв.)

### Поради організатору (на що звернути увагу при організації та проведенні методу).

#### Завдання для самостійного опрацювання

1. Самостійно за п'ятибальною шкалою оцінити ступінь розвиненості виділених лідерських якостей особисто у себе.

2. Які існують класифікації лідерства?

3. Охарактеризуйте стилі керівництва (лідерства).

### Список літератури

1. Адаир Д. Психология лидерства / пер. с англ. М. Котельниковой. – М. : Эксмо, 2005.
2. Блондель Ж. Политическое лидерство: Путь к всеобъемлющему анализу / пер. с англ. Г. М. Квашнина. – М. : Российская академия управления, 1992.
3. Дармограй О. О. Вдосконалення стилю державно-управлінської діяльності на основі використання основних підходів теорії лідерства // Економіка і держава. – 2008. – № 11. – С. 90–93.
4. Евтихов О. Лидерский потенциал руководителя: специфика, содержание и возможности развития : монография / О. В. Евтихов. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2011. – 288 с.
5. Кибалов А. Лидерство как власть // Менеджмент и менеджер. – 2008. – № 5–6. – С. 15–20.
6. Краткий психологический словарь / под общ. ред. А. В Петровского, М. Г. Ярошевского. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1999. – С. 185.
7. Колпаков В. Лидерство – фактор общественного развития. Современное понимание лидерства // Персонал. – 2005. – № 9. – С. 66–73.
8. Лідерство – фактор суспільного розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.personal.in.ua/article.php?id=132>.
9. Мескон М. Х. Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ. – М. : Дело, 1998. – 542 с.
10. Траверсе Т. М. Дослідження проблеми лідерства у сучасній політичній психології // Соціологія. Психологія. Педагогіка. – 2006. – № 26. – С. 25–27.
11. Bennis W., Nanus B. Leaders: The strategies for taking charge. N. Y.: Harper&Collins, 1985.
12. Stogdill R. Handbook of Leadership. A survey of theory and research. N. Y., 1974.
13. Stogdill R. Leadership, Membership and Organization // Psychological Bulletin. 1950. – № 47.

*Ковальська Н. М.,  
кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри технологічної освіти  
та побутового обслуговування  
Херсонського державного університету*

## **КОМУНІКАЦІЇ ТА КОМУНІКАТИВНІ БАР'ЄРИ В ДІЯЛЬНОСТІ УПРАВЛІНЦЯ (Інтерактивний семінар)**

### **Зміст:**

1. Вступне слово модератора. (5 хв.)
2. Тестування «Чи вмієте ви слухати?»<sup>3</sup> (5 хв.)
3. Характеристика понять «комунікація», «інформація», «комунікативні бар'єри». (20 хв.)
4. Вправи на сприяння налагодженню кращих комунікацій та взаєморозумінню в групі. (20 хв.)
5. Аналіз ситуацій. Використання методу кейс-стаді «Комунікативні бар'єри у взаємодії з іноземними партнерами». (25 хв.)
6. Підбиття підсумків. (5 хв.)

### **1. Вступне слово модератора.**

**Головна мета семінару-тренінгу:** розвинути та удосконалити компетенції слухачів у галузі ділового спілкування, налагодження взаєморозуміння з іноземними менеджерами, які потрібні для ефективної професійної діяльності та інтеграції сучасних управлінців у світове товариство.

#### **Завдання:**

- сформувані практичні навички з установалення ефективних комунікацій як всередині організації, так і з зовнішнім середовищем;
- розвинути в учасників семінару навички та вміння з подолання комунікаційних бар'єрів;
- сформувані практичні навички використання на практиці національних особливостей представників інших країн під час ділового спілкування.

**Ключові слова:** інформація, комунікація, комунікаційні бар'єри.

**Модератор** пропонує учасникам семінару:

- брати активну участь в обговоренні теоретичних відомостей та поставлених практичних завдань;
- виявляти толерантність, ввічливість та коректність до оточуючих;
- при обговоренні формулювати свої думки та пропозиції лаконічно й обґрунтовано.

На початку роботи групи проводиться тестування, метою якого є акцентувати увагу на особливості сприйняття інформації кожного з учасників.

---

<sup>3</sup> Лозниця В. С. Психологія менеджменту: Навч. посібник. – К. : КНЕУ, 1997. – 512 с.

## 2. Тестування «Чи вмієте ви слухати?»

*Мета:* визначити своє вміння слухати інших.

*Час* – 5 хв.

*Інструкція до проведення тесту:* дайте відповідь на запитання, які оцінюються таким чином: майже завжди – 2 бали, здебільшого – 4 бали, іноді – 6 балів, рідко – 8 балів, майже ніколи – 10 балів.

1. Чи намагаєтеся ви завершити бесіду, якщо тема чи співрозмовник нецікаві для вас?
2. Чи дратують вас манери співрозмовника?
3. Чи провокує вас недоречно сказане слово на різкість або грубість?
4. Чи уникаєте розмов із незнайомою чи малознайомою людиною, навіть коли вона домагається цього?
5. Чи маєте звичку перебивати співрозмовника?
6. Чи вдаєте, що слухаєте уважно, тим часом як думаєте зовсім про інші речі?
7. Чи змінюєте тон, голос, вираз обличчя, лексикон залежно від аудиторії, співрозмовника?
8. Чи змінюєте тему розмови, якщо ваш співрозмовник торкнувся делікатної для вас сторони питання?
9. Чи виправляєте співрозмовника, якщо він припускається неправильної вимови, перекручує назви, терміни, вживає вульгарні слова?
10. Чи розмовляєте поблажливим, менторським тоном або з відтінком іронії чи зневаги до співрозмовника?

*Обробка результатів тесту:* порахуйте загальну кількість балів. Визначте рівень своїх здібностей слухати інших:

*Якщо ви набрали 54 і менше балів,* то ваші здібності слухати можна визначити «нижче середнього рівня». У вас не вистачає терпіння й толерантності вислуховувати проблеми інших, і ви навіть не в змозі це приховати. Вам слід змиритися з тим, що світ влаштований так, що інші люди не завжди вам кажуть про те, що хотілося б почути. Тоді у вас з'явиться більше друзів і ви поступово почнете виконувати роль лідера у своєму оточенні.

*«Середній бал» слухачів – від 55 до 61.* У вас є терпіння слухати співрозмовника, і ви майже не перебиваєте його репліками. Проте у вас вироблений немовби імунітет до аудіоінформації, час від часу ви втрачаєте канву розмови, думаєте про своє. Чи не здається вам, що той, хто не вислуховує до кінця, не є до кінця поінформованим і тому не завжди до ладу доводить справи?

*Якщо ви набрали 62 і більше балів,* то ваші здібності як слухача «вище середнього рівня». А це означає, що у вас є або природжений таланти слухати і співпереживати, або набуті професійні якості керівника, або, найімовірніше, поєднане те й інше. Але це не означає, що ви нездатні спинити того, хто говорить багато й недоречно.

## 3. Характеристика понять «інформація», «комунікація», «комунікаційні бар'єри». (20 хв.)

*Спільна (колективна) діяльність людей, спрямована на досягнення мети, передбачає контакти між ними у вигляді обміну необхідною інформацією.*

**Інформація** – це сукупність повідомлень, які відображають конкретний стан явища, події, виробничо-господарської діяльності.

*В. Зігерт та Л. Ланг описують поняття тотальної інформації.*

**Тотальна інформація** – це не лише фрази, почуті або прочитані, а вся сукупність «сприйнятого сигналу»: тон та інтонація голосу, настрої і зовнішній вигляд передавача, довколишня обстановка, навіть спогади та асоціації.

**Частіше зважуй, що і коли говорити. Час проходить, але сказане залишається. (Горацій)**

**Початок всякої мудрості – визначення фактів. Добре поінформована людина вартує двох. (Французьке прислів'я)**

**Той, хто має очі, щоб бачити, і вуха, щоб чути, може переконатися, що жоден смертний не може берегти таємниці. Якщо його губи мовчать, то він говорить кінчиками своїх пальців; ознаки неправди точаться з кожної пори на його тілі. (З. Фрейд)**

*Будь-яка організація, навіть дуже малочисельна, обов'язково має відповідну систему комунікацій, основним матеріалом яких є інформація.*

**Комунікація** – це не лише система, яка забезпечує обмін інформацією між її членами, але це ще й взаємні поставки емоційних елементів і ціннісних уяв.

*Комунікації виникають між: представниками організації та зовнішнього середовища (споживачами, державою і т. д.); підрозділами та працівниками організації (між різними рівнями управління організацією, між керівниками й підлеглими, між неформальними організаціями тощо).*

Дослідження доводять, що з усієї інформації, що створюється в організації, 60–80 % використовують безпосередньо в ній, забезпечуючи підрозділи і співробітників усім необхідним. Тільки частина цієї інформації в узагальненому вигляді надходить у зовнішнє середовище.

**Весь шлях від джерела інформації (відправника) до отримувача називається каналом комунікації.**

Канали можуть бути формальні (офіційні) й неформальні (неофіційні). Формальні канали встановлені адміністративно й зв'язують працівників як по вертикальних, так і по горизонтальних щаблях управління. До неформальних каналів комунікацій відносяться ті, які не співпадають із офіційно встановленими.

Ефект комунікації залежить від цілого ряду соціально-психологічних факторів, які мають місце в процесі передачі та сприйняття інформації, які є їх складовими. Особливо сильно проявляються соціально-психологічні фактори при мовній (словесній) передачі інформації. При цьому задаються три канали її передачі та сприйняття кожною людиною: емоційний, нормативний та канал знань.

Емоційний канал тестує інформацію, яка надходить на відповідні асоціації, настрої, важливість тощо. Наприклад, сприйняття інформації доповідача залежатиме від постановки його мови, зовнішнього вигляду, віку й посади, тобто від його емоційних елементів. Крім цього, велике значення матиме манера поведінки доповідача, його жести, міміка, тобто його відповідність певним соціальним та особистим нормам, які сприйняті в тому чи іншому колективі чи навіть суспільстві.

**Коли я намагаюся розпізнати істинні почуття людей, я покладаюся на мої очі більше, ніж на вуха, бо люди говорять, маючи на увазі, що я їх почую, і відповідно підбирають слова, але їм дуже важко завадити мені побачити те, що вони, можливо, не хочуть мені показувати. (Ф. Честерфілд)**

*Це все включається в поняття нормативного каналу сприйняття й передачі інформації.*

*І нарешті, в каналі знань відбувається оцінка змісту інформації, її призначення, що є*

найважливішим. Мета передачі інформації саме в тому й полягає, щоб вона набула якості знань у тих, для кого вона призначена. Але ця якість буде недостатньою або інформація буде сприйматися набагато важче й довше, якщо вона буде передаватися без відповідних емоційних та нормативних складових.

У комунікаційних процесах постійно виникають шуми.

**Інформаційний шум** – це те, що деформує інформацію, її зміст (відхилення, помилки тощо).

**Сказати не означає Почути**  
**Почути не означає Зрозуміти**  
**Зрозуміти не означає Погодитись**  
**Погодитись не означає Використати на практиці**  
**Використати на практиці не означає Запам'ятати**

**Робітник бензозаправної станції помітив на задньому сидінні автомобіля, який під'їхав, трьох пінгвінів і, здивований, запитав про них у водія. Той сказав, що не знає, як вони туди потрапили, адже коли він вивів машину з гаража, вони вже сиділи в салоні.**

**Робітник на мить задумався, а потім порадив відвести їх у зоопарк. Водій подякував за слушну ідею і поїхав.**

**Наступного дня та ж сама машина під'їхала до тієї самої бензоколонки. На задньому сидінні сиділи все ті ж самі три пінгвіни, але тепер вони були в темних окулярах. Черговий подивився на пінгвінів у крайньому здивуванні.**

**– Я думав, що ви відвезли їх у зоопарк! – вигукнув він.**

**– Я так і зробив, – сказав водій, – і вони так добре там провели час, що сьогодні я вирішив узяти їх на пляж.**

Отже, слід враховувати можливі неточності при передачі інформації. Як правило, відправлена інформація ніколи не співпадає з отриманою. Є зона потрапляння (відправлено й отримано), є частина сигналу, що не дійшла до адресата (відправлено, але не отримано), та є найбільш загадкова частина – щось доходить до адресата, не будучи відправленим. Тому при передачі інформації слід бути максимально точним і уважним.

Якщо прийняти до уваги, що на невиробничі витрати припадає 50 % усього часу, то можливі по Україні витрати внаслідок погано поставленої інформації будуть складати чимало мільярдів гривень щорічно.

**Комунікаційні бар'єри** – це:

1. Конкуренція між отриманими повідомленнями.
2. Сприйняття повідомлень адресатом.
3. Мова, логіка, абстракція.

Комунікаційні бар'єри можуть належати до групи індивідуальних або групових.

До індивідуальних відносять:

- Погане вміння слухати й повідомляти.
- Нерозуміння важливості інформації.
- Невідповідність жестів.
- Упередженість щодо чогось/когось.
- Змушування до комунікацій.

До організаційних належать:

- Проблеми спілкування.
- Різні статуси або владні відмінності між співрозмовниками.

- Різне сприйняття.
- Інформаційні переваження.

Для подолання індивідуальних комунікаційних бар'єрів необхідні: навички з розуміння мови і значення слів від представників різних прошарків та національностей, розвиток уміння повідомляти й сприймати, заохочування двонаправлених комунікацій, повага до позиції як одержувача, так і відправника інформації.

Подолати організаційні комунікаційні бар'єри допоможе: намагання досягнути мети, регулювання інформаційних потоків, розуміння цінності засобів комунікації.

Національні особливості позначаються на ділових відносинах в усіх сферах. У процесі комунікації з представником іншої країни можуть виникнути комунікативні бар'єри через різні підходи до ведення переговорів, сприйняття невербальної інформації, менталітету. На формування національних особливостей впливають різноманітні чинники: форма держави, географічне розташування, історія народу, суспільний устрій, домінуючі релігії, середовище проживання, психофізіологічні особливості нації. Важливим фактором є вплив релігії на характер, спосіб життя і мислення людей. Знання особливостей дасть змогу передбачувати вчинки, дії, рішення, виробляти необхідну тактику і стратегію. Наведемо деякі національні особливості представників інших країн<sup>4</sup>.

**Англійці** – терпимі до чужої думки, суворо розподіляють свій час та гроші. Ставляться до іноземців з пихатістю. Будуть з вами привітні, гостинні та відкриті, якщо у вас є рекомендаційний лист. Англійська натура схильна до очікування та до неспішних пошуків компромісу. У них високо розвинене почуття справедливості; завжди ведуть чесну гру, засуджують хитрість та лицемірство. Вміють терпляче вислуховувати партнера, але мовчання у них – це не ознака згоди. Під час переговорів з англійськими партнерами ніколи не варто боятись мовчати. Скептично сприймають людину, яка говорить без упину та нав'язує себе іншим. Бережливість щодо грошей, слів та емоцій. Неприязно ставляться до будь-якого відкритого виявлення почуттів. Пунктуальність є жорсткою нормою, тому не варто починати переговори з ними без ретельної підготовки та узгодження. Традиційно переговори починають з обговорення погоди, спорту, садівництва, домашніх тварин, дозвілля тощо. Рішення приймають повільно, і не можна їх підганяти.

Чесне слово є ототожненням письмово засвідченої домовленості. До переговорів ставляться прагматично; вони достатньо гнучкі і з готовністю реагують на ініціативу партнерів. Традиційним для них є вміння уникати гострих кутів та конфронтацій під час переговорів. Позиція будь-якої англійської фірми на переговорах, як правило, є досить жорсткою. Переговори ведуть із застосуванням обсягового фактичного, довідкового та статистичного матеріалу. Обмірковують кожен позицію, суворо фіксують кожен деталь, кожен параметр контракту. Виявляють наполегливість, коли йдеться про укладання угод, що принесуть прибутки в короткотерміновий період, і дуже неохоче розглядають пропозиції, які принесуть віддачу через 5–10 років.

Віддають перевагу тим партнерам, з якими їм уже доводилось контактувати. Англійці не люблять за столом локальних розмов – спілкуватися треба з усіма. Говорять переважно неголосно, відстань між співрозмовниками в межах 50 см.

**Німці** – відрізняються особливою працездатністю, організованістю, розрахунком, педантичністю та скептицизмом. Надзвичайно пунктуальні та дуже цінують ці риси у своїх ділових партнерів. Ретельно готуються до переговорів і намагаються почати їх лише тоді, коли шанси прийти до взаємовигідної домовленості високі. Під час переговорів обговорюють усі питання послідовно, одне за одним, педантично розглядаючи усі деталі. При укла-

---

<sup>4</sup> Кузьмін О. Є. Основи менеджменту / Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. – К. : «Академвидав», 2003. – 416 с.

данні договорів наполягають, щоб були передбачені великі штрафи, тривалий гарантійний період обслуговування, а також застава на випадок поставки неякісного товару.

У процесі обговорення користуйтеся чіткими та короткими висловлюваннями. Усі пропозиції та зауваження повинні бути зроблені тільки по суті. Велику увагу звертають на офіціоз, а саме на використання титулів, звань. Тому до початку переговорів уточніть титули кожного члена німецької делегації. Німецькі підприємці планують своє ділове життя щохвилино, тому, домовляючись про наступну зустріч, простежте, щоб партнер зробив відповідні записи в записнику. Велику увагу звертають на взуття, годинник, ручку та дипломат.

Підняті брови означають захоплення якоюсь ідеєю. Безглуздість ідеї німець виражає, лясаючи себе долонею по лобі. Відстань під час бесіди – середня.

**Американці** – відрізняються індивідуалізмом, енергійністю, вмінням ставити цілі та досягати їх. Жорстко відстоюють свої права та інтереси. Переговори ведуть інтенсивно, не затрачаючи часу на формальності. У діловій бесіді концентруються не лише на загальних питаннях проблеми, а й на деталях, пов'язаних з реалізацією домовленостей. Тому до переговорів готуються ретельно. Велику увагу звертають на розподіл функціональних обов'язків учасників переговорів. Професіоналізм – це одна із головних рис. Дотримуються принципу «час – гроші», тому на ділову зустріч слід приходити вчасно. На переговорах займають жорстку позицію. Під час переговорів насамперед узгоджують загальні межі майбутнього договору, а потім проробляють деталі.

Мають великий ступінь свободи при прийнятті кінцевого рішення. Правила протоколу іноді просто ігнорують. Зазвичай ставлять багато запитань, нерідко й особистого характеру. Можуть здатись нетактовними, але насправді виявляють щире зацікавлення вами.

На ділових прийомах розмови ведуть про родину, хобі. Такі теми, як політика та релігія краще не обговорювати. Небагатослівних співрозмовників та пауз у бесідах не люблять. Ділові переговори та прийоми тривають порівняно недовго. Розмовляють зазвичай голосно. Британська манера розмовляти тихим голосом вважається у них «шепотінням» і викликає підозру. Дистанція під час бесіди велика.

**Араби** – арабське привітання – це справжня церемонія, яка супроводжується запитаннями про ваше здоров'я, про стан справ. Не вартує ретельно відповідати на них, оскільки це звичайна форма ввічливості. Чоловіки, зазвичай, при зустрічі обнімаються та цілуються, плескаючи при цьому один одного по спині та плечах. Але так вітаються лише араби, іноземцям цього робити не рекомендується. Під час ділової зустрічі не вимагайте від партнера відповіді «так» або «ні»: арабський етикет забороняє бути категоричними. Араби віддають перевагу туманним висловам типу «якщо так захоче Аллах». Якщо бізнесмен відмовляється від угоди, то робить це надзвичайно дипломатично, в завуальованій формі. Відмова переважно супроводжується похвалами на користь відхиленої пропозиції. Розмови араби ведуть помірковано, вони не визнають метушливості. В арабських країнах традиційним є авторитарний стиль управління і рівню переговорів надається велике значення. Усі питання попередньо відпрацьовуються до найдрібніших деталей. Є прихильниками жорсткої стратегії переговорів.

У підприємців Персидської затоки сильно виражене почуття власної гідності; їх характеризує повага та коректне ставлення до своїх колег. Перед тим як висловити думку з якогось питання, керівник делегації порадиться з колегами та висловить колективну точку зору.

В арабських країнах дуже розвинена мова жестів, і її знання може допомогти вам, якщо ви не розумієте арабської мови. Так, рука, витягнута долонею вниз, з пальцями, які нібито скребуть повітря – означає прохання підійти, наблизитись. Коли поліцейський вдярає ребром долоні однієї руки по згині ліктя іншої руки, він пропонує показати документи. Якщо співрозмовник погоджується з вами, він потирає один об одний вказівні пальці (всі інші пальці загнуті). Якщо співрозмовник-араб взяв вашу долоню і дзвінко вдарив по

ній витягнутими пальцями, це означає, що йому сподобався ваш жарт. Таким же чином демонструється згода укласти з вами контракт. Відмова – це різке відкидання голови назад, яке супроводжується підняттям брів та цоканням язика. Ніколи не протягуйте арабам лівої руки, також нею не можна вручати подарунки чи подавати їжу та гроші, оскільки її вважають нечистою. Дистанція, при якій ведуться переговори, мала – 20–40 см.

**Японці** – розмовляючи про себе, вказують не на груди, як європейці, а на ніс. Розмовляти люблять на близьких відстанях, що створює атмосферу довіри. Уникають конфронтацій, намагаючись відкласти прийняття певного рішення шляхом довгої процедури узгодження. Для налагодження контактів з японськими компаніями найкраще звернутись до посередника, який добре знайомий зі сторонами: японці є недовірливими і не почнуть переговори, поки не будуть мати достатньо інформації про партнера та хороші рекомендації щодо нього. Після цього ви повинні систематично надсилати японцям ділові листи з інформацією про стан вашого підприємства (у перекладі японською мовою). Це є свідченням того, що ви надійний і солідний партнер. При першій зустрічі обов'язково слід обмінятися візитками, при цьому їх необхідно тримати обома руками та уважно читати отримані. На зустріч необхідно приходити вчасно – хвилина в хвилину, адже почуття обов'язку, відповідальність є традиційними рисами японського характеру, які вони цінують і у своїх партнерах. Починаються переговори переважно з тем, які не стосуються предмета зустрічі. Це робиться з метою встановлення атмосфери співпраці, налагодження контактів та створення ґрунту для подальших серйозних обговорень. Не рекомендується розмовляти з японськими бізнесменами про релігію та філософію.

Для важливих переговорів слід набратися терпіння, адже в Японії ця риса дуже цінується. Слід мати на увазі, що традиційна японська мораль не дозволяє прямо відповідати «ні». Тому японці часто дають непрямі відповіді «це складно», «це потребує важких зусиль». Форсувати процес переговорів не рекомендується. Не варто намагатись заповнювати паузи, оскільки в Японії популярна приказка: «Мовчання красномовніше від слів». Відповідно до норм японської ділової етики найвище цінується готовність до компромісу. Високо цінують японці чесність, не сприймають жодних погроз чи тиску.

Полюбляють вирішувати складні питання в неформальній обстановці (в ресторанах, кафе), тоді офіційні переговори стають лише чистою формальністю з підписами сторін. Контракти, які укладаються з японцями, зазвичай, великі за обсягами, оскільки в них дуже ретельно обумовлюються всі умови з їх чітким описанням, з урахуванням можливих змін. Використовуйте будь-яку нагоду, щоб нагадати японському партнеру про себе. Після проведення переговорів варто надіслати йому лист вдячності.

#### **4. Вправа на сприяння налагодженню кращих комунікацій та подолання комунікаційних бар'єрів. (25 хв.)**

*Мета:* налагодити взаєморозуміння в групі.

*Орієнтовна чисельність* – 10 учасників.

*Час* – 20 хв.

*Проведення:* усі учасники знаходяться в кімнаті, сидячи на стільцях. Згідно з установленим модератором порядком вони отримують конкретний вислів, який характеризує конкретну публічну особу. Учасник повинен провести асоціацію з конкретною людиною, але при цьому повинен казати і показувати протилежне.

Модератор відводить конкретний час – 1 хв. кожному учаснику. Тепер іншим учасникам важливо спробувати зрозуміти доповідача і визначити відповідну особистість у зазначеній модератором сфері. (10 хв.)

Наступне, що просить модератор учасників – придумати п'ять компліментів людині, яка знаходиться поряд з ним у кімнаті, не порушуючи правил (5 хв.):

- комплімент не повинен бути двозначним;
- перебільшеним;
- відображати високу думку;
- не бути повчальним;
- не бути банальним.

Після чого учасники за командою модератора поодиночі висловлюють ці компліменти відповідній людині. (3 хв.)

Модератору важливо наголосити, що бажано намагатися скласти різноманітні компліменти про ділові та особисті якості партнера, у формі прохання, в непрямій формі тощо.

*Примітка:* за результатами вправ експерти та модератор проводять загальний аналіз успішності виконання поставленого завдання. (2 хв.)

Основна перевага цих вправ полягає в тому, що дозволяє краще зрозуміти неоднозначність сприйняття інформації по каналах комунікацій.

## **5. Використання методу кейс-стаді або методу конкретних ситуацій «Комунікативні бар'єри у взаємодії з іноземними партнерами». (25 хв.)**

*Навчальна мета кейса:* систематизація теоретичних знань і набуття навичок зі створення ефективних комунікацій та уникання комунікаційних бар'єрів з представниками іншої країни.

*Проблемна ситуація:* Ви – менеджер вищої ланки великої компанії, яка хоче створити спільне підприємство з представниками бізнесу іншої країни. Вам необхідно налагодити з ними ефективні комунікації, обмінятися інформацією та запобігти виникненню непорозумінь через комунікаційні бар'єри.

*Інструкція роботи над кейсом:*

На першому етапі уважно подивіться на отримані характеристики специфічності передачі інформації та налагодження комунікацій представниками певної країни. Визначте особливості передачі інформації представниками цієї країни. (5 хв.)

На другому етапі охарактеризуйте процес комунікації такого менеджера з представником України під час вирішення певних проблем. Визначте можливості виникнення комунікаційних бар'єрів. (10 хв.)

На останньому етапі охарактеризуйте процес комунікації менеджерів різних країн під час комунікацій за для вирішення певних проблем. Визначте можливості виникнення комунікаційних бар'єрів. (10 хв.)

*Очікувані навчальні результати:* набуття практичних навичок щодо створення ефективних комунікацій, передачі інформації та уникання комунікаційних бар'єрів з представниками інших країн.

**Метод кейс-стаді (case-study), або метод конкретних ситуацій** – метод активного проблемно-ситуативного аналізу, заснований на навчанні шляхом вирішення конкретних завдань – ситуацій, який належить до імітаційних активних методів навчання<sup>5</sup>. Цей метод дозволяє реалізувати концепцію практикуючого навчання в умовах занять в аудиторії.

<sup>5</sup> Організація та проведення занять за методом аналізу конкретних навчальних ситуацій (case-study): метод. реком. / [уклад. : М. М. Білінська, В. М. Сороко, О. С. Бурба; наук.ред. Ю. В. Ковбасюка]. – К. : НАДУ, 2015. – 64 с.

Метод *кейс-стаді* виступає інструментом, за допомогою якого теоретичні знання застосовуються до вирішення практичних завдань.

Семінари, засновані на методі кейсів, допомагають засвоїти правила проведення дискусії, підвищити аналітичну майстерність, обґрунтовуючи свою позицію в процесі дискусії. У ході дискусії не тільки знаходиться вирішення проблеми, але й кожний бере участь у дослідженні, аналізі та зіставленні різних точок зору, що призводить до більш точного та повного розуміння проблеми.

Ситуаційні завдання базуються на реальній інформації, історична довідка за ситуацією для економії часу дається у стислому вигляді, а додаткова інформація представляється у зручному для обговорення вигляді. Тому учасник семінару може мати менший обсяг інформації з проблеми, ніж той, хто стикається з нею на практиці.

*Етапи роботи з кейсом:*

1. Знайомство із ситуацією, її особливостями.
2. Аналіз кейса.
3. Організація обговорення кейса, дискусія, презентація.
4. Оцінювання учасників дискусії.
5. Етап підбиття підсумків.

*При підготовці до семінару кожен з учасників повинен поставити собі питання:*

- Чи уважно я прочитав інформацію або тільки проглянув її?
- Чи висвітлив я всі аспекти поставленої проблеми?
- Чи не занадто я узагальнюю?
- Чи правильно зроблені узагальнення?

*Під час участі в семінарі кожен з учасників повинен ставити собі питання:*

- Чи урахував я всі факти, які відносяться до справи?
- Чи вдалося мені зробити правильні висновки з отриманої інформації?
- Чи дійсно я слухаю, що каже інший, чи чекаю, щоб висловити свою думку?
- Чи будуть мої зауваження доречні у даний момент або через них перерветься хід міркувань? З іншої сторони, якщо група помиляється, відволікаючись від теми або відходить від основної лінії дискусії, чи повинен я промовчати?

## **6. Підбиття підсумків. (5 хв.)**

При підведенні підсумків семінару не дається загальна оцінка правильності отриманих результатів, а аналізується успішність проходження всіх теоретичних та практичних етапів заняття кожного зі слухачів.

### **Поради організатору.**

Пропонуємо кожного задіяти в процесі роботи над кожним етапом семінарського заняття.

Бажано поступове збільшення участі в обговоренні поставлених завдань тих з учасників, хто невпевнений у своїй теоретичній підготовці, аби не втратити його, як члена команди.

### **Завдання для самостійного опрацювання.**

1. Проаналізуйте ефективність комунікаційних процесів на своєму робочому місці.
2. Визначте комунікаційні бар'єри, що впливають на результативність вашої роботи.
3. Запропонуйте шляхи уникнення шумів у процесі передачі інформації.

### Список літератури

1. Вечер Л. С. Секреты делового общения. – Мн. : Высш. шк., 1996. – 168 с.
2. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи менеджменту. – К. : Академвидав, 2003. – 414 с.
3. Лозниця В. С. Психологія менеджменту : Навчальний посібник. – К. : ТОВ «УВПК», 2001. – 512 с.
4. Організація та проведення занять за методом аналізу конкретних навчальних ситуацій (case-stady) : метод. реком. / [уклад. : М. М. Білинська, В. М. Сороко, О. С. Бурба; наук. ред. Ю. В. Ковбасюка]. – К. : НАДУ, 2015. – 64 с.
5. Осовська Г. В., Копитова І. В. Основи менеджменту. Практикум : Навчальний посібник. – К. : Кондор, 2005. – 581 с.
6. Сборник ситуационных задач, деловых и психологических игр, тестов, контрольных заданий, вопросов для самопроверки по курсу «Менеджмент» : Учебное пособие. – М. : Финансы и статистика, 1999. – 192 с.
7. Шевчук С. П., Скороходов В. А., Шевчук О. С. Інтерактивні технології підготовки менеджерів : Навчальний посібник. – К. : Видавничий дом «Професіонал», 2009. – 232 с.

*Кравченко О. П.,  
заступник начальника управління  
інформаційної політики Департаменту  
інформаційної діяльності та  
комунікацій з громадськістю  
Черкаської облдержадміністрації*

## **ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ. МОЖЛИВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ЗВЕРНЕНЬ І ПЕТИЦІЙ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (Кейс-стаді)**

**Метод орієнтований** на формування та розвиток такої громадянської компетентності як правова культура.

**Навчальна тема/модуль:** електронна демократія та електронне урядування.

**Загальна характеристика методу.** Цей метод використовується з метою закріплення теоретичних знань щодо практичного застосування законодавства про звернення громадян, реалізацію громадянами права вносити в органи державної виконавчої влади пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних органів шляхом використання мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку.

Ситуаційна вправа або кейс – це опис конкретної ситуації, що використовують як педагогічний інструмент з метою «програвання» та знаходження шляхів вирішення реальної управлінської ситуації. Кожен учасник ситуації матиме змогу визначити особисто для себе доцільність і ступінь значущості вирішення проблемного питання, його актуальність, труднощі у розв'язанні та профілактики.

Метод кейс-стаді (ситуаційних вправ) може використовуватися як самостійно, так і в поєднанні з іншими методами («акваріум», «світлофор») як початкова база для застосування таких методів. Цей метод можна застосувати на практичних заняттях після закінчення вивчення теоретичного (лекційного) матеріалу, зокрема, законодавства про звернення громадян.

**Категорія слухачів:** слухачі системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, вперше прийняті на службу, віком до 35 років.

### **Умови та необхідний інструментарій.**

*Змістовною основою кейсу* є сформульована реальна конфліктна ситуація, що склалася в процесі державного управління. Основною метою кейсу є вирішення запропонованої проблеми та формулювання рекомендацій. Зміст проблемного питання озвучується фасилітатором (викладачем, ведучим). Роздатковим матеріалом слугують Конституція України, закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про звернення громадян», інші документи, що отримує кожен із учасників заняття.

*Технічне обладнання кейс-стаді.* Бажаною умовою проведення заняття є наявність комп'ютерної техніки (стаціонарні комп'ютери, ноутбуки, проектор), тобто заняття має

проходити в комп'ютерному класі з доступом до мережі Інтернет, а також наявність постерів, фломастерів, відповідних кріплень (магнітів, кнопок тощо).

Для ефективного застосування даного методу кількість учасників має становити не менше як 12 осіб. Координує ділову/рольову гру ведучий (викладач).

Використання цього методу розраховано на 2–4 академічні години – залежно від того, чи використовується кейс як повноцінне заняття, чи як практична частина інших методів («акваріум», «світлофор»). Ефективність проведеного кейсу залежатиме від попередньо отриманих знань його учасників із заявленої теми – повноваження місцевих державних адміністрацій, колективні звернення громадян, електронні петиції.

### **Етапи проведення:**

#### **Етап 1. ОРГАНІЗАЦІЯ. (10–15 хв.)<sup>6</sup>**

1.1. Учасники довільно/або за рішенням ведучого розподіляються на 3 групи по 4–6 осіб у кожній. Кожна група представлятиме окрему сторону конфлікуючих:

- орган влади, що забезпечив практичну можливість подання електронних звернень і петицій на веб-сайті органу виконавчої влади;
- представники громадськості, які подали ідею впровадження в органі виконавчої влади електронних звернень і петицій;
- юридичний відділ органу виконавчої влади, який повинен здійснити правову експертизу документального оформлення змін у діяльності веб-сайту (апріорі проти впровадження петицій).

Прийняття спільного рішення ускладнюватиметься за великої кількості учасників однієї групи, тому кількість учасників групи не повинна перевищувати 6 осіб. У випадку, якщо кількість учасників навчання перевищує 18, додатково можна створити групи, що складатимуться із представників органів місцевого самоврядування, вищих органів влади, комп'ютерних компаній та ін.

1.2. Група отримує необхідний інструментарій.

#### **Етап 2. ІНФОРМАЦІЯ. (20–30 хв.)**

**2.1.** Ведучий робить вступне слово, у якому озвучує зміст проблемного питання.

*Опис проблемного питання, що надається для розгляду на навчанні.*

Активні представники громадськості звернулися до органу виконавчої влади з метою реалізації громадянами можливості для участі в управлінні державними та громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення шляхом створення на веб-сайті цього органу виконавчої влади окремих розділів щодо електронних звернень і петицій. Керівник органу виконавчої влади розглянув пропозицію активістів із залученням керівників профільних структур, що займається питанням інформаційно-технічного супроводу веб-сайту. Також було обговорено цю пропозицію на засіданнях консультативно-дорадчих органів при органі виконавчої влади. Так, було змінено дизайн сайту та реалізовано пропозицію громадськості. Проте при погодженні відповідного положення, що регулює діяльність сайту, виникла проблема: юридичний відділ органу виконавчої влади, який повинен здійснити правову експертизу документального оформлення змін у діяльності веб-сайту, проти впровадження електронних пе-

<sup>6</sup>Час є орієнтовним і визначається ведучим самостійно залежно від «вихідних умов» заняття – навчального навантаження, кількості учасників, ТЗН тощо.

тицій, посилаючи на ст. 19 Конституції України, ст. 23<sup>1</sup> Закону України «Про звернення громадян».

**2.2.** Формулюється загальне завдання учасникам:

- 1) ознайомтеся із ситуацією, окресліть усі та основну, на вашу думку, проблеми, проаналізуйте інформацію;
- 2) проаналізуйте проблемне питання з позиції кожного з учасників конфлікту;
- 3) сформулюйте альтернативи рішення, складіть перелік недоліків кожного рішення, оцініть альтернативи;
- 4) обґрунтуйте можливості використання альтернатив, запропонуйте єдиний механізм розв'язання означеної проблеми;
- 5) сформулюйте рекомендації щодо профілактики виникнення подібних ситуацій в інших органах виконавчої влади.

**2.3.** Ведучий дає старт початку обговорень проблемної ситуації в групах.

Учасникам навчання дається можливість ознайомитись із законодавчою базою, протоколами зустрічей керівництва органу влади з громадськістю та засідань консультативно-дорадчих органів при органі влади, вивчити аналогічні проблемні питання в інших органах влади, зокрема шляхом доступу до мережі Інтернет.

**Етап 3. ЕКСПЛОРАЦІЯ. (10 хв.)**

Пропонуються орієнтовні питання для аналізу конфліктної ситуації:

1. Чи зрозумілим є проблемне питання (позиція кожного учасника конфлікту)?
2. Хто або що, з точки зору кожної групи, спричинило проблему?
3. Чи доцільно було вносити зміни до структури веб-сайту без правового на те погодження?
4. Яку мету переслідує кожна група?
5. За яких умов електронні звернення та петиції можуть бути розглянуті органом виконавчої влади?
6. За яких умов кожна з груп залишиться задоволеною рішенням щодо вирішення проблемного питання?
7. Що пропонується для розв'язання проблеми? Які дії передбачаються?

Питання озвучує ведучий. Кількість питань залежить від часу, даного для проведення заняття, та може бути збільшено або зменшено.

**Етап 4. РЕЗОЛЮЦІЯ. (20–40 хв.)**

По завершенню роботи в групах, учасники мають підготувати та презентувати власне бачення озвученого проблемного питання. Обов'язковим є визначення альтернатив кожної групи щодо розв'язання проблеми.

Позиція кожного з конфліктуючих може бути представлена на розданих плакатах у вигляді слогану, малюнків, тексту тощо. Ведучий не обмежує можливості групи щодо засобів презентації.

Рішення може бути сформоване на базі найбільш повторюваного учасниками навчання (з числа окремих груп) варіанту вирішення проблемного питання.

### Етап 5. ДИСКУСІЯ. (30–50 хв.)

5.1. Учасники заняття презентують результати своєї групової роботи (по 10 хв. на кожную групу).

5.2. Обговорюється рішення, запропоноване кожною групою щодо вирішення проблемного питання.

Ведучий повинен зайняти нейтральну позицію щодо позицій кожної з груп, забезпечуючи дотримання правил зустрічі, її процедури та регламенту. Так, ведучий повинен надавати слово для коментарів, звертатися за необхідності до аудиторії, контролювати ситуацію, підтримувати етику висловлювань.

Дискусія є доцільною й ефективною тоді, коли вона виникає на базі знань учасників з теми, що розглядається.

### Етап 6. ПІДСУМКИ ТА ПОРІВНЯННЯ З ОРИГІНАЛОМ. (20–30 хв.)

6.1. Підведення загального підсумку презентацій. Ведучий спільно з групами формулює загальні правила вирішення окресленої проблеми та способи її профілактики.

6.2. Кожна група формулює свій висновок щодо значення конфліктів в управлінні та особистому житті (1–2 речення).

6.3. У випадку, якщо запропоноване проблемне питання мало реальне підґрунтя, ведучий зазначає, як було вирішено/чи не вирішено цей конфлікт на практиці.

6.4. Ведучий підсумовує роботу групи та дякує учасникам за плідну співпрацю.

### **Поради організатору (на що звернути увагу при організації та проведенні пропонуваного методу кейс-стаді, особливості використання методу):**

1. Проведення означеного методу з метою вирішення конкретної проблеми неможливе у випадку відсутності теоретичних знань учасників навчання щодо звернень громадян. Тому варто вивчити питання обізнаності учасників навчання, скорегувати навчальну програму так, щоб це навчання із застосуванням кейс-стаді було після теоретичного курсу з вивчення законодавства про звернення громадян.

2. Підготовка ведучого до проведення заняття – запорука успішного навчання, тому ведучому слід добре підготуватися як у теоретичному, так і організаційному плані, підготувати комп'ютерний клас, інструментарій.

3. Для роботи аудиторію слід поділити на малі групи – 4–6 осіб. Поділ групи на більші групи приводить до того, що, як правило, два-три учасники навчання працюють активно, інші спостерігають за процесом або просто займаються «своїми справами». Робота в малих групах, у форматі «круглого столу» сформує в учасників навчання навички роботи в групі, вміння встановлювати ділові контакти, обмінюватися інформацією, відстоювати свою точку зору й брати участь у формуванні групового рішення. А втім, такий підхід стимулюватиме індивідуальну активність.

4. Ведучий повинен чітко пояснити зміст завдання, уточнити, чи зрозуміла суть порушеного питання, зберігати спокій і впевненість.

5. Акцент робиться на самостійному навчанні кожного на основі колективних зусиль. При цьому роль ведучого зводиться до спостереження й управління дискусією учасників навчання. Ведучий не повинен втручатися в роботу груп, проте може координувати та контролювати їх діяльність, підтримувати конструктивність дискусії, дотримання регламенту.

6. Дотримання етики та нейтральності у коментарях всіх учасників навчання.

7. Ведучий повинен бути доброзичливим, проте зберігати власну позицію; завжди пам'ятати, що він – ведучий, тому не повинен втручатися в процес обговорення питання в окремій групі чи притримуватися тільки однієї думки щодо вирішення проблемного питання; по завершенню навчання подякувати всім учасникам за співпрацю.

#### **Завдання для самостійного опрацювання:**

1. Вивчіть означене питання з позиції органу місцевого самоврядування України. Чи будуть в такому випадку пропозиції аналогічними?

2. Ознайомтесь з іноземним досвідом у застосуванні органами влади мережі Інтернет для отримання індивідуальних, колективних звернень, проведенні голосування.

3. Проаналізуйте й обґрунтуйте доцільність залучення інших установ та організацій, у тому числі вищих органів влади, комп'ютерних компаній, для вирішення окресленого проблемного питання.

4. Запропонуйте методику навчання працівників органів державної виконавчої влади методам вирішення і профілактики конфліктів в управлінні з окресленого питання.

#### **Список літератури**

1. Про звернення громадян : Закон України № 393/96-ВР від 2 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – С. 256.

2. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України № 577-VIII від 2 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 35. – С. 341.

3. Дульская С. Электронное правительство – насущная потребность современного государственного управления / Сильвия Дульская // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жов. 2014 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – С. 283–284.

4. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування в Україні / уклад. : Кобець Р. В. – К. : «Новий друк», 2015. – 54 с.

5. Лузан П. Г. Методи і форми організації навчання у вищій аграрній школі : Навчальний посібник. – К. : Аграрна освіта, 2003. – 229 с.

6. Марковець О. В. Моделювання процесів опрацювання електронних звернень громадян до органів місцевого самоврядування за допомогою засобів GPSS на основі консолідованої інформації / О. В. Марковець, І. І. Олійник // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2014. – № 738: Інформаційні системи та мережі. – С. 385–396.

7. Чукут С. А. Електронна демократія: сутність та основні етапи / Н. К. Дніпрошенко // Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного урядування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за заг. ред. С. А. Чукут, О. В. Загвойської. – К., 2008.

8. Яковлев Д. Е-урядування: раціональний вибір моделі управління доби глобалізації / Денис Яковлев // Інформація, комунікація, суспільство 2014 : матеріали 3-ої Міжнародної наукової конференції ІКС-2014, 21–24 травня 2014 року, Україна, Львів, Славське / Національний університет «Львівська політехніка», Кафедра соціальних комунікацій та інформаційної діяльності, Кафедра інформаційних систем і мереж. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. – С. 106–107.

---

9. Яковлева Л. Е-урядування: легальність та легітимність влади інформаційної доби / Лілія Яковлева // Інформація, комунікація, суспільство 2014 : матеріали 3-ої Міжнародної наукової конференції ІКС-2014, 21–24 травня 2014 року, Україна, Львів, Славське / Національний університет «Львівська політехніка», Кафедра соціальних комунікацій та інформаційної діяльності, Кафедра інформаційних систем і мереж. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. – С. 110–111.

10. E-petitions // Web-site of the Parliament of the United Kingdom [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parliament.uk>.

11. Snider J. H. Democracy On-Line. Tomorrow's Electronic Electorate // The Futurist. 1994. September/October.

12. Електронні петиції // Офіційне Інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bit.ly/1VEynXm>.

**Лопушинський І. П.,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування Херсонського  
національного технічного університету

**Філіпцова В. Д.,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування Херсонського  
національного технічного університету

## **ДІЛОВИЙ ПРОТОКОЛ ТА ЕТИКЕТ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ОСІБ (Інтерактивний семінар)**

### **Зміст:**

- 1. Вступне слово модератора. Обговорення правил роботи семінару. (5 хв.)**
- 2. Гра «Привітання». (10 хв.)**
- 3. Характеристика понять «етикет», «публічна особа», «діловий протокол», «імідж публічної особи». (10 хв.)**
- 4. Аналіз ситуацій. Використання методу кейс-стаді «Етикет в діяльності публічних осіб». (25 хв.)**
  - Завдання 1. Уважно подивіться відео, зафіксуйте порушення норм ділового протоколу та етикету публічними особами. (10 хв.)*
  - Завдання 2. Визначте, у чому полягають особливості міжнародних норм ділового етикету. (5 хв.)*
  - Завдання 3. Доведіть вплив дотримання/недотримання на імідж публічної особи. (10 хв.)*
- 5. Діловий протокол та етикет публічної особи. Використання методу «Моделювання виробничих процесів і ситуацій». (20 хв.)**
  - Завдання 1. Кожному члену групи визначити проблеми, що викликали ситуацію. (5 хв.)*
  - Завдання 2. У кожній групі обговорити та запропонувати шляхи вирішення проблеми. (10 хв.)*
  - Завдання 3. Перевірити запропоновані шляхи вирішення проблем. (5 хв.)*
- 6. Підбиття підсумків. (10 хв.)**

### **1. Вступне слово модератора.**

**Головна мета семінару-тренінгу:** удосконалення та отримання слухачами нових компетенцій в галузі ділового спілкування, протоколу та етикету, потрібних для їхньої професійної діяльності та/або підвищення професійного рівня в межах наявної кваліфікації.

### **Завдання:**

– навчити слухачів практичних прийомів і методів роботи в групі;

- розширити обізнаність учасників семінару про етикет та діловий протокол у роботі публічної особи;
- розвинути в учасників семінару знання, навички та вміння, потрібні для якісної зміни своїх професійних компетенцій.

**Ключові слова:** публічна особа, етикет, професійна комунікація, діловий протокол, імідж державного службовця.

### **Правила, яких слід дотримуватися під час роботи семінару-тренінгу.**

*Учасникам семінару пропонуються правила, яких слід дотримуватися під час роботи семінару:*

- бути активними;
- бути толерантними;
- говорити лаконічно;
- право чути і бути почутим.

Учасникам семінару дається можливість їх обговорити та доповнити. Модератор запитує в усієї групи, чи згодна вона із цими правилами, чи приймає вона їх.

Правила семінару потрібно вивісити на видному місці і звертатися до них, якщо вони порушуються.

Початком роботи групи є навчальна гра, метою якої є об'єднання групи. Це є важливим, оскільки в семінарі можуть брати участь різновікові особи. Головною метою гри є викликання позитивних емоцій, що сприяє зняттю напруги та взаємодії.

## **2. Гра «Привітання».**

*Мета:* об'єднати групу.

*Чисельність* – не менше 10.

*Час* – 10 хв.

*Проведення:* учасники ходять по кімнаті – мовчки, ні з ким не розмовляючи. Вони повинні будуть вітатися один з одним за руку, за умовами, що висуває модератор. Для початку вони уявляють собі, що зустрічають близького друга або подругу, якого (якої) давно не бачили. Як подати йому (їй) руку? Як близько підійти до неї (до нього)? Який вираз обличчя буде при цьому? Учасники вітають один одного так, буцім-то вони дуже добрі друзі. (30 секунд)

Наступне, що просить модератор – уявити учасників, це те, що їх запросили на день народження. Учасники вітаються з усіма, кого вони знають. Як поводитися в цій ситуації? Який вираз обличчя при цьому буде? Як близько підійти до партнера? (30 секунд)

Наступне, модератор просить учасників уявити, що вони перебувають у чужій країні – це може бути Індія або Японія. Вони знайомляться з господарями, які запросили їх до себе. Як подати руку в цій ситуації? (30 секунд)

Тепер учасники уявляють, що зустріли свого друга або подругу, які щойно успішно склали важливий іспит. Вони вітають їх і вітають з важливою подією. Як можна без слів висловити свою радість і схвалення? (30 секунд)

Після цього, учасники роблять останнє коло по кімнаті і вітають тих учасників, з ким вони ще не віталися і висловлюють своїм рукостисканням радість від зустрічі з ними. (30 секунд)

*Примітки:* основна перевага цієї гри полягає в тому, що кожен її учасник може встановити контакт з усіма членами групи. Рукостискання – це символічний жест відкритості

та доброї волі. Важливо, що при цьому відбувається контакт очима – це сприяє виникненню близькості і позитивної внутрішньої настанови.

Під час гри не повинно бути жодних розмов – це підвищує концентрацію уваги членів групи і надає діям принадності новизни.

Як «розігрів» ця гра особливо ефективна для нової групи, але і в усталених групах вона цілком є доречною. Вона сприяє створенню в учасників відчуття приналежності до групи, сприяє виникненню атмосфери очікування чогось нового, до того ж це вдала підготовка до навчального процесу.

### **3. Характеристика понять «публічна особа», «етикет», «діловий протокол», «імідж публічної особи». (10 хв.)**

**Публічна особа** – особа, що виконує публічні функції (не лише посадовці, уповноважені на виконання функцій держави та посадовці органів місцевого самоврядування, але й політики)<sup>7</sup>. Особа стає публічною не завдяки своїм моральним та духовним якостям, а завдяки досягненням, тобто своїй суспільній діяльності. Досягнення успіху публічною особою багато в чому залежить від суспільної думки про неї, від створення нею певного суспільного образу, іміджу.

**Видатні особистості формуються не за допомогою красивих промов, а власною працею і її результатами. (А. Ейнштейн)**

**Хто володіє самим собою, той скоро заволодіє й іншими. (Г. Бальтасар)**

**Люди охоче дозволяють підноситися над ними, але ніколи не прощають тим, хто не опускається часом до їх рівня. (Бальзак)**

Термін «Етикет» (фр. *l'etiquette* – ярлик, етикетка, від фламандського *steeken* – встромляти) означає форму, манеру поведінки, сукупність формальних правил ввічливості, що регулюють зовнішні прояви людських відносин (поводження з людьми, формули звертання, вітання, вибачення, подяки, поведінка в місцях загального користування, манери, одяг тощо).

Термін з'явився в XVIII ст. при дворі французького короля Людовіка XIV (його гості одного разу отримали карточки – етикетки, де були перераховані правила поведінки). Етикет як детально розроблена система правил склався в епоху Середньовіччя, де великого значення надавали кодексу лицаря, ритуалам, символам, атрибутиці (особливо одягу), де існувала чітка ієрархія статусів людей, де культивувалося лицарське ставлення до жінки. Вимоги сучасного етикету склалися впродовж багатьох століть історії цивілізації і є результатом досвіду багатьох поколінь. У своїй основі вони є міжнародними, оскільки їх дотримуються більш чи менш однаково в усіх країнах. Водночас етикет кожної країни має свої досить суттєві особливості, що зумовлено історичними, національними, релігійними та іншими традиціями і звичаями.

Діловий етикет – результат довготривалого відбору правил, форм найбільш доцільної поведінки, що сприяє успіху в ділових відносинах. Основну функцію або сутність етикету ділової людини можна визначити як формування таких правил поведінки в суспільстві, що сприяють взаєморозумінню людей у процесі спілкування під час праці. Другою за значенням функцією етикету є функція зручності, доцільності та практичності. Починаючи зі специфічних і закінчуючи загальними правилами, етикет являє собою пристосовану до повсякденного життя систему.

---

<sup>7</sup> Декларація доброчесності публічної особи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osf.org.ua/deklaraciya.pdf>.

Починаючи освоювати ази етикету публічної особи, не треба «винаходити велосипед»: усі перераховані компоненти тією чи іншою мірою стандартизовані і від норм в основному не відхиляються. Як правило, у держструктурах є протокольні відділи, що відповідають за переговори, зустріч людей, офіційні подарунки тощо.

*Кожна публічна особа повинна не лише знати і дотримуватися основних норм етикету, але й розуміти потребу існування визначених правил і взаємин між людьми.* Манери публічної особи є індикатором багатства внутрішнього світу, вони віддзеркалюють моральний та інтелектуальний розвиток.

Етикет є одним із головних засобів формування іміджу.

**Етикет – це розум для тих, хто його не має. (Вольтер)**

**Манери людини – це дзеркало, у якому відбивається її портрет. (І. Гете)**

**Увічливість і добрі манери абсолютно потрібні для того, щоб прикрасити будь-які інші достоїнства і таланти. Без них учений перетворюється на педанта, філософ – на циніка, військовик – на грубу тварину. (Ф. Честерфілд)**

**Діловий протокол** – правила, що регламентують порядок зустрічей і проводів делегацій, проведення бесід і переговорів, організацію прийомів, форму одягу, ведення ділового листування, підписання договорів, угод та ін. Основними *етичними принципами* ділового протоколу є увічливість, тактовність, взаємоповага, гідність, порядність.

Діловим протоколом прийнято називати вищий рівень ділового етикету. У ньому все прораховано до дрібниць, кожен учасник точно знає свою роль і своє місце в цій загальній розстановці сил. Протокол – це сукупність визначених правил, норм і традицій на переговорах і неофіційних зустрічах. Діловий протокол передбачає і сценарій відносин в діловому світі. З самого початку протокол розглядає міжнародний принцип переваги рангів. Це означає, що до персони ставляться відповідно до її чину і посади, а вік і стать особливого значення не мають.

Цей принцип стає основоположним у ділових відносинах. Безсумнівно, його можна назвати умовністю. Проте і весь діловий протокол в цілому являє собою звід правил і умовностей, прийнятих у суспільстві.

Правила ділового протоколу не є непорушними і священними. Вони постійно змінюються з урахуванням звичаїв і традицій різних народів і віянь часу. Не змінюється в них лише одне – в основі лежать повага і дружнє ставлення між учасниками протоколу. Діловий протокол не такий уже точний і сухий, як це може здатися на перший погляд: у ньому є місце і експромту, і живому спілкуванню.

Як і в багатьох інших видах взаємодії між людьми, у ділових відносинах головне – про- яв щирих, гуманних, теплих почуттів до співрозмовника і вміння грамотно вийти із ситуації. Повагу до звичаїв і народних традицій співрозмовників, вміння висловити подяку за спілкування й увагу цінують набагато вище, ніж холодне дотримання протокольних норм.

Грамотне проведення протокольних подій і дотримання норм етикету створює більш високий імідж публічної особи і формує сприятливе середовище для успішних переговорів на високому рівні, оскільки *володіння діловим етикетом виконує такі функції:*

- захищає від непередбачених ситуацій та незручного становища на переговорах;
- дає можливості для увічливого маніпулювання та підвищення ефективності переговорів і зустрічей.

**Імідж публічної особи** – це образ певного об'єкта, що впливає на масову свідомість. Представники кожної галузі науки виокремлюють і додають до іміджу риси, характерні для конкретного напрямку: наприклад, розглядають як засіб спілкування його (іміджу) носія з масовою свідомістю (Г. Почепцов); «індивідуальну подобу», створену засобами масової

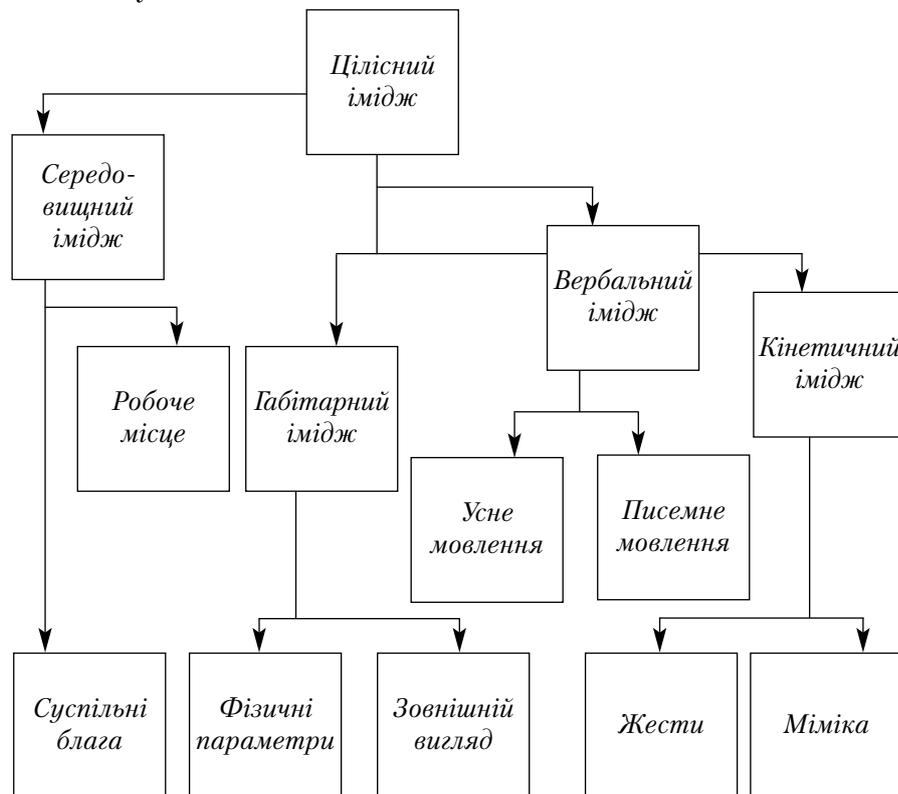
інформації, соціальною групою чи власними зусиллями особистості з метою привернення до себе уваги (В. Шепель); віддзеркалення сприйняття громадськістю предмета PR-кампанії (Дж. Марконі); думку про об'єкт (людину), яка виникає в певній групі людей і сформована через різні канали сприйняття (О. Панасюк); «символічний образ суб'єкта, створюваний у процесі суб'єкт-суб'єктної взаємодії» (О. Перелигіна); соціально-психологічний феномен, що підпорядковується основним законам соціальної психології (Н. Барна).

Набуття професійного іміджу не є самоціллю для публічної особи. Однак володіння ним становить дуже істотну її особистісну і професійну характеристику, має глибокий практичний зміст.

Коли говорять про імідж, зазвичай виокремлюють соціальний, професійний та індивідуальний імідж.

**Соціальний і професійний імідж** – сукупність уявлень про те, як повинна виглядати і вести себе людина певного соціального статусу або професії (політик, державний службовець тощо). Якщо враження, яке справляє людина, не відповідає очікуваному від її професії або положення в суспільстві, говорять про потребу «зміни іміджу».

**Індивідуальний імідж** – сукупність вимог, що пред'являються публічній особі, співвіднесених з її індивідуальними особливостями і діловими якостями.



#### 4. Аналіз ситуацій. Використання методу кейс-стаді «Етикет у діяльності публічних осіб». (30 хв.)

*Джерела ситуацій:* публіцистична література, реальні події місцевого життя, Інтернет, відео про публічних осіб.

Тобто на розгляд учасників пропонуються будь-які матеріали про дотримання/порушення етичних норм публічними особами, які пропонується проаналізувати за методом кейс-стаді.

*Завдання 1. Визначте, у чому полягають особливості міжнародних норм ділового етикету. (10 хв.)*

*Завдання 2. Обговоріть вплив комунікативної компетентності на поведінку публічної особи. (10 хв.)*

*Завдання 3. Доведіть вплив дотримання/недотримання норм ділового протоколу та етикету на імідж публічної особи. (10 хв.)*

*Кейс-стаді (Case-study)* – це техніка навчання, що використовує опис реальних ситуацій (від англ. *Case* – «випадок»).

Учасників семінару просять проаналізувати ситуацію, розібратися в суті проблем, запропонувати можливі варіанти вирішення і вибрати кращий з них.

Кейс-метод концентрує в собі значні досягнення технології «створення успіху». Для нього характерна активізація слухачів, стимулювання їхнього успіху, наголошення на досягненнях учасників. Саме відчуття успіху постає однією з головних рушійних сил методу, сприяє формуванню стійкої позитивної мотивації і нарощуванню пізнавальної активності.

*Вимоги до конкретної ситуації (КС):*

- КС повинна відповідати змісту теоретичного курсу і професійним потребам;
- бажано, щоб ситуація відбивала реальний, а не вигаданий професійний сюжет, у ній має бути віддзеркалено «як є», а не «як може бути»;
- слід вести розробку кейсів на місцевому матеріалі;
- ситуація повинна відрізнятися «драматизмом» і проблемністю, виразно визначати «осердя» проблеми і містити потрібну і достатню кількість інформації;
- потрібно, щоб ситуація показувала як позитивні, так і негативні приклади;
- ситуація повинна супроводжуватися чіткими інструкціями щодо роботи з нею.

Бажано використовувати аудіо- або відеозаписи, газетні статті, офіційні документи або їх добірки, розповіді, що містять описи конкретних ситуацій діяльності публічних осіб. Учасники можуть запропонувати і розглянути приклади з власної практики.

*Принципи побудови конкретних ситуацій:* проблемність, моделювання професійних ситуацій та їх рішень, колективно-індивідуальна діяльність, діалогічність спілкування.

*Аналіз конкретної ситуації* – діяльнісне дослідження реальної або штучно сконструйованої ситуації для виявлення проблем і причин, що викликали її для оптимального й оперативного вирішення.

*Мета методу аналізу конкретної ситуації* – навчити учасників семінару аналізувати інформацію, виявляти ключові проблеми, вибирати альтернативні шляхи вирішення, оцінювати їх, віднаходити оптимальний варіант і формулювати програми дій.

*Етапи роботи з кейсом:*

1. Етап введення в досліджувану проблему.
2. Аналіз ситуації.
3. Етап презентації.
4. Етап загальної дискусії.
5. Етап підбиття підсумків.

У методі «кейс-стаді» може бути використаний «мозковий штурм», коли група зайшла в глухий кут і утруднюється ухвалити рішення.

**5. Діловий протокол та етикет публічної особи. Використання методу «Моделювання виробничих процесів і ситуацій». (20 хв.)**

*Учасникам семінару пропонуються на вибір картки із певними ситуаціями, що спричинили негативні наслідки.*

*Завдання 1. Кожному члену групи визначити проблеми, що викликали ситуацію. (5 хв.)*

*Завдання 2. У кожній групі обговорити та запропонувати шляхи вирішення проблеми. (10 хв.)*

*Завдання 3. Перевірити запропоновані шляхи вирішення проблем. (5 хв.)*

*Завдання 4. Зробіть свої висновки щодо доцільності застосування поняття «етикет» і «діловий протокол» у діяльності публічної особи. (10 хв.)*

*Метод «Моделювання виробничих процесів і ситуацій» передбачає імітацію реальних умов, конкретних специфічних операцій, моделювання відповідного робочого процесу, створення інтерактивної моделі та ін.*

*Мета:* ефективне вирішення проблемних ситуацій.

*Завдання:*

- визначення проблем, що викликали ситуацію;
- обговорення запропонованих шляхів вирішення проблем;
- перевірка запропонованих шляхів вирішення проблем.

*Методика здійснення.*

**1. Організаційний етап.**

Опис ситуації. Ситуацій може бути подано кілька або одна. Обговорення ситуацій може організовуватися як у малих групах, так і з усією аудиторією одночасно. При роботі в малих групах учасники семінару розподіляються на кілька малих груп.

Малі групи займають певний простір, зручний для обговорення на рівні групи. У групі визначаються спікер, опоненти, експерти.

*Спікер* займає лідируючу позицію, організовує обговорення на рівні групи, формулює загальну думку малої групи.

*Опонент* уважно слухає пропоновані позиції під час дискусії і формулює питання щодо пропонованої інформації.

*Експерт* формує оцінне судження за пропонованою позицією своєї малої групи і порівнює з пропонованими позиціями інших груп.

**2. Підготовчий етап.**

Кожна мала група обговорює запроповану ситуацію, вирішуючи завдання:

- визначення проблем, що викликали ситуацію;
- обговорення запропонованих шляхів вирішення проблем;
- перевірка запропонованих шляхів вирішення проблем.

Завдання цього етапу – сформулювати групову позицію щодо вирішення проблемної ситуації.

**3. Основний етап – проведення обговорення ситуації.**

Заслуховуються шляхи вирішення проблем, запропоновані кожною малою групою. Після кожного судження опоненти ставлять питання, вислуховуються відповіді авторів пропонованих рішень.

4. Етап рефлексії – підбиття підсумків. На завершення формулюється загальна думка, що виражає спільну позицію виходу із ситуації. Експерти пропонують оціночні су-

дження щодо висловлених шляхів вирішення запропонованих ситуацій, проводять порівняльний аналіз запропонованих шляхів вирішення з рішеннями інших малих груп.

Викладач дає оціночне судження роботі малих груп щодо вирішення проблемних ситуацій та ефективності запропонованих шляхів вирішення.

### 6. Підбиття підсумків. (10 хв.)

Модератор та учасники семінару підбивають загальні підсумки. Модератор пропонує підбити підсумки із застосуванням ПОПН-формули.

**ПОПН-формула** являє собою один із варіантів юридичної технології професора права Д. Маккойда-Мейсона. Її суть полягає в наступному: учасник семінару висловлює

**П** – позицію (пояснює, у чому полягає його думка);

**О** – обґрунтування (не просто пояснює свою позицію, але й доводить, починаючи фразою типу: «Оскільки...»);

**П** – приклад (при роз'ясненні сутності своєї позиції користується конкретними прикладами, використовуючи в мовленні звороти типу: «Я можу підтвердити це тим, що...»);

**Н** – наслідок (робить висновок у результаті обговорення певної проблеми, наприклад, каже: «У зв'язку з цим...»).

Таким чином, виступ учасника семінару займає приблизно 1 хвилину і може складатися з двох-чотирьох пропозицій. Найголовніше, що дає застосування цієї технології – висловлюється власний погляд, ставлення до запропонованої проблеми.

Наприкінці модератор підбиває підсумки й оцінює роботу слухачів та/або слухачі висловлюють своє ставлення до інтерактивного семінару. (5 хв.)

### Поради організатору:

Під час проведення семінару бажано, щоб кожний присутній був задіяний у роботі. Не слід примушувати учасників, проте треба почути думку кожного. Якщо ситуація в групі загострилася, слід запропонувати *гру на згуртування*, наприклад «Веселий рахунок».

*Час* – 5–7 хвилин.

*Мета* – зняття внутрішньої напруги і психологічного дискомфорту.

*Опис*: модератор називає будь-яке число, що не перевищує кількість учасників у групі. Згідно з цим числом (наприклад 5) має синхронно підвестися, не домовляючись, 5 осіб. Вправа змушує учасників передбачати думки і дії один одного. Привертає підвищену увагу до жестів, поглядів та манер.

Для тих модераторів, які зацікавлені у використанні методу кейс-стаді, існує спеціальний сайт <http://www.casemethod.ru>, присвячений методиці ситуаційного навчання з використанням кейсів, створений спільно американською некомерційною корпорацією «Прожект Хармоні Інк.» та українською неприбутковою організацією «Центр інновацій та розвитку». Він містить різноманітні ресурси, що будуть корисні викладачам, тренерам та модераторам, зацікавленим у використанні кейс-методу в своїх навчальних курсах.

### Завдання для самостійного опрацювання:

1. Самостійно за п'ятибальною шкалою оцініть ступінь володіння Вами основами етикету та ділового протоколу.

2. Визначте, з чого складається загальний імідж публічної особи.

3. Розкрийте взаємозв'язок обізнаності у сфері етикету та ділового протоколу з успішністю діяльності публічної особи.

### Список літератури

1. Административная этика / Под общ. ред. В. Л. Романова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.msses.ru/win/science/mpp/ethic.rtf>.
2. Галушко В. П. Діловий протокол та ведення переговорів. – Вінниця : НОВА КНИГА, 2002. – 223 с.
3. Гах Й. М. Етика ділового спілкування : Навч. посібник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 160 с.
4. Зусін В. Я. Етика та етикет ділового спілкування : Навч. посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Центр навч. літератури, 2005. – 224 с.
5. Орбан-Лембрик Л. Е. Психологія управління : Навч. посібник. – К. : Академвидав, 2003. – 568 с.
6. Організація державної служби в Україні: теорія та практика : Навчальний посібник / За заг. ред. М. О. Багмета, М. С. Іванова, В. С. Фуртатова. – Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с.
7. Палеха Ю. І. Ділова етика : Навчально-методичний посібник. – К. : ЄУФІМБ, 2000. – 250 с.
8. Радевич-Винницький Я. Етикет і культура спілкування : Навч. посібник. – К. : Знання, 2006. – 291 с.
9. Чмут Т. К., Чайка Г. Л. Етика ділового спілкування : Навч. посібник. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Вікар, 2003. – 223 с.
10. Шеломенцев В. М. Етикет і сучасна культура спілкування. – 2-е вид. – К. : Лібра, 2003. – 416.

*Малиновський В. Я.,  
доктор політичних наук, професор,  
професор кафедри політології  
та державного управління Східноєвропейського  
національного університету імені Лесі Українки*

## **ЛІДЕРСТВО В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ (Тренінг)**

### **Зміст:**

1. Вступне слово тренера. (10 хв.)
2. Корисна гра «Привабливий Петро». (20 хв.)
3. Візуалізована міні-лекція «Компетентності лідера місцевого самоврядування: на прикладі Боратинського сільського голови». (30 хв.)
4. Метод «Снігова куля» на тему «Формулювання визначення «Що таке лідерство в місцевому самоврядуванні»? (60 хв.)
5. Метод «Анкета 5 із 25» на тему «Якості лідера місцевого самоврядування». (60 хв.)
6. Підбиття підсумків. (30 хв.)
7. Завдання для самостійної роботи.
8. Список рекомендованої літератури.

### **1. Вступне слово тренера.**

**Головна мета тренінгу:** розширення уявлень про лідерство як форму організації та управління в органах місцевого самоврядування, активізація власного лідерського потенціалу – важливої громадянської компетентності посадової особи місцевого самоврядування.

#### **Завдання:**

- поширити обізнаність учасників тренінгу про лідерство, лідерські якості;
- розвиток громадянських компетентностей: демократичного лідерства, комунікативності, толерантності, публічності;
  - виявити власний лідерський потенціал;
  - розвиток індивідуального стилю лідерства;
  - вивчити лідерські ролі, особливості їх вияву;
  - освоєння навичок впливу на групу.

**Ключові слова:** лідер, лідерство, якості лідера, компетентність, місцеве самоврядування, територіальна громада.

**Методи семінару:** ігрові методи, візуалізована міні-лекція, метод «Снігова куля», метод «Анкета 5 із 25», мозковий штурм, обговорення, виконання завдань в міні-групах, групові дискусії.

**Необхідний інструментарій:** папір, фліпчарти, фломастери (різних кольорів), маркери (різних кольорів), стікери, проектор, ноутбук, дошка, клейка стрічка.

### **Правила, яких потрібно дотримуватися під час тренінгу.**

Учасникам тренінгу пропонуються правила, яких, потрібно дотримуватися під час роботи:

- чітко дотримання регламенту;
- слухати і чути (один говорить – усі слухають);
- бути доброзичливими;
- бути активними;
- говорити тільки за темою і від свого імені;
- не критикувати: кожен має право на власну думку;
- говорити коротко;
- говорити за чергою.

Учасникам тренінгу дається можливість обговорити ці правила та внести свої доповнення. Після цього тренер запитує згоду всієї групи щодо цих правил, чи приймає вона їх. Правила тренінгу вивішуються на видному місці для того, щоб у потрібний момент можна було до них звернутися.

### **2. Корисна гра «Привабливий Петро».**

Початком роботи тренінгу і створення доброзичливої атмосфери в групі є «розігрів» групи. Для цього викладачем пропонується гра – спеціально організований ігровий метод проведення заняття, що дає можливість учасникам познайомитися, викликати довіру до себе, подолати бар'єри – «зламати кригу», тому їх часто називають «криголамами». Останнє є особливо важливим, якщо серед учасників є слухачі зі значним стажем роботи й солідним віком, відповідно, з певними стереотипами, які вперше зустрічаються з новою для них формою навчання.

Використання «криголамів» є ефективним на першій стадії групової роботи, особливо коли учасники не знайомі або малознайомі один з одним, а також на наступних етапах групової динаміки з метою підняття настрою та створення відповідної атмосфери в групі.

Для цього ефективною буде *корисна гра «Привабливий Петро»*. Учасники займають місце в колі. Тренер повідомляє, що через хвилину кожен учасник по черзі назве своє ім'я та прикметник, який його характеризує. Прикметник повинен починатися з тої самої літери, що й ім'я, наприклад «привабливий Петро». Коли завершить перший учасник, завданням другого буде назвати себе та повторити попереднє ім'я та прикметник. Далі завдання переходить до третьої особи і так по черзі до всіх учасників. Останній учасник повинен назвати імена та риси всіх учасників групи.

### **3. Міні-лекція «Компетентності лідера місцевого самоврядування: на прикладі Боратинського сільського голови».**

Аналіз проблем функціонування органів публічної влади сучасної України дає підстави зробити висновок про наявність у суспільстві потреби в сильних авторитетних управлінцях-лідерах, які б не просто забезпечували діяльність органу влади, а й генерували нові ідеї у сфері публічного управління та впроваджували їх у життя. Лідери є «золотим» активом інституту публічної служби будь-якої країни. Саме вони намагаються бути попереду хоча б на півкроку, спроможні пропонувати і виробляти креативні, оригінальні ідеї, приймати нестандартні рішення, спрямовувати колективи на їх вирішення та нести відповідальність за результати.

Особливо важливою є роль лідера у місцевому самоврядуванні. Адже від них значною мірою залежить розвиток відповідних населених пунктів, територій. Лідерство – це

більше, ніж створення концепції кращого місцевого самоврядування, це також вміння прислухатися до думок зацікавлених сторін, переконувати їх у доцільності спільної концепції з метою її втілення в життя. Лідерство визначає, як має виглядати майбутнє, поєднує людей із баченням цього майбутнього та надихає їх на те, щоб зробити його реальністю, незважаючи на перешкоди.

На сучасному етапі реформування системи публічної влади саме лідери місцевого самоврядування мають відіграти ключову роль у здійсненні реформ на місцевому рівні і стати головними ініціаторами й зацікавленими суб'єктами демократичних перетворень у сфері місцевого та регіонального самоврядування. Для національної системи публічного управління це завдання є надзвичайно актуальним і своєчасним тому, що успішність процесу децентралізації державної влади, реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади безпосередньо залежатиме від якості лідерства посадових осіб та депутатів місцевих рад. Тому зазначене масштабне реформування, якого Україна ще не знала, дає шанс та можливості для кожного керівника органу місцевого самоврядування проявити свої лідерські якості на користь територіальної громади. Від цього залежатиме, чи виправдає керівник довіру, висловлену йому людьми на місцевих виборах 2015 року.

Однак, на відміну від проблематики лідерства в органах державної влади, питанням лідерства в місцевому самоврядуванні в науковій літературі надано значно менше уваги. Такий стан опрацювання зазначеної тематики викликає певне занепокоєння в контексті процесу децентралізації влади та розширення повноважень місцевого та регіонального самоврядування, який зараз проходить в Україні.

Роль лідера територіальної громади покажемо на прикладі **Сергія Яручика** – Боратинського сільського голови Луцького району Волинської області, завдяки лідерським компетентностям якого вдалося пересіchnу, певною мірою депресивну сільську раду перетворити у лідера місцевого самоврядування не лише Волині, а й України, а село Боратин – в успішний сільський населений пункт, мешкати в якому бажають жителі сусіднього обласного центру (використовуються слайди, фото, ілюстрації).

Для ефективного вирішення питань місцевого значення посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані постійно розвивати й удосконалювати свою **лідерську компетентність**. Саме вона допоможе їм стати реальними лідерами не лише для свого колективу як управлінської команди, а й для жителів громади та партнерів, зацікавлених у щоденній співпраці для вирішення місцевих питань. До структури лідерської компетентності належать:

### **1. ЦІННОСТІ ТА ЕТИКА (добросесність, повага і довіра).**

Лідери місцевого самоврядування служать громаді, гарантуючи особисту добросесність, поважають людей та принципи публічної служби, включаючи цінності демократії, професіоналізму, етики та служіння людині. Лідери створюють такі умови роботи, де панує повага, діє принцип репрезентативності, а рішення є прозорими та справедливими. Основна цінність та головна передумова лідерства – розвиток довіри та команди, спільності поглядів на ключові питання, взаємної відповідальності, взаємопідтримки.

### **2. СТРАТЕГІЧНЕ МИСЛЕННЯ (аналіз та ідеї).**

Лідери планують діяльність на основі аналізу ситуації і тенденцій, враховуючи свої повноваження, спроможність та потенціал органів місцевого самоврядування. Вони постійно відслідковують ситуацію, передбачаючи зміни, виникнення криз та можливостей. Вони повинні бути готовими до змін, швидко реагувати на вимоги часу, дивитися вперед, управляти ризиками. Генерують ідеї та ініціативи, дають простір для інновацій. Во-

лодіють умінням працювати з інформаційними ресурсами, обробляти велику кількість джерел, оцінюючи їх корисність та достовірність. Вони розробляють стратегії, які є чутливими до різноманітних потреб зацікавлених сторін та партнерів, забезпечують досягнення успіху – розвитку громади. Вміють та не бояться приймати управлінські рішення, прогнозувати їх наслідки.

### **3. СПІВПРАЦЯ (команди, громади, організацій, партнерів).**

Лідери володіють умінням залучати людей, організації, партнерів для визначення цілей, формувати працездатні групи виконавців для розв'язання проблем громади, об'єднати їх на основі спільних цінностей і принципів.

Здатністю підтримувати атмосферу взаємодії та співробітництва як усередині органів місцевого самоврядування, так і з зовнішнім середовищем. Володіють ефективними комунікаціями.

### **4. ПРАГНЕННЯ ДОСКОНАЛОГО УПРАВЛІННЯ (управління діяльністю, людьми, ресурсами).**

Лідери досягають результатів, примножуючи організаційну спроможність та стабільність. Володіють умінням правильного добору та розстановки кадрів. Вони надихають людей на виконання поставлених завдань, досягнення результатів. Вони застосовують механізми підзвітності щодо людських та фінансових ресурсів.

Цей приклад лідера місцевого самоврядування має надихнути на активну працю новообраних сільських, селищних голів та показати, що і в нинішніх, складних для місцевого самоврядування умовах, можна бути успішними, досягати поставлених результатів та динамічно розвиватися. Однак без лідерських компетентностей голови сільської (селищної) ради цього досягти практично неможливо. Ось це і є головною метою зазначеного методу.

#### **4. Метод «Снігова куля» на тему «Формулювання визначення «Що таке лідерство в місцевому самоврядуванні»?**

*Тренер:* незважаючи на велику кількість досліджень лідерства, й дотепер не існує визначення поняття «Лідерство в місцевому самоврядуванні». Ряд дослідників ототожнюють лідерство в органах державної та муніципальної влади. Чи є насправді різниця між лідером територіальної громади та лідером органу виконавчої влади? Спробуємо відповісти на це запитання.

**Завдання.** *Сформулюйте визначення поняття «лідерство в місцевому самоврядуванні».*

*На першому етапі (вступ)* тренер роз'яснює мету заняття, ставить завдання та роз'яснює методiku спільної роботи. (10 хв.)

*На другому етапі (індивідуальна робота)* учасникам роздаються аркуші паперу із завданням записати 5 найважливіших ознак лідерства в місцевому самоврядуванні. (5 хв.)

*На третьому етапі (групова робота)* група розбивається на декілька малих груп (максимум 5 осіб). Її завданням є розробка одного спільного визначення, яке записується на аркуші паперу. (10 хв.)

*На четвертому етапі (командна робота)* малі групи об'єднують у дві команди. Їхнім завданням є вироблення узгодженого варіанта визначення на основі дефініцій, розроблених у малих групах. Визначення записується на великому фліпі. (15 хв.)

*На п'ятому етапі (заключна дискусія)* представники команд по черзі презентують результати спільної роботи, коментуючи записи на аркушах фліпчартного паперу.

Тренер пропонує порівняти два визначення та знайти спільне та відмінне між ними. У результаті дискусії формулюється остаточне визначення. Після цього воно порівнюється з визначенням з енциклопедії чи з іншого авторитетного джерела. Тренер разом з учасниками аналізує їх, обмірковує причини відмінностей. (30 хв.)

### **5. Метод «Анкета 5 із 25» на тему «Якості лідера місцевого самоврядування».**

Потенціал лідера прихований у будь-якій людині. Варто просто розкрити в собі цю можливість. Однак у когось лідерські якості розвинені досить сильно, а в когось – мало виражені. І зовсім не обов'язково, що та людина, в якій потенціал лідера недостатній, буде поганим лідером. Варто розвивати в собі лідерські якості поступово, але щоденно. І вже через рік вас важко буде впізнати.

Метод «Анкета 5 із 25» спрямований на формування в учасників тренінгу уявлень про лідерські якості, а також на можливість використання отриманих знань для формування лідерських якостей у процесі роботи в органах місцевого самоврядування.

*Загальна характеристика.* Ознайомлення учасників тренінгу з якостями, необхідними для успішного виконання лідерських функцій в органах місцевого самоврядування, що має підвищити їхню мотивацію до саморозвитку цих якостей. (5 хв.)

*На першому етапі (індивідуальному)* кожному учаснику дається анкета з переліком 25 важливих якостей лідера місцевого самоврядування, з яких необхідно вибрати 5 якостей. (10 хв.)

*На другому етапі (груповому)* учасники діляться на малі групи (по 5–7 осіб). Їхнім завданням є виробити спільний вибір п'яти якостей на основі індивідуального вибору на першому етапі. Результат вибору групи записується на папері. (15 хв.)

*На третьому етапі (презентаційному)* представники груп презентують свій вибір перед всіма учасниками, а тренер записує його на фліпчарті, не коментуючи, однак просить представників груп коротко прокоментувати вибір групи. Кожен учасник оцінює за п'ятибальною шкалою найбільш важливі, на його думку, лідерські якості. Ті з них, що набрали найбільшу кількість балів, і визначаються як найважливіші для лідера місцевого самоврядування. (15 хв.)

*Четвертий етап (підсумковий).* Тренер наголошує на важливості вибору учасників. При цьому він висловлює й власну думку, пояснюючи цей вибір та активізуючи групову дискусію. (15 хв.)

### **6. Підбиття підсумків.**

Наприкінці тренінгу тренер підводить підсумки та оцінює роботу учасників. Учасники також висловлюють своє ставлення до тренінгу в усній формі, а також заповнюють анкету-оцінку, в якій мають бути відображені такі блоки запитань:

- коротка характеристика учасника;
- оцінка тренера;
- загальна оцінка тренінгу;
- відповідність цілям і очікування;
- корисність для подальшої діяльності;
- технічні аспекти проведення тренінгу. (20 хв.)

### **7. Завдання для самостійної роботи.**

1. Самостійно за п'ятибальною шкалою оцінити ступінь розвиненості визначених групою лідерських якостей особисто у себе.

2. Дотримуватися головних правил лідерства на кожен день:
  - бути лідером;
  - відчувати себе лідером;
  - діяти, як лідер;
  - самовиражатися, як лідер;
  - виглядати, як лідер;
  - відзначати та аналізувати успіхи інших лідерів;
  - бачити і підтримувати лідерство в інших.

### Список літератури

1. Бенніс У. Как становятся лидерами. Менеджмент нового поколения / У. Бенніс, Р. Томас. – М. : Вільямс, 2006. – 208 с.
2. Викладання лідерства для посадових осіб та представників місцевого самоврядування: сутність, виклики, перспективи : матеріали Всеукр. круглого столу (Київ, 15 квіт. 2015 р.) / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука. – Х. : Фактор, 2015. – 88 с.
3. Інтерактивні методи навчання : навч. посіб. / за заг. ред. П. Шевчука і П. Фенриха. – Щецін : WSAP, 2005. – 170 с.
4. Лідерство в державному управлінні : зб. доп. щорічних Рішельєвських академічних читань (Одеса, 21–23 верес. 2011 р.). – Одеса : Юрид. літ-ра, 2012. – 272 с.
5. Лідерство в місцевому самоврядуванні : словник термінів / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука та ін. – Х. : Фактор, 2015. – 156 с.
6. Логунова М. М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності / М. М. Логунова. – К. : ЦСРДС, 2006. – 196 с.
7. Пірен М. І. Лідерство: сутність та реалізація в українському суспільстві : навч. посіб. / М. І. Пірен. – К. : Університет «Україна», 2012. – 232 с.
8. Політичне лідерство : навч. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко. – К. : НАДУ, 2013. – 300 с.
9. Розвиток лідерства : посібник / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів / за ред. І. Ібрагімової. – К. : Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. – 400 с.
10. Сергій Яручик. Європейський вибір Боратина // Місцеве самоврядування. – 2012. – № 11. – С. 7.
11. Теорія та практика психологічного тренінгу : навч.-метод. посіб. / за ред. Л. В. Засекої. – Луцьк : СПД Гадяк Ж. В., 2014. – 136 с.

*Маматова Т. В.,  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри менеджменту та управління проектами  
ДРІДУ НАДУ при Президентіві України*

## **ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ**

**(Рольова гра у межах тематичного короткотермінового семінару  
з підвищення кваліфікації ДС і ПОМС (IV–VII категорії посад)  
«Управління знаннями при наданні адміністративних послуг»)**

### **Зміст:**

- 1. Вступне слово викладача. Обговорення правил, яких потрібно дотримуватися під час проведення рольової гри. (5 хв.)**
- 2. Міні-лекція. (15 хв.)**
  - Актуалізація інформації за темою «Громадський моніторинг надання адміністративних послуг»;
  - огляд інструменту громадського моніторингу «Система показників громади» (Community Score Cards)
- 3. Рольова гра на основі життєвої ситуації «Мені вже 16 років! Хочу отримати паспорт!» (60 хв.)**
- 4. Підбиття підсумків. (10 хв.)**

#### **1. Вступне слово викладача.**

**Мета заняття:** через зміст теоретичного матеріалу й опрацюванні ролей у міні-групах представників зацікавлених осіб розвинути в учасників складові професійної компетентності у сфері забезпечення якості надання адміністративних послуг і громадянські компетентності.

#### **Завдання:**

- поглибити знання слухачів щодо основних методологічних положень у сфері громадського моніторингу надання публічних послуг;
- сформулювати уявлення щодо важливості застосування інноваційних підходів у практиці забезпечення якості публічних послуг;
- розвинути окремі громадянські компетентності: комунікативність, толерантність, інноваційність.

**Ключові слова:** громадський моніторинг, адміністративна послуга, клієнт-орієнтованість, зацікавлені сторони, оцінювання, самооцінювання.

#### **2. Міні-лекція (15 хв.).**

*Актуалізація інформації за темою «Громадський моніторинг надання адміністративних послуг» (слайди 4–14).*

Викладач наголошує на тому, що одним із головних вихідних положень реформ публічного управління в розвинутих країнах є те, що **організації публічного сектору** існу-

ють, перш за все, для того, щоб **надавати послуги клієнтам** (споживачам, замовникам, користувачам тощо), а не з метою забезпечення працевлаштування службовців.

Проблема забезпечення якості публічних послуг постійно знаходиться в центрі уваги науковців і практиків публічного управління. Чверть століття реформування сфери публічних послуг докорінно змінили гасло: замість «громадськість як клієнт» (public as a client) у багатьох країнах зараз лунає «громадянин як зацікавлена сторона» (citizen as a stakeholder). Але, незважаючи на значний прогрес у розбудові системи забезпечення якості публічних послуг, що спостерігається в Україні в останні роки, констатуємо, що громадяни повною мірою ще не відчують себе навіть клієнтами. Тому й органам, що надають публічні послуги, і громадянам необхідно разом пройти шлях до побудови відносин у форматі зацікавлених сторін. Прогресу на цьому шляху сприятиме активізація процесів громадського моніторингу надання послуг органами публічної влади.

Викладач коментує **принципи надання послуг як процесу реагування на потреби громадськості (ОЕСД, 1986):**

- **відкритість** – клієнти мають знати, як здійснюється публічне управління, які чинники обмежують діяльність службовців, хто і за що несе відповідальність і як можна виправити ситуацію у випадку неналежних дій;
- **залучення клієнтів** – відносини з клієнтами формуються на ґрунті того, що клієнти сприймаються як активні учасники пропозицій та дій органів публічної влади;
- **клієнт-орієнтованість** – послуги надаються до конкретних запитів людей;
- **доступність** – клієнти повинні мати легкий доступ до органів влади у зручний час та до інформації у зручній формі.

Учасникам пропонуються до вивчення та обговорення результати оцінювання населенням України якості надання адміністративних послуг (наприклад, інфографіка Центру політико-правових реформ, 2015).

Вводиться поняття **«громадський моніторинг надання послуг органами публічної влади»** – діяльність громадськості, інститутів та організацій громадянського суспільства з постійного, періодичного або разового спостереження за якістю надання адміністративних послуг органами публічної влади з наступним реагуванням або накопиченням інформації для подальшого реагування з метою покращення якості надання зазначених послуг» (Ю. Шаров, Т. Маматова, 2013).

Викладач пояснює сутність і зміст основних міжнародних практик громадського моніторингу надання публічних послуг. Стисло характеризує класичні інструменти громадського моніторингу, що рекомендовані Всесвітнім альянсом громадської участі CIVICUS: звіти за результатами опитування зацікавлених сторін; звітні картки громадян; система показників громади; моніторинг та оцінювання з боку громади; соціальні аудити. Перші три інструменти – специфічні кількісні методи дослідження, які пройшли широку апробацію в різних країнах. Четвертий і п'ятий – підходи, які передбачають використання комплексу методів та методик (зокрема і трьох попередніх методів) і мають за мету розвиток спроможності громадськості до участі у формуванні політики та стандартів публічних послуг і подальшого залучення до реалізації функції контролю виконання політики, програм, проектів та надання окремих публічних послуг.

*Огляд інструменту громадського моніторингу «Система показників громади» (слайди 15–19).*

**Система показників громади** (Community Score Cards) – кількісний метод дослідження, який базується на розробці представниками громади системи показників («таблиці громадського вимірювання») як основи самооцінювання суб'єктів надання публічних послуг.

Оцінювання на основі «голосу громади» є інструментом підвищення соціальної та суспільної відповідальності та розвитку спроможності суб'єктів надання публічних послуг, що має низку переваг: встановлює механізми прямого та зворотного зв'язку між клієнтами та суб'єктами надання публічних послуг, підвищує впевненість суб'єкта надання публічних послуг, зокрема, коли оцінка є високою та/або рішення щодо вирішення проблеми втілено результативно. Застосування методу підсилює спроможність до забезпечення відповідальності публічного сектору та ефективної участі в громадських обговореннях щодо пріоритетних питань на місцевому рівні.

Реалізація проекту «Системи показників громади» передбачає декілька етапів. На підготовчому – надзвичайно важливо ідентифікувати осіб або групи (місцеві лідери, представники громадських організацій, посадові особи місцевих органів публічної влади), які зможуть допомогти у посиленні процесів вивчення голосу громади та організувати їхнє навчання. Другий етап: допомога громаді у розробленні системи показників у вигляді «таблиці громадського вимірювання». Третій етап: допомога суб'єктам надання послуг у розробленні системи індикаторів для самооцінювання. Четвертий етап: зустріч представників громади й суб'єктів надання послуг. Презентація результатів оцінювання, обговорення і узгодження можливих дій для вирішення виявлених проблем. П'ятий етап: дії за результатами оцінювання на основі «голосу громади».

Викладач звертає увагу учасників, що метод відносно нескладний у використанні та гнучкий у застосуванні, зміцнює голос громадянина й розширює можливості громади, а також сприяє діалогу й досягненню консенсусу, так само як і отриманню інформації. Додатковою перевагою є те, що під час реалізації проектів оцінювання на основі «голосу громади» створюється система критеріїв результативності для порівняльного аналізу (бенчмаркінгу) якості публічних послуг, які можуть надалі бути використані членами громади та влади з метою організації систематичного моніторингу й оцінювання.

Необхідно звернути увагу на певні обмеження та ризики використання:

– немає ніякої гарантії, що представники суб'єктів надання публічних послуг мають бути сприйнятливими до проблем, які були визначені пересічними громадянами, а також до наданих ними рекомендацій щодо змін. Підхід до подолання цього ставлення рекомендує визначити сильні та слабкі сторони пропозицій щодо змін; під час особистих зустрічей з метою досягнення консенсусу зосереджуватись не на проблемах, а на пропозиціях щодо їх вирішення;

– суб'єкти надання публічних послуг на місцевому рівні не завжди мають можливість і важелі для прийняття рішень та здійснення змін. Тому дуже важливим є залучення керівництва органів публічної влади до процесів налагодження зворотного зв'язку та комунікацій;

– надзвичайно важливою є допомога членам громади у розумінні проблем, з якими стикаються надавачі послуг, з метою уникнення завищених очікувань;

– існує ризик розчарування обох сторін, що беруть участь в оцінюванні, у випадку, коли прийняті рішення не виконуються або подальші оцінювання свідчать про погіршення результатів.

Суб'єкти надання публічних послуг можуть також відчувати загрозу від таких проектів, тому дуже важливо з самого початку акцентувати їхню увагу на цінності та практичній значущості участі населення у моніторингу надання послуг. Корисним є запрошення представників суб'єктів надання публічних послуг та інших посадових осіб місцевих органів публічної влади до участі в навчанні у межах проектів оцінювання на основі «голосу громади» з метою розвинування відповідних складових їх професійної компетентності.

### **3. Рольова гра на основі життєвої ситуації «Мені вже 16 років! Хочу отримати паспорт!» (60 хв.)**

Викладач зачитує опис проблемної ситуації з реального життя й демонструє відеоролик на підтвердження реалістичності.

**Постановка завдання:** за зверненням учасників проблемної ситуації у територіальній громаді ініційовано проект громадського моніторингу адміністративної послуги: «Видача паспорта громадянина України особам, які досягли 16-річного віку».

Викладач характеризує завдання й етапи проведення рольової гри за життєвою ситуацією: «Мені вже 16 років! Хочу отримати паспорт!».

#### **Перший етап (слайд 24). (20 хв.)**

Поділ на чотири групи «Зацікавлені сторони»:

1. Співробітники ЦНАП.
2. Співробітники суб'єкта надання адміністративної послуги (територіальний підрозділ Міграційної служби України).
3. Представники громадських організацій.
4. Представники проектів технічної допомоги.

Вивчення наданих матеріалів.

#### **Матеріали, що надаються учасникам:**

- опис життєвої ситуації «Мені вже 16 років! Хочу отримати паспорт!»;
- матеріали сайту Державної міграційної служби України (<http://dmsu.gov.ua/>);
- матеріали сайтів ЦНАП (інформаційні картки адміністративних послуг);
- акти законодавства, що регулюють надання послуги:
  - Постанова Верховної Ради України від 26.06.1992 № 2503-ХІІ «Про затвердження положення про паспорт громадянина України, про свідоцтво про народження та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон»;
  - Наказ МВС України від 13.04.2012 № 320;
  - Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21.01.93 № 7–93;
  - Кодекс України «Про адміністративні правопорушення» (витяг).

#### **Другий етап (слайд 25). (20 хв.)**

Для груп:

- представники громадських організацій;
- представники проектів технічної допомоги.

Допомога громаді у розробленні системи показників у вигляді «таблиці громадського вимірювання»:

- для публічної послуги ідентифікуються індикатори результативності/якості у запитаннях;
- індикаторам присвоюються кількісні значення із відповідним обґрунтуванням;
- виробляються пропозиції для поліпшення послуги, які базуються на визначених критеріях виконання.

Для груп:

- співробітники ЦНАП;
- співробітники суб'єкта надання АП (Міграційна служба).

Допомога суб'єктам надання послуг у розробленні системи індикаторів для самооцінювання:

- під час «мозкового штурму» керівники та службовці розробляють індикатори для самооцінювання;

- індикаторам присвоюють кількісні значення із відповідним обґрунтуванням, учасників запрошують до обговорення і визначення можливих рішень.

#### **Третій етап (слайд 26). (20 хв.)**

Зустріч представників громади й суб'єктів надання послуг, на якій:

- кожна з груп презентує результати власного оцінювання, обґрунтування результатів обговорюється;
- суб'єкти надання послуг реагують, отримують зворотний зв'язок користувачів послуг;
- усі учасники обговорюють та узгоджують можливі дії для вирішення виявлених проблем.

#### **4. Підбиття підсумків. (10 хв.)**

Викладач остаточно узагальнює узгоджені пропозиції міні-груп щодо системи оцінювання, показників, подальших дій щодо вирішення виявлених проблем.

Необхідно визначити, що результативне здійснення оцінювання за системою показників громади потребує поєднання декількох складників: розуміння місцевого соціально-політичного контексту, наявності компетентного «агента підсилення», широкої інформаційної підтримки з метою забезпечення ефективного залучення громадськості та скоординованих подальших дій (слайд 28).

Викладач акцентує увагу учасників на важливості заключного етапу проектів громадського моніторингу оцінювання на основі «голосу громади», що не опрацьовувався під час гри (слайд 29):

- документування у стислому, прозорому та доступному для розуміння учасниками форматі;
- поширення результатів у ЗМІ та серед членів територіальної громади;
- впровадження результатів у процесі формування місцевої політики та захисту інтересів;
- реалізація коригувальних та інших дій за результатами громадського моніторингу;
- кроки до інституалізації процесу, такі як сприяння учасникам у повторенні проекту щорічно або щопівроку.

#### **Викладач пропонує учасникам зробити стислі записи (слайд 30):**

- Одне з ключових слів, що є для мене визначальним після участі у грі?
- Що найбільш сподобалось?
- З чим не погоджуюсь?
- Що реалізую на практиці, коли повернусь із навчання?

#### **Поради організатору (на що звернути увагу при організації та проведенні методу):**

*Технічне обладнання:* мультимедійний проектор і ноутбук, бажано – доступ учасників до Інтернету, аркуші паперу А1, фліп-чарт/коркова/магнітна дошки, кольорові маркери, відповідні кріплення (магніти, кнопки тощо).

Під час міні-лекції акцентувати увагу учасників на оцінюванні ними наявного ступеня реалізації принципів надання послуг як процесу реагування на потреби громадськості. Зорієнтувати учасників на необхідність враховувати ці принципи під час розробки пропозицій у міні-групах.

Кількість учасників у міні-групах не має перевищувати 5 осіб. У випадку, коли чисельність групи є більшою ніж 20 осіб, можна зробити більшу кількість міні-груп окремих зацікавлених осіб.

Під час другого етапу гри для фасилітації обговорення у міні-групах скористайтесь підтримкою одного-двох колег.

### **Завдання для самостійного опрацювання:**

1. Які б Ви запропонували зміни до структури та змісту інформаційної та технологічної карток адміністративної послуги за результатами громадського моніторингу?
2. Обговоріть із колегами, яким чином розвинути конструктивну співпрацю суб'єктів надання адміністративних послуг і громадськості у Вашій територіальній громаді?
3. Розробіть пропозиції щодо запобігання ризикам під час реалізації використання інструменту громадського моніторингу «Система показників громади».

### **Список літератури**

1. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування : зб. матеріалів / Тимошук В. П., Добрянська Н. Л., Курінний О. В. [та ін.] ; заг. ред. Тимошука В. П., Курінного О. В. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2015. – 428 с.
2. Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації / Т. В. Маматова // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 75–83.
3. Методика моніторингу центрів надання адміністративних послуг / Центр політико-правових реформ, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Adminposlugy/metoduka.pdf>.
4. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / В. Тимошук ; Асоціація міст України. – К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимошука. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2013. – 392 с.
6. Оцінка населенням України якості надання адміністративних послуг (2015 рік, а також порівняння з минулими роками) / Центр політико-правових реформ, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871201-otsinka-naselennyam-ukrayini-yakosti-nadannya-administrativnih-poslug-2015-rik,-a-takoge-porivnyannya-z-minulimi-rokami>.
7. Про адміністративні послуги : Закон України № 737 від 6 вер. 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України № 888-VIII від 10 груд. 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
9. Тимошук В. Адміністративні послуги : посіб. / В. Тимошук ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : Софія-А. – 2012. – 104 с.
10. Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики / авт. Т. Маматова, Ю. Шаров, М. Зварич ; за заг. ред. Ю. Щербініної ; Проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг». – К. : ПРООН, 2013. – 120 с.
11. Шаров Ю. П. Міжнародні практики громадського моніторингу надання публічних послуг / Шаров Ю. П., Маматова Т. В. // Аспекти публічного управління. – 2013. – № 2 (2). – С. 69–76.

*Петренко М. Ю.,  
консультант управління з організаційної  
роботи апарату Івано-Франківської  
обласної державної адміністрації*

## **ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ (Практичне заняття)**

### **Зміст:**

- 1. Вступне слово викладача. (5 хв.)**
- 2. Характеристика понять: «СИСТЕМА ЯКОСТІ» і «СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ». (30 хв.)**
- 3. Мозковий штурм «Для чого запроваджувати системи управління якістю в органах виконавчої влади України?» (15 хв.)**
  - Завдання 1. Зробіть свої висновки, щодо необхідності запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України? (5 хв.)*
  - Завдання 2. Чи погоджується Ви, що запровадження СУЯ завдяки підвищенню якості комунікації між органами державної влади і суспільством сприятиме... (див. слайд)? (5 хв.)*
  - Завдання 3. Яке Ваше бачення щодо позитивних моментів запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України? (5 хв.)*
- 4. «Тиха дискусія» як досягти високої якості державних послуг в органах влади? (30 хв.)**
- 5. Підбиття підсумків. Гра «Валіза». (10 хв.)**

#### **1. Вступне слово викладача.**

**Головна мета практичного заняття:** через зміст теоретичного матеріалу і практику впровадження системи управління якістю в апараті Івано-Франківської обласної державної адміністрації ознайомити слухачів з поняттями «система управління якістю» та восьми принципами управління якістю, а також забезпечити слухачам можливості опанувати навичками групової роботи.

#### **Завдання:**

- поширити обізнаність учасників семінару про «систему управління якістю», стандарт ISO 9001;
- розвивати в учасників системне мислення та ознайомити з елементами системного управління;
- надати слухачам практичні рекомендації щодо розробки система управління якістю в органах виконавчої влади, попередити про типові пастки під час впровадження системи управління якістю.

**Ключові слова:** система управління якістю, стандарт ISO 9001, споживач, відповідальність, послуга, процес, компетенції керівника.

## **2. Характеристика понять: «СИСТЕМА ЯКОСТІ» і «СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ». (30 хв.)**

Розглянемо, як трактує ці поняття стандарт ISO 9001.

**СИСТЕМА ЯКОСТІ** – сукупність організаційної структури, методик, процесів і ресурсів, необхідних для здійснення управління якістю.

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ** – це система менеджменту, яка спрямована на контроль діяльності організації щодо якості.

Сертифікат ДСТУ ISO 9001:2009 – це, перш за все, «візитна картка», яка гарантує, що всі процеси, що функціонують в організації, керовані і перебувають під контролем керівництва.

### **Переваги впровадження та сертифікації системи управління якістю відповідно до ISO 9001:**

- ISO 9001 гарантує, що вищим керівництвом організації прийнятий стратегічний підхід до системи управління;
- залучення всіх співробітників організації до діяльності з покращення якості;
- безперервне удосконалення якості процесів;
- регулярна самооцінка;
- попередження причин дефектів;
- залучення інвестицій;
- сертифікація за ISO 9001 – сигнал усім зацікавленим сторонам, що ця організація дотримується високих стандартів.

### **СЛАЙД «Мета застосування стандарту ISO 9001»**

- Надання споживачам упевненості в тому, що організація здатна стабільно задовольняти їхні вимоги.
- Надання керівництву організації впевненості у тому, що вона здатна стабільно задовольняти вимоги споживачів.
- Надання працівникам організації впевненості у тому, що вони чітко, якісно та в повному обсязі виконують свої обов'язки та поставлені завдання.

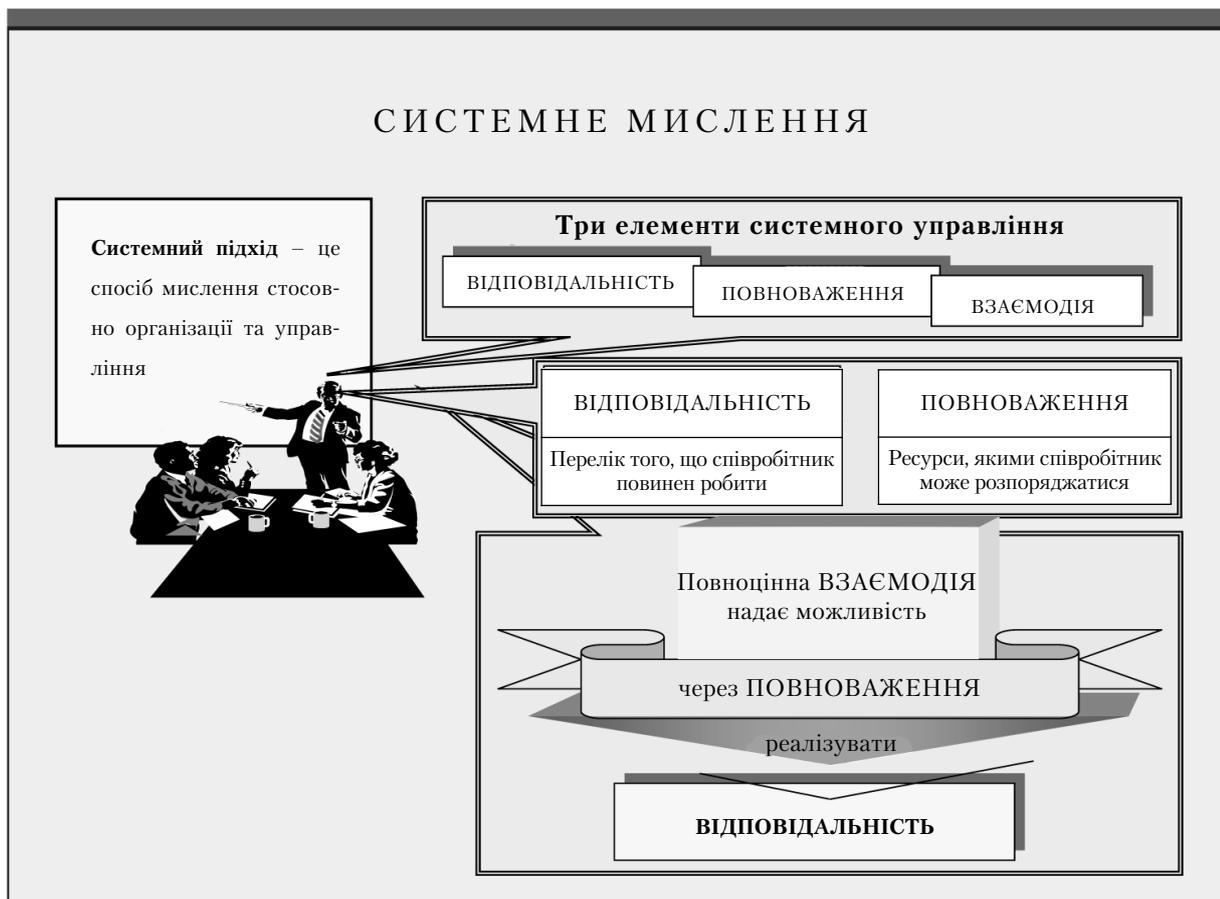
Викладач наголошує на необхідності запровадження СУЯ в органах виконавчої влади України через:

- недостатню орієнтацією діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- низьку якість значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- потребою у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявів корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

### **Призначення системи якості:**

- організація діяльності у сфері якості у формі системи з функціями координації, регулювання, аналітичного вироблення рішень;
- регламентація і впорядкування всієї діяльності відповідно до поставлених цілей у сфері якості;
- визначення ролі і відповідальності кожного співробітника відповідно до поставлених цілей у сфері якості;
- приведення всіх процесів у керовані умови;
- забезпечення контрольованості ресурсів;
- постійне підвищення кваліфікації персоналу;
- організація системи ведення, накопичення та обробки інформації з метою мінімізації витрат, викликаних низькою якістю.

## Слайд «Системне мислення».



Викладач окреслює зміст створення системи управління якістю в органах виконавчої влади, що полягає у чіткому визначенні переліку послуг, які надаються населенню, та внутрішніх процесів забезпечення діяльності органів влади, установлення однозначного та прозорого порядку виконання кожного процесу, установлення показників, за якими визначається правильність і якість кожного процесу, а також порядку та послідовності аналізу цих показників, розробка методів поліпшення кожного процесу.

Отож система управління якістю за формою – це система документації, в якій встановлені загальні принципи забезпечення якості, вимоги до діяльності та відповідальності кожного співробітника у сфері якості; умови дотримання заданих параметрів кожного процесу і характеристик кожного об'єкта; методики контролю, обробки та аналізу інформації про якість; програми навчання персоналу в сфері якості.

СЛАЙД «Вісім принципів управління якістю»



Відповідно до принципів стандарту ISO 9001 для усієї діяльності, що впливає на якість послуг, повинні бути визначені та задокументовані:

- види діяльності;
- відповідальність за виконання;
- порядок виконання (з потрібним рівнем деталізації);
- узгоджені входи та виходи;
- методи аналізу та управління діяльністю з боку керівництва.

СЛАЙД «Функціональні компетенції керівника»

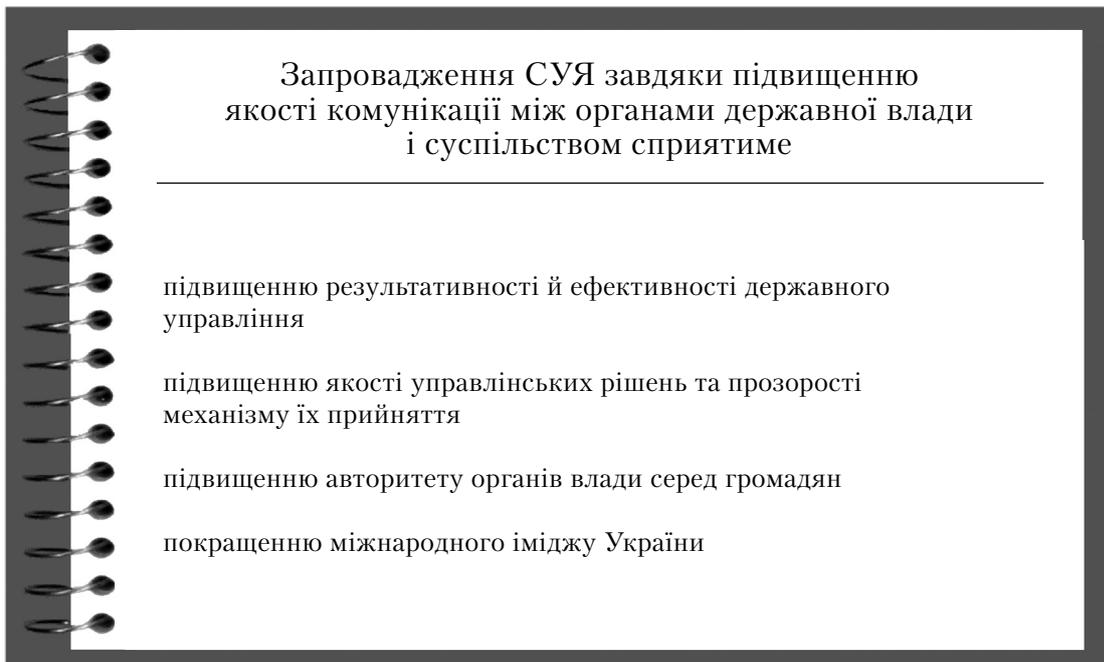


### 3. Мозковий штурм «Для чого запроваджувати системи управління якістю в органах виконавчої влади України?» (15 хв.)

*Завдання 1. Зробіть свої висновки, щодо необхідності запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України? (5 хв.)*

*Завдання 2.*

*Чи погоджуєтесь Ви, що запровадження СУЯ завдяки підвищенню якості комунікації між органами державної влади і суспільством сприятиме... (див. слайд)? (5 хв.)*



*Завдання 3.*

*Яке Ваше бачення щодо позитивних моментів запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади України? (5 хв.)*

*Мета методу* – генерація максимальної кількості альтернатив вирішення проблем.

*Принцип простий* – група учасників отримує завдання і кожен з учасників висловлює свої думки з приводу вирішення цього завдання.

### 4. «Тиха дискусія» як досягти високої якості державних послуг в органах влади? (30 хв.)

Головне завдання «Тихої дискусії» полягає не в тому, щоб показати, хто правий, а в тому, щоб побачити якнайбільше аспектів проблеми. Метою є спокійний аналіз питання та пошук спільного рішення. Учасники розглядають та аналізують проблему, намагаються її оцінити, пропонують різні рішення.

Техніка «Тихої дискусії» полягає в тому, що під час дискусії її учасники спільними зусиллями створюють плакат відповідно до запропонованої схеми, який стає графічним виявом результату дискусії у малих групах. Замість того щоб витратити час на дискусії, учасники записують свої думки щодо порушеного питання на папері у вигляді коротких речень.



Учасники згідно з наведеною схемою записують «як є?», «як повинно бути?», «чому не так, як є?».

Увага! Все, що записується на плакаті, має бути узгоджено і прийнято всіма членами групи.

Надалі – черга пропозицій. Вони поділяються на такі, «що залежать від нас», та на такі, «що не залежать від нас».

На завершення представники груп презентують плакати, відповідають на запитання інших учасників.

### 5. Підбиття підсумків. (10 хв.)

Підбиває підсумки й оцінює роботу слухачів, або слухачі висловлюють своє ставлення до практичного заняття. (5 хв.)

#### Гра «Валіза».

Учасникам пропонується згадати всі питання, що були розглянуті, і визначити, що з того було найкориснішим, що досі здається складним та потребує більшого доопрацювання, а що, на їхню думку, було взагалі зайвим.

Кожне з цих питань пишеться на папірцях 3-х кольорів та наклеюється на одному з трьох планшетних листів із зображенням валізи (питання, що були корисними), м'ясо-рубки (питання, що досі здаються складними та потребують більшого доопрацювання – перемелювання), смітника (це зайві питання, які засмітили практичне заняття).

**Завдання для самостійного опрацювання:****Тестові завдання з перевірки знань ДСТУ ISO 9001-2009**

1. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 якість, це:
  - a. сукупність характеристик об'єкта, які стосуються його здатності задовольняти установлені й передбачені потреби;
  - b. ступінь, до якого сукупність власних характеристик задовольняє вимоги;
  - c. сприйняття замовником ступеня виконання його вимог.
  
2. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 система управління якістю, це:
  - a. система управління, яка спрямовує та контролює діяльність організації щодо якості;
  - b. сукупність організаційної структури, методик, процесів і ресурсів, необхідних для здійснення управління якістю;
  - c. сукупність взаємопов'язаних або взаємодіючих елементів.
  
3. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 аудитор, це:
  - a. особа, що має відповідну кваліфікацію, теоретичну і практичну підготовку, необхідну для проведення одного або декількох видів робіт з сертифікації, сертифікована та занесена до відповідного реєстру;
  - b. особа, яка має компетентність для проведення аудиту;
  - c. фахівець, який має кваліфікацію для виконання перевірки якості.
  
4. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 методика, це:
  - a. установлений порядок та послідовність здійснення процесу;
  - b. установлений спосіб діяльності або здійснення процесу;
  - c. установлений спосіб виконання діяльності.
  
5. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 настанова з якості, це:
  - a. документ, у якому викладено політику в сфері якості й описано систему управління якістю організації;
  - b. документ, який регламентує систему управління якістю організації;
  - c. документ, який надає узгоджену інформацію, як внутрішнього, так і зовнішнього використання про наявну в організації систему управління якістю.
  
6. Згідно з ДСТУ ISO 9001-2009 аудит, це:
  - a. систематичний, незалежний і задокументований процес отримання доказів аудиту та об'єктивного їх оцінювання з метою визначення ступеня виконання критеріїв аудиту;
  - b. систематичний і незалежний аналіз, що дозволяє визначити відповідність діяльності з якості та її наслідків заходам, що заплановані, а також ефективність від запровадження цих заходів та їхня придатність для досягнення мети;
  - c. систематичний і незалежний аналіз, що дозволяє визначити необхідність проведення запобіжних чи коригуючих дій.
  
7. Застосування державного стандарту ДСТУ ISO 9001-2009 залежить від:
  - a. типу організації;
  - b. розміру організації;

- c. послуг, що надає організація;
  - d. від усіх названих факторів;
  - e. не залежить від жодного з названих факторів.
8. Моніторинг, вимірювання та аналізування процесів, необхідних для системи управління якістю:
- a. добровільна справа підприємства;
  - b. обов'язкова вимога ДСТУ ISO 9000-2009.
9. Документація системи управління якістю повинна містити:
- a. політику в сфері якості;
  - b. настанову з якості;
  - c. задокументовану методику управління ресурсами;
  - d. протоколи, які вимагає ДСТУ ISO 9000-2009;
  - e. схематичне зображення процесів.
10. Згідно з вимогами ДСТУ ISO 9000-2009 застарілі документи:
- a. повинні використовуватись як інформаційні або довідкові примірники;
  - b. з метою запобігання їх ненавмисному застосуванню повинні бути негайно знищені;
  - c. повинні бути належним чином ідентифіковані у разі їх зберігання в будь-яких цілях.
11. Політика у сфері якості повинна бути сформульована:
- a. найвищим керівництвом організації;
  - b. представником керівництва організації;
  - c. загальними зборами організації за участю представників усіх рівнів організації.
12. Цілі у сфері якості повинні бути:
- a. основою для формулювання політики в сфері якості;
  - b. вимірними.
13. Політика у сфері якості:
- a. відповідає меті організації;
  - b. містить зобов'язання щодо постійного поліпшення результативності системи управління якістю;
  - c. є постійною та не підлягає періодичному перегляду.
14. Періодичність проведення внутрішнього аудиту, згідно з ДСТУ ISO 9000-2001, залежить від:
- a. результатів попередніх аудитів;
  - b. бажання уповноваженого з якості;
  - c. важливості процесів, що перевіряються;
  - d. регламентована органом з сертифікації систем якості;
  - e. усе назване;
  - g. нічого з названого.

15. До складу групи з проведення внутрішнього аудиту можуть входити:
  - a. внутрішні аудитори організації;
  - b. аудитори органу з сертифікації систем якості за згодою;
  - c. керівники підрозділів організації, що перевіряється;
  - d. працівники підрозділів організації, що перевіряється;
  - e. працівники, які незалежні від підрозділів організації, що перевіряється.
  
16. Усунення невідповідностей, виявлених під час проведення внутрішнього аудиту, повинні забезпечити:
  - a. працівники перевірених підрозділів;
  - b. керівники підрозділів організації, що перевірялися;
  - c. аудитори, які перевіряли відповідні підрозділи організації.
  
17. Коригувальні дії проводяться з метою:
  - a. запобігання впливу невідповідностей на продукцію, яка випускається підприємством;
  - b. запобігання повторенню виявлених невідповідностей;
  - c. запобігання виявлення нових невідповідностей.
  
18. Коригувальні дії слід визначити відповідно до:
  - a. наявності ресурсів для їх проведення;
  - b. наслідків виявлених невідповідностей;
  - c. тривалості часу їх проведення.
  
19. Запобіжна дія відрізняється від коригувальної дії тим, що:
  - a. потенційна невідповідність може мати декілька причин, а виявлена – одну;
  - b. запобіжна дія проводиться для попередження події, а коригувальна – для попередження повторної події;
  - c. витратами на проведення.
  
20. Результативність системи управління якістю поліпшує проведення:
  - a. запобіжних дій;
  - b. аудитів;
  - c. аналізування з боку керівництва;
  - d. усього вищенаведеного;
  - e. нічого з вищенаведеного.

## Список літератури

### Основна:

1. Бичківський Р. Управління якістю : навч. посібн. / Р. Бичківський. – Львів : ДУ «Львівська політехніка», 2000. – 332 с.
2. ДСТУ ISO 9000-2007. Системи управління якістю. Основні положення та словник. – На заміну ДСТУ 3230-95. – К. : Держстандарт України, 2009. – 28 с.
3. ДСТУ ISO 9001-2009. Системи управління якістю. Вимоги. – К. : Держстандарт України, 2009. – 24 с.

4. ДСТУ ISO 9004-2001. Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності. – На заміну ДСТУ ISO 9004-1-95. – К. : Держстандарт України, 2001. – 44 с.

5. Лахижа М. Іноземний досвід впровадження системи управління якістю в роботу органів влади / М. Лахижа // Вісник державної служби. – 2006. – № 3. – С. 40–46.

6. Мотренко Т. Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади / Т. Мотренко // Бюрократ. – 2006. – № 11–13. – С. 2–11.

7. Международные стандарты ISO серии 9000 и 10000 на системы качества: версии 1994 г. – М. : Изд. стандартов, 1995. – 118 с.

8. Стандартизация и управление качеством продукции : учебник для вузов / Швандар В. А., Панов В. А., Е. М. Купряков и др. ; под ред. проф. В. А. Швандара. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 1999. – 488 с.

#### **Додаткова:**

1. Басовский Л. Е. Управление качеством : учебник / Л. Е. Басовский, Протасьев В. Б. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 212 с.

2. Исикава К. Японские методы управления качеством / Исикава К. ; научн. ред. и авт. предисл. А. В. Гличев ; сокр. пер. с англ. – М. : Экономика, 1988. – 216 с.

3. Крылова Г. Д. Зарубежный опыт управления качеством / Г. Д. Крылова – М. : Изд. стандартов, 1992. – 140 с.

#### **Інформаційні ресурси:**

1. <http://www.iso.org/iso/home.html> – Офіційний сайт Міжнародної організації зі стандартизації.

2. <http://www.ukrndnc.org.ua/> – Офіційний сайт ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості».

3. <http://www.ukrcsm.kiev.ua/> – Офіційний сайт ДП «Укрметртестстандарт».

4. <http://www.dndi-systema.lviv.ua/> – Сайт ДП «Науково-дослідний інститут метрології вимірювальних і управляючих систем» (ДП НДІ «Система»).

5. <http://www.162.com.ua/> – Офіційний сайт Українського центру з питань сертифікації та захисту прав споживачів.

6. [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat\\_id=188218](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=188218) – Технічний департамент Міністерства економічного розвитку і торгівлі.

*Ретіна А. І.,  
методист закладу післядипломної  
освіти «Центр перепідготовки та підвищення  
кваліфікації працівників органів державної влади,  
органів місцевого самоврядування, державних  
підприємств, установ і організацій при  
Київській облдержадміністрації»*

## **ФОРМУВАННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (Тренінг)**

### **Зміст:**

1. Вступне слово тренера. Обговорення правил, яких потрібно дотримуватися під час роботи тренінгу. (5 хв.)
2. Гра на розігрів «Знайомство». (25 хв.)
3. «Заплутані ланцюжки». (30 хв.)
4. «Дар переконання». (30 хв.)
5. «Зіпсований телефон». (40 хв.)
6. «Залізнична каса». (40 хв.)
7. «Колаж». (60 хв.)
8. Зворотний зв'язок. (30 хв.)

### **1. Вступне слово викладача.**

**Головна мета тренінгу:** актуалізація професійно-особистісного потенціалу людини, що перебуває в комунікативному бар'єрі, допомогти сформувати комунікативну компетентність у державних службовців та осіб місцевого самоврядування, а саме: комунікативних умінь, знань, здібностей, які визначають можливості людини у встановленні і підтримці контактів у спілкуванні, прогнозуванні поведінки і діяльності людей на благо своєї місцевості і країни в цілому.

### **Завдання тренінгу:**

- Головним завданням тренінгу є усвідомлення та розвиток комунікативної компетентності за рахунок подолання комунікативного бар'єру.
- Сформувати навички оволодіння методами активізації внутрішніх ресурсів та креативного потенціалу особистості, усвідомити бар'єри прояву креативності і створити умови для подолання чи зменшення їх впливу.
- Підвищити рівень самосприйняття та самоусвідомлення.
- Усвідомити власні професійні потреби, інтереси й цінності та перешкоди на шляху особистісного розвитку.

- Сприяти виявленню й удосконаленню власних індивідуальних особливостей, що перешкоджають конструктивному подоланню кризової ситуації.

#### **Методологічні засади проведення тренінгу:**

*Принцип активності:* члени групи постійно залучаються до рольових ігор, дискусій, виконують тематичні вправи та ін.

*Принцип творчої позиції учасників:* у процесі занять у групі постійно створюються ситуації, в яких учасникам доводиться проявляти самостійність у розв'язанні завдань, відкривати для себе нові виміри проблемних ситуацій, знаходити нові конструктивні рішення в ситуації кризи.

*Принцип об'єктивізації поведінки:* провідним засобом об'єктивізації є зворотний зв'язок, тобто інформація, що отримує людина від інших учасників групи та від тренера, стосовно власної поведінки.

*Принцип оптимізації пізнавальних процесів в умовах спілкування:* в умовах спілкування ефективність та динаміка пізнавальних процесів відрізняються від тих, які характеризують ці процеси в умовах ізольованої діяльності.

*Принцип партнерської взаємодії:* партнерська взаємодія характеризується рівністю психологічних позицій учасників, визнанням цінності особистості іншої людини, прагненням до співпереживання та розуміння інтересів співрозмовника.

*Принцип безумовного прийняття учасників* полягає у безоціночному сприйнятті учасниками та тренером один одного.

**Ключові слова:** комунікативні уміння, знання, здібності, державні службовці і посадові особи місцевого самоврядування, керівник.

#### **Основні правила роботи тренінгової групи:**

- Спілкування відбувається за принципом «тут і зараз», що передбачає звернення до теперішнього, того, що турбує учасників саме зараз, обговорення того, що відбувається в групі.

- Бажаним є доброзичливість та толерантність під час обговорення вправ та завдань, виявлення позитивних властивостей один одного.

- Під час роботи групи заохочується щирість, відвертість та довірчість у спілкуванні.

- Неприпустимим є безпосередня оцінка людини – оцінюються не якості учасників, а тільки їхні дії.

- Все, що відбувається в групі є конфіденційним.

- Можливість звертатися один до одного на ім'я та на «ти» (за бажанням).

Правила приймаються на початку тренінгу всіма учасниками групи і потрібні для того, щоб кожен міг:

- працювати в комфортних умовах;

- отримувати інформацію самому й не заважати отримувати інформацію іншим у зручний для кожного спосіб;

- відверто, без побоювань висловлювати свої думки;

- дозволити собі спонтанні, попередньо не зважені висловлювання, що наближатиме тренінг до реального життя;

- бути впевненим, що надану ним інформацію використають тільки в інтересах учасників.

Тренінг проводить тренер (ведучий), котрий спілкується з учасниками «на рівних», є таким самим учасником тренінгової групи, як і всі інші учасники. Але одночасно він є й каталізатором усіх процесів, що відбуваються в групі на шляху до досягнення визначеної мети тренінгу (для цього він повинен розуміти настрій кожного учасника). Тренер відрізняється від інших учасників тим, що:

- володіє інформацією щодо означеної теми;
- знає методику проведення тренінгових занять;
- уміє працювати з аудиторією й володіє методикою навчання дорослих і дітей;
- володіє навичками ведення тренінгової групи (регулює групові процеси, знає, як зацікавити учасників, зняти напруження, спрямувати групу на конструктивне розв'язання проблеми тощо);
- постійно підвищує свій тренерський потенціал;
- знає методи оцінювання результатів тренінгу та вміє їх застосовувати;
- знає про відстрочені результати впливу тренінгу, як очікувані, так і неочікувані.

У тренінгу широко використовуються методи, спрямовані на стимуляцію взаємодії учасників. Усі вони об'єднуються під назвою «інтерактивні техніки» і забезпечують взаємодію та власну активність учасників під час динамічного навчального процесу.

Тренінг складається з 2 занять (по 3 години) які являють собою цілісну систему, спрямовану на підвищення комунікативної компетентності, усвідомлення власних професійних потреб, інтересів та цінностей і перешкод на шляху особистісного розвитку.

За необхідністю заняття можуть проводитись у вигляді окремих тематичних блоків, спрямованих на розвиток окремих особистісних властивостей та соціальних навичок, що є важливими чинниками особистісної самореалізації індивіда.

#### **Результатами провідних етапів тренінгу є:**

- Актуалізація внутрішніх ресурсів та креативного потенціалу особистості в ситуації безробіття.
- Підвищення рівня самоприйняття та самопізнання.
- Розвиток здатності до ефективного цілевизначення та мотивації на успіх.
- Актуалізація готовності до професійної самореалізації особистості, що перебуває в ситуації «криза комунікації».
- Розвиток навичок конструктивного подолання комунікативного бар'єра.
- Усвідомлення свого місця в державній структурі.
- Сформування бачення про комунікативну компетентність і її основні складові.

Головним діагностичним виміром ефективності тренінгу є підвищення соціально-комунікативної компетентності особистості, а також певні зміни на когнітивному рівні, які відображують ідентифікацію себе з образом успішної людини та дозволяють визначити механізми досягнення успіху під час тісної взаємодії з іншими особами під час державної служби.

#### **Рекомендована кількість учасників: 10–12 осіб.**

Умови проведення, час та необхідний інструментарій: два дні, велике приміщення, достатня кількість стільців, канцелярське оснащення, гарний настрій тренера та учасників тренінгу.

#### **Етапи проведення:**

**Перший етап** – установлення позитивного соціально-психологічного клімату в групі, який сприятиме ефективності тренінгу.

**Другий етап** – формування знань про ефективність комунікації.

**Третій етап** – розвиток якостей, які характеризують комунікабельну особистість.

**Четвертий етап** – пропрацювання ситуації, яка потребує певних навичок, завдяки тренінгу (навичка переконливого спілкування, навичка встановлення контакту в різних ситуаціях, навичка прийняття рішення і т. д.).

**Пятий етап** – завершення тренінгу.

## **2. Гра на розігрів «Знайомство».**

Сідаємо в коло. Пропонуємо вам задуматися про те, що у вас, у вашому характері є найважливішим, найсуттєвішим. А тепер спробуйте знайти цьому коротку форму вираження, можна у віршованій формі. Наприклад: «Лід і полум'я», «То, як звір, вона завис, то заплаче, як дитя», «Тиха, сумна, мовчазна ...» і т. д. Подумали? Добре. Зараз по колу, по черзі, починаючи з учасника, котрий сидить праворуч від ведучого, починайте представлятися групі. Спочатку назвіть своє ім'я, а потім скажіть кілька слів про себе, про свою сутність. Краще, якщо це буде сказано однією фразою, можна у віршах або з використанням метафори. Те, що ви тільки-но придумали. Просимо Вас. Дякуємо. Ми зробили один крок назустріч один одному. Обговоріть, чиї уявлення справили найбільше враження.

## **3. «Заплутані ланцюжки».**

Учасники стають у коло, закривають очі і простягають перед собою праву руку. Зіткнувшись, руки зчіплюються. Потім учасники витягають ліві руки і знову шукають собі партнера. Тренер допомагає рукам з'єднатися і стежить за тим, щоб кожен тримав за руки двох людей, а не одного. Учасники відкривають очі. Вони повинні розплутатися, не розтуляючи рук. Щоб не сталося вивихів рук у суглобах, дозволяється «прокручування шарнірів» – зміна положення кистей без розчеплення рук. У результаті можливі такі варіанти: або утворюється коло, або кілька зчеплених кілочок з людей, або кілька незалежних кіл чи пар.

## **4. «Дар переконання».**

Викликаються два учасники. Кожному з них тренер дає сірникову коробку, в одній з яких лежить кольоровий папірець. Після того, як обидва учасники з'ясували, у кого з них у коробці лежить папірець, кожен починає доводити «публіці» те, що саме у нього знаходиться коробка з папірцем. Завдання публіки вирішити шляхом консенсусу, у кого ж саме потрібна коробка. У випадку, якщо «публіка» помилилася, тренер придумає їй покарання (наприклад, протягом однієї хвилини пострибати). Під час обговорення важливо проаналізувати ті випадки, коли «публіка» помилилася, які вербальні і невербальні компоненти змусили її повірити в брехню.

## **5. «Зіпсований телефон».**

У неї грають 10–12 чоловік. Відповідно, 2 особи залишаються у приміщення, а всі інші виходять за двері.

Інструкція для тих, хто за дверима: «Зараз ви будете передавати один одному інформацію. Ви будете по черзі заходити до кімнати, вислуховувати текст і передавати його наступному. Першому скажу я, він скаже другому, другий третьому і т. д. Ваше завдання дати інформацію наступному якомога ближче до тексту, сказати слово в слово, нічого не плутаючи, не спотворюючи і не додаючи. Можна робити все, що завгодно, але записувати не можна. Зрозуміло?»

Інструкція для тих, хто залишився в кімнаті: «Зараз сюди будуть заходити по одному учасники гри, першому я повідомлю текст, він передасть його другому, другий – третьому і так далі. Ваше завдання – дуже чітко передавати текст (можна розділити учасників між спостерігачами, кому за ким спостерігати)».

*Текст:* «Сільським радам треба передати інформацію від обласної ради, що районні ради мають сформувавши перспективний план до 19 грудня 2015 року в суботу, але 19 грудня день Святого Миколая, а тому інформацію треба передати не сільській раді від обласної ради, а районній раді до 11 грудня 2015 року».

*Аналіз гри.* Перше питання, яке тренер ставить: «Коли ви передавали інформацію, ви говорили, щоб сказати чи щоб вас почули?»

Звичайно, більшість скажуть, що вони говорили, щоб сказати, і не намагалися допомогти партнеру зрозуміти і запам'ятати текст. Звідси можна зробити перший висновок: коли ви говорите, необхідно весь час звертати увагу на співрозмовника – чує не чує, розуміє не розуміє. І за виразом обличчя, і за здивованими очима завжди видно, що людина не розуміє, і тоді зупинитися і щось уточнити, пояснити, поставити питання.

Друге питання тренера: «Хто пам'ятає інструкцію, яку отримали учасники гри за дверима?» Спільними зусиллями інструкція може бути відтворена. А далі можна поставити таке питання: «А що значить робити можна все що завгодно, записувати не можна. Зрозуміло?» Всі чули цю фразу, але більшість не звернули на неї уваги, механічно відповівши: «Зрозуміло». А решта зрозуміли якимось по-своєму. А насправді можна було перепитувати, ставити запитання, попросити повторити ще раз і т. д.

*Висновок:* ставити запитання «Зрозуміло?» не слід: на нього у всіх стандартна відповідь – «Зрозуміло», а розуміння при цьому може не бути взагалі.

Далі аналізуємо, хто і що втратив з інформації і чому. У ході аналізу можна сказати, що, наприклад, текст-інформація спеціально написаний для цієї гри і в ньому багато невідповідностей, котрі ще більше плутають учасників.

## **6. «Залізнична каса».**

*Інструкція:* уявіть собі, що ви на вокзалі. За 15 хвилин відходить поїзд, на який вам треба сісти. У касі залишився один квиток, але касир притримує його зі своїх міркувань. Вам необхідно умовити касира, щоб він віддав цей квиток саме вам».

Зараз ми оберемо «касира». (Касир обирається за бажанням або тренер призначає на цю роль когось з учасників. Тренер надає касиру відповідну інструкцію (наодинці), а саме: він повинен не відразу продавати квиток, а лише за умови наявності переконливих доказів, чому він повинен продати цей квиток саме цьому учаснику.

Кожному учаснику на діалог з касиром відводиться 3 хвилини. Якщо «квиток уже проданий», а не всі учасники ще взяли участь у грі, хтось інший може бути обраним на роль касира і гра поновлюється.

*Відбувається рольова гра.*

А тепер розкажіть, будь ласка, яким чином вам вдалося переконати продати квиток саме вам? (Тренер звертається до касира та до тих учасників, які досягли успіху в цій грі). Чому ви не продали квиток, чого не вистачало, що було непереконливим для того, щоб отримати квиток? (Тренер звертається до касира та до тих учасників, спроба яких отримати квиток виявилась невдалою).

*Очікуваний результат:* учасники беруть активну участь у грі та апробують власні комунікативні вміння, вміння переконувати та досягати визначеної мети.

**Висновок:** отже, ви бачите: для того, щоб досягти поставленої мети, слід використувати наступне: (резюмується те, що було сказано під час обговорення). А такі якості та моделі поведінки, навпаки, заважають досягати успіху (резюмується те, що було названо під час обговорення).

У результаті виконання цієї вправи ви можете визначити, що саме є важливим для досягнення цілей та поступово реалізовувати це у власному житті.

### **7. «Колаж».**

Будь ласка, давайте поділимося на групи по 5–6 чоловік. Сьогодні ми будемо складати колажі на різні теми, що стосуються сьогодення і майбутнього групи. Кожній підгрупі роздати картку із завданням:

1. Наша група.
2. Час відпочинку.
3. Майбутнє нашої групи.
4. Які ми є насправді.

Після виконання завдання вам потрібно буде презентувати свою роботу!

Роздати папір А3, журнали, клей, ножиці. На виконання завдання вам відводиться 1 година.

Відмінно! Хто вже готовий? (Кожна група презентує свою роботу.)

Дуже дякую, сідайте по місцях. (Так само підгрупами.)

### **8. Зворотний зв'язок (обговорення тренінгу).**

А тепер, дорогі друзі, давайте повернемося в нашу дійсність.

Згадаймо, що чудова пора отрочтва вже позаду. І всі ми займаємося благородною і в той же час відповідальною справою. Працюємо з дітьми, допомагаємо їм справлятися з труднощами.

Шановні колеги! Давайте скажемо кілька слів про те:

1. Як ви ставитеся до теми нашого тренінгу, чи вважаєте цю тему актуальною в школі?
2. Яка вправа вам сподобалася найбільше? Чому?
3. Оцініть свою активність у тренінгу за п'ятибальною шкалою.
4. Що не сподобалося? Чому?

#### **Анкета оцінки ефективності тренінгу (І. Головатенко).**

1. Що Ви очікували від тренінгу?
2. Чи знали Ви, що таке тренінг?
3. Чи відповідало те, що було на тренінгу, Вашим очікуванням?
4. Що Вам сподобалося на тренінгу?
5. Що Вам не сподобалося на тренінгу?
6. Чи відбулися якісь зміни з Вами після участі у тренінгу?
7. Якщо змінилося, то що саме?
8. Хто ще з учасників, з Вашої точки зору, помінявся більшою мірою?
9. Які з вправ тренінгу зробили найбільший вплив на Вас? На групу?
10. Чи було нудно в групі? Коли?

11. Чи було Вам страшно в групі? Коли?
12. Чи шкодуєте Ви про щось, що сталося за час тренінгу? Про що?
13. Що з того, що Ви отримали в групі, Ви можете використовувати вже зараз?
14. Чи легше Вам стало аналізувати особливості поведінки оточуючих людей?
15. Чи стали Ви краще розуміти себе та інших?
16. Чи потрібна Вам така тренінгова група?
17. Як Ви вважаєте, чи потрібен Вашій групі ще один цикл тренінгів?
18. Які проблеми Ви хотіли б у зв'язку з цим обговорити?
19. За кого в ході тренінгу Ви переживали особливо багато?
20. Що Вам хотілося б побажати собі? Іншим учасникам тренінгу? Тренеру?
21. Найважливіша для Вас подія тренінгу. Чи була вона? У чому вона полягала?

### Поради організатору:

Обов'язково слідкуйте за тим, щоб усі учасники тренінгу були включені в роботу групи!!!

### Домашнє завдання:

#### «Наші почуття»

Що робити з почуттями?

- **Придушити** – почуття не проявляється ніяк, кажу, що не відчуваю образи, розмовляю доброзичливо.
- **Проявляю агресію** – погрози, звинувачення, образи, ярлики, передчасні узагальнення («ти завжди...», «ти ніколи...»).
- **Виявити конструктивно** – говорю про своє почуття, але не звинувачую, пропоную вихід із ситуації, але даю свободу вибору, розмовляю доброзичливо.
- Схема «Я-висловлювання» приблизно така: «Я відчуваю ... (почуття), коли ти ... (поведінка) і я хочу (опис дій).»
- Ця проста формула допомагає **НА МІСЦІ** не тільки виразити свої безпосередні почуття, але й дає можливість людині відчути відповідальність за власні почуття та думки й усвідомити їх причини у собі, а не у зовнішніх обставинах.

### Список літератури

1. Гольдштейн А., Хомик В. Тренінг умінь спілкування: як допомогти проблемним підліткам / Пер. з англ. В. Хомика. – К.: Либідь, 2008. – 520 с.
2. Джонсон Д. Соціальна психологія: тренінг міжособистісного спілкування / Пер. з англ. В. Хомика. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2010. – 288 с.
3. Зимбардо Ф. Застенчивість / Пер. с англ. – М.: Педагогика, 2009. – 208 с.
4. Иванов Д. Компетенции и компетентностный подход в современном образовании // Управление современной школой. – Х., 2012. – № 1. – С. 4–24.

5. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи / Під. заг. ред. О. Овчарук. – К. : К.І.С., 2004. – 112 с.

6. Мусатов С. Психологія педагогічної комунікації: теоретико-методологічний аналіз. – Київ-Рівне : Ліста. – М., 2013. – 176 с.

7. Федорчук В. Соціально-психологічний тренінг «Розвиток комунікативної компетентності викладача»: Навч.-метод. пос. – Кам'янець-Подільський : Абетка, 2012. – 240 с.

**Семенець-Орлова І. А.,**  
кандидат політичних наук,  
докторант кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України

## **ІНСТРУМЕНТАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА (Тренінг)**

**за матеріалами д-ра Мартіна Ретциля,  
викладача Цюрихського педагогічного університету,  
департаменту професійного розвитку,  
експерта швейцарсько-українського проекту  
«Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU»**

*Керівництво полягає у тому, щоб робити речі правильно,  
лідерство – у тому, щоб робити правильні речі.*

**Пітер Друкер**

У сучасному мінливому світі результативність роботи великих і малих організацій залежить не лише від об'єднання зусиль колективу, потенціалу групової роботи, а й від так званого «мистецтва надихаючого управління», яке має назву лідерство. Керівник-лідер не лише задає тон діяльності будь-якої організації, він демонструє бачення її місії, вміло передає таке всьому колективу, підносить та популяризує загальну організаційну візію до рівня беззаперечної цілі щоденної діяльності кожного працівника. Як стверджував Ф. Гарбісон, успіх організації залежить від уміння лідера поживавити життя всієї організаційної ієрархії та дати їй мрію.

У демократичному суспільстві лідерство, поряд з ринковими відносинами і конкуренцією, виступає в ролі ефективного інструменту суспільного розвитку. Якщо у недемократичних (авторитарних чи тоталітарних країнах) лідер (такого можуть називати вождем, диктатором) має право на застосування примусу і насильства, зокрема до «інакомислячих», то демократичний лідер, в умовах гласності, може оперувати лише інструментами переконання, апелювати до демократичних політико-правових норм, морально-етичних цінностей, свого авторитету чи харизми. Він обирається демократично, термін його перебування на посаді обмежено відповідними нормами, у процесі прийняття рішень щодо найважливіших питань він радиться з громадянами (через референдум), демонструє відкритість у своїй діяльності, звітує, веде постійний діалог з країною.

Часто тих керівників організацій, які у своїй управлінській діяльності обмежуються жорсткими, наказовими методами управління та одноосібним прийняттям усіх рішень, працівники неформально називають «диктаторами», а їхній управлінський стиль у науковій літературі прийнято визначати директивним (наказовим). Залякані співробітники (можливими санкціями чи погрозами про звільнення) змушені «не бачити» у такого керівника жодних вад. Звісно, директивний стиль демонструватиме деяку результативність в окремих кризових контекстах діяльності (наприклад, цейтноти), і є певним чином витребуваним, однак у довготерміновій перспективі такий не здатний забезпечити організації високі показники стабільної продуктивності.

У мінливу епоху постмодерну саме впровадження змін є новим концептуальним підходом до управління. Переосмислюючи сучасний об'єктивно інноваційний характер управлінського процесу, теоретики часто наголошують на проблемі лідерства. І чим складніша організаційна новація, тим більш значимого лідерського підходу потребує процес її впровадження. Тому, наразі, від лідерів очікують прояв не лише організаторських якостей, а й здатності генерувати нові ідеї, підходи, створювати нові технології, творчо актуалізувати внутрішній потенціал співробітників. Саме лідерство дозволяє виявити перспективні, ще не використані, можливості та потенціал організації, вкласти у щоденну звичну діяльність працівників високі сенси розвитку та постійного вдосконалення. При цьому лідерові не обов'язково формально володіти владою (неформальний лідер).

Оскільки лідерство за своєю суттю об'єктивно орієнтоване на зміни різного масштабу, воно, як інститут, демонструє багато переваг у контексті розвитку (акцент на підтримку злагоджених відносин у колективі, групового задоволення від роботи тощо). Поряд з тим, лідерство несе в собі і багато викликів – значна відповідальність, часозатратність, потреби оперування великими масивами інформації, прояву стратегічного мислення, аналізу проблеми з точок зору багатьох перспектив, постійного вивчення зовнішнього довкілля тощо, при цьому не виявляючи жодного занепокоєння. Як свідчить практика, упевненість групи пропадає, коли лідер робить помилку; це визначає особливу роль лідерства у забезпеченні успіху організації і у злагодженій роботі колективу. Задля глибшого змістовного розуміння цього феномену проаналізуємо його компоненти та прояви детальніше.

Що означає лідерство? Словник з бізнесу дає дефініцію лідерства, яка складається із двох частин: 1) це сукупність лідерів організації (як явище, феномен); 2) діяльність з управління організацією у стилі «ведення її за собою» (*leadership*: з англ. *to lead* – вести (*leader* – ватажок, вождь, керівник, провідник), *to ship* – найматися) [5]. За даними цього ж словника, лідерство як діяльність передбачає:

- чітке бачення місії, мети, цілей організації;
- обмін та легітимацію такого бачення в колективі через систему злагоджених внутрішньоорганізаційних комунікацій;
- розуміння методів реалізації цього бачення і надання колективу необхідної інформації про організаційну візію; координація та врівноваження конфронтаційних інтересів організації і зацікавлених сторін [5].

Отже, ключовими навичками лідерства можна визначити наступні: енергійність, емоційна стійкість (стресостійкість та витривалість, емоційний інтелект), володіння методами стимулювання працівників згідно з їхніми заслугами, мотивація, комунікативність, відповідальність, ініціативність, професіоналізм, вміння працювати в групі (а не бути над групою).

Теоретик *Бернард Басс* сформулював, на нашу думку, досить методологічно містку та зручну для використання у системі публічного адміністрування теорію *трансактного і трансформаційного лідерства*, виходячи з можливості активізації спільної роботи лідера і групи. *Трансактне* лідерство передбачає різні заохочення, активне коригування, пасивне управління і політику невтручання [1]. *Трансформаційне* лідерство – більш складний і комплексний феномен, що використовується з метою переакцентування особистих інтересів працівників на загальноорганізаційні і колективні цілі (див. табл. 1).

За Б. Бассом, *трансформаційне лідерство складається з таких компонентів*:

- індивідуальний підхід;
- інтелектуальні стимули;
- мотивація, що надихає;
- ідеалізований особистий приклад [1].

Ці чотири елементи тісно пов'язані один з одним на основі взаємної поваги, заохочення і впливу та формують вирішальну характеристику трансформаційного лідерства. На думку Б. Басса, особистість лідера має бути щирою, відкритою, правдивою. Адже якщо лідер проявляє непослідовність і нещирість у своїй поведінці, співробітники перестають йому довіряти. Питання гармонійного співвідношення окремих якостей керівника-лідера розглянуто у табл. 2 і табл. 3.

Таблиця 1

## Компоненти трансформаційного лідерства

| Компонент                       | Опис  | Очікуваний результат  |
|---------------------------------|---|---|
| Індивідуальний підхід           | Лідер уважно ставиться до індивідуальних потреб кожного члена колективу, проявляє такт, виступає у ролі наставника або тренера, вислуховує всі занепокоєння і аргументи «проти» актуальної стратегії дій. Лідер проявляє співчуття, відкритість до діалогічного спілкування, надає підтримку, дозволяє послідовникам «прийняти виклик» лідерства. Цей компонент лідерства включає в себе також повагу і визнання внеску кожного у загальну командну роботу                                  | Члени колективу глибоко вмотивовано працюють над виконанням своїх завдань, проявляють волю і стійке прагнення до постійного саморозвитку  |
| Інтелектуальні стимули          | Лідери заохочують своїх послідовників бути інноваційними та креативними. Вони підтримують нові ідеї і ніколи публічно не критикують своїх послідовників за їхні помилки   | Відкритість до змін, відсутність зацикленості на тому, хто винен у минулих програшах і помилках, зосередженість на майбутньому, творче інноваційне мислення   |
| Мотивація, що надихає           | Лідер має сформулювати бачення майбутнього, яке буде привабливим і надихатиме інших, з оптимізмом спілкуватися про майбутні цілі, зробити поставлені організаційні задачі особисто значимими. Лідер має бути здатним пробудити у послідовників сильне почуття мети, запевнити їх покинути свої зони комфорту в процесі досягнення організаційних цілей. Адже усвідомлення мети і місії є тією рушійною силою, що направляє колектив рухатися вперед   | Далекоглядні аспекти трансформаційного лідерства спираються на навички спілкування, які роблять бачення зрозумілим, точним, потужним і цікавим. У результаті, натхненні послідовники готові докласти більше зусиль для виконання завдань організаційного розвитку, з оптимізмом дивляться в майбутнє і вірять у власні сили                       |
| Ідеалізований особистий приклад | Трансформаційні лідери виступають для своїх послідовників у ролі прикладу для наслідування, втілюють у собі цінності, які слід прийняти і передати іншим. Якщо лідер проявляє повагу і закликає послідовників робити краще, вони повторюють цей тип позитивної поведінки в повсякденному спілкуванні з колегами, тим самим передаючи ці лідерські якості іншим членам колективу. В результаті, лідер викликає більше поваги і захоплення у послідовників, стає більш впливовим у їхніх очах | Здатність поширювати і популяризувати послідовне бачення, чітку місію і набір цінностей організації має фундаментальне значення для трансформаційного лідерства. Трансформаційні лідери направляють послідовників, надаючи їм цілі і завдання. Вони працюють з ентузіазмом і оптимізмом, зміцнюючи дух колективізму і відданості загальній справі |

Таблиця 2

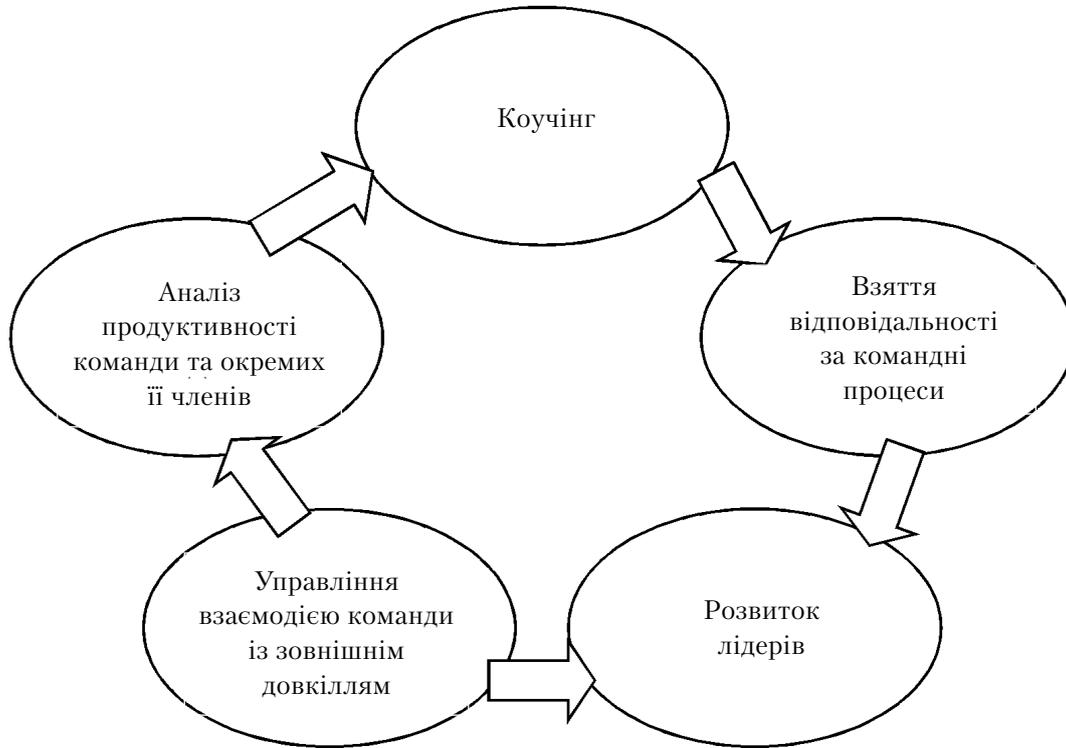
Рівновага між індивідуалізмом та колективізмом в управлінській діяльності керівника-лідера\*

|   | Надмірний індивідуалізм<br>(самовпевненість)   | Індивідуалізм<br>(упевненість)   | Оптимальний колективізм<br>(консенсус із групою)   | Надмірний колективізм<br>(повне злиття з групою)  |
|---|--|--|--|---|
| 1   | 2  | 3  | 4  | 5   |
| Постійна особиста участь/<br>Делегування повноважень                      | Бажання самому бути відпо-<br>відальним за всі справи та<br>робити все по-своєму   | Ознайомлений із усіма спра-<br>вами, особисто переймається<br>всім   | Комунікативний, довірли-<br>вий, завжди на зв'язку   | Не втручається; дає надмір-<br>ну свободу дій   |
| Акцент на власній думці/<br>Важливість точок зору інших<br>співробітників | Тиск на інших своєю точ-<br>кою зору; бажання перема-<br>гати та бути завжди пра-<br>вим; вважає себе правим у<br>будь-якій ситуації, і тому<br>постійно сперечається              | Має власну позицію; вислов-<br>люється чітко та емоційно   | Цікавиться думкою інших;<br>зацікавлено приймає чужі<br>ідеї та думки  | Своєю поведінкою «поле-<br>щує» можливість помилити-<br>ся; його складно зрозуміти  |
| Егоїзм/Альтруїзм  | Байдужий до потреб інших;<br>нечутливий та «бездушний»,<br>робить лише те, що вигідно<br>особисто йому; може давати<br>тільки порожні обіцянки зро-<br>бити щось корисне для інших | Порівняно легко приймає<br>складні рішення, особливо<br>такі, що є непопулярними<br>та негативним чином впли-<br>вають на співробітників | Тактовний; сензитивний до<br>потреб інших; широ перей-<br>мається чужими проблема-<br>ми   | «Надмірний пристосува-<br>нець»; легко стає жертвою в<br>разі необхідності прийняття<br>рішення, бо понад усе пе-<br>реймається реакцією інших  |
| Демонстрація критичного<br>ставлення/Демонстрація<br>розуміння і поваги   | Вкрай критичний; завжди<br>незадоволений; постійно, у<br>різкій формі, критично оці-<br>нює роботу інших   | Словидує високі стандарти;<br>фокусується на складних<br>процесах; висловлює чіткі,<br>корисні, критичні коментарі                       | Належно оцінює та виявляє<br>ентузіазм інших співробітни-<br>ків у разі ефективної роботи;<br>демонструє чітку, конкретну<br>та позитивну реакцію на<br>успіхи інших у контексті за-<br>гальної справи; допомагає<br>людям відчувати, що їх цнують | Нецирий чи нерозбірливий<br>у висловлюванні позитив-<br>ної оцінки; позитивно оці-<br>нює задля підняття само-<br>оцінки, а не заради підси-<br>лення та заохочення до про-<br>дуктивної роботи |
| Конкуренція/Співпраця   | Генерує ворожнечу через<br>підхід-девіз «наші проти<br>їхніх»  | Дуже конкурентоздатний;<br>умотивований працювати<br>краще, ніж вимагається; здат-<br>ний впроваджувати зміни                            | Завжди пам'ятає про мак-<br>симальне благо; відданий<br>організації та підрозділу;<br>прагне постійного вдоско-<br>налення   | Не здатний виділити голов-<br>не для групи, сформулюва-<br>ти організаційну місію; ло-<br>яльний до помилок співро-<br>бітників   |

| 1   | 2  | 3  | 4   | 5   |
|---|--|--|---|---|
| «Перемога будь-якою ціною»/Уникнення ризиків заради збереження статус-кво | Нереалістично оцінює завдання та терміни; жертвує людьми заради негайних результатів                         | Демонструє оптимістичний погляд на спроможність виконати завдання; такого надихають можливості; здатний умотивувати інших на досягнення високих цілей; виконує завдання, незважаючи на перешкоди | Визнає обмежені можливості людей; реалістичний та уникає надмірного вигорання; переймається колективним інтересом; обмірковує проблеми в контексті перспективного аналізу | Демонструє «забагато» розуміння; не вимагає від людей повної віддачі; спокійно реагує на незадовільну діяльність співробітників |
| Самовпевненість/Скромність  | Зверхній; «ніколи не помиляється»; вважає все своєю заслугою   | Впевнений; самодостатній; одержує задоволення від ситуацій, коли його випробовують   | Скромний; цінує знання та вміння інших; визнає власні обмеження та помилки; віддає належне іншим  | Надто скромний; не впевнений у собі; не сприймає надмірну увагу до себе у разі допущення помилок; намагається бути «як усі»     |
| Консерватизм/Гнучкість, адаптивність                                      | Беззастережно відкидає зміни; не сприймає нових фактів   | Наполегливий; незважаючи на труднощі та негаразди, не звертає зі шляху   | Гнучкий; здатний швидко змінювати плани чи підходи, якщо такі не спрацьовуватимуть  | Постійно змінює точку зору; діє ситуативно; «передбачувано непередбачуваний»  |
| Творчий конфлікт та напруженість/Гармонія і згода                         | Формулює проблеми «чрез негатив»; спеціально ініціює суперечки; вважає, що завжди хтось має бути перемоženим | Ставить складні питання; не нервується у складних ситуаціях; не боїться конфліктів; якщо за певних умов конфлікт є продуктивним  | Зосереджується на спільних цілях, погоджених питаннях, безконфліктності; завжди прагне досягнути консенсусу   | Уникає напруженості чи применшує її значення, якщо така виникла   |

\* Адаптовано з Karlan

Схема 1. Робота команди лідера



Участь у роботі команди лідера означає:

- наявність достатнього простору для обміну думками та ідеями;
- перевагу якості роботи у порівнянні з кількісними показниками;
- присвоєння організацією здобутків як участі лідера, так і групи;
- реалізацію принципів демократії і транспарентності.

*Активний стиль демократичного лідерства* відрізняється такими якісними характеристиками:

- 1) діяльність лідера спрямована на обмін ідеями та досвідом у рамках організації;
- 2) застосовується колективний (учасницький, партисипаторний) та консультативний стиль прийняття рішень;
- 3) заохочується плюралізм думок та багатовекторність, нестандартність, інноваційність мислення;
- 4) демонструється впевненість в організаційних можливостях, демократизм та відкритість членів колективу у висловленні власних поглядів;
- 5) проявляється відчуття відповідальності за свою організацію та легітимацію її місії, що в результаті дає сатисфакцію лідерів та команді.

**Особливостями лідерського підходу до управління є:** вміння лідера надати привід приходити працівникам на роботу з радістю; бути прихильним до всіх співробітників організації; більше часу проводити із найсумліннішими працівниками; бути відкритим і відвертим, розповідаючи про практику, яка вважається прийнятною і належною, про шляхи виправлення допущених помилок.

Таблиця 3

## Різниця між керівництвом і лідерством

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Менеджери зосереджуються на:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілях і завданнях</li> <li>• Роз'ясненні «Як?» і «Коли?»</li> <li>• Короткостроковій перспективі</li> <li>• Організаційній структурі</li> <li>• Самоуправлінні</li> <li>• Стимуванні</li> <li>• Підтримці</li> <li>• Імітації</li> <li>• Адмініструванні</li> <li>• Управлінні й контролі</li> <li>• Процедурах, процесах</li> <li>• Відповідності</li> <li>• Визначенні способів, уникнення ризиків</li> <li>• Чистому прибутку</li> </ul> <p><b>Хороші менеджери роблять <i>речі правильно</i></b></p> | <p><b>Лідери зосереджуються на:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Баченні (місії, стратегії дій)</li> <li>• Роз'ясненні «Що?» і «Чому?»</li> <li>• Довгостроковій перспективі</li> <li>• Колективі</li> <li>• Демократії</li> <li>• Наданні можливостей</li> <li>• Розвитку</li> <li>• Стимулюванні</li> <li>• Інноваціях</li> <li>• Намаганні викликати довіру</li> <li>• Стратегії</li> <li>• Гнучкості</li> <li>• Визначенні ризиків як додаткових можливостей</li> <li>• Валовому прибутку</li> </ul> <p><b>Хороші лідери роблять <i>правильні речі</i></b></p> |
|--|--|

Як свідчить практика, ефективні лідери мають особливі досягнення і зосереджують свою діяльність на шести характерних ключових аспектах лідерства:

- 1) яскрава вираженість особистих якостей (харизми) і демонстрація волі, характеру;
- 2) вміння визначати і передавати привабливий і мобілізуючий для інших шлях досягнення цілей;
- 3) зосередженість на отриманні очікуваних результатів;
- 4) інноваційність і робота над постійним удосконаленням організаційного потенціалу;
- 5) вміння привабити, надихнути, посприяти розвитку кожного зокрема і всієї команди загалом;
- 6) професійна компетентність у галузі діяльності організації.

Серед багатоманіття *теорій мотивації працівників організації*, на нашу думку, варто зосередитись на двох основних: *ієрархії потреб* Абрахама Гарольда Маслоу (1954 р.) [3] і *системі мотиваторів та гігієнічних факторів* Фредеріка Герцберга (1966 р.) [2].

На думку А. Маслоу, мотиватори людини можна розділити на 5 категорій (від найширших): фізіологічні, безпекові, соціальні, потреба у повазі, потреба у самореалізації [3]. Така система мотивації чітко прив'язана до вибудованої ієрархічної структури потреб, тобто незадоволена потреба на нижчому рівні завжди блокуватиме реалізацію потреби вищого рівня.

Теорія Ф. Герцберга є більш гнучкою і полягає в тому, що справжня мотивація працівника з'являється тоді, коли *виходить «зсередини»* (система таких мотиваторів – визнання, розвиток, досягнення, професійне зростання співробітника), а не стимулюється «ззовні» (через гігієнічні фактори, що формують зовнішній контекст професійної діяльності – умови праці, заробітна плата, відносини з колегами та керівником) [2]. Гігієнічні чинники можуть мати сильний негативний вплив на ефективність роботи організації, маніпулювання такими у довгостроковій перспективі здатні забезпечити тільки переведення працівника зі стану незадоволення у нейтральний стан, але не створення умов для стану задоволення.

На завершення, слід зазначити, що обидві теорії перекриваються і обидві є однаково необхідними для забезпечення відповідальності. У той час як основні потреби, потреби у безпеці та соціальні потреби можуть бути об'єднані із гігієнічними факторами, то по-

треби у повазі та самореалізації вважаються сильними мотиваторами. *Тому теорія А. Маслоу забезпечує шлях до повного заповнення потенціалу особи, а інструменти Ф. Герцберга – до отримання від працівника максимальної віддачі.*

Якщо розглянути ці дві теорії на прикладі нічної подорожі, то піраміда потреб А. Маслоу є темною дорогою, а теорія мотивації Ф. Герцберга – автомобілем, який рухає вас до бажаного місця призначення. Якщо ваша машина недостатньо заправлена бензином, добра обізнаність дороги вам не дуже допоможе, і – навпаки. Місія лідера відданої команди полягає у тому, щоб *забезпечити працівників засобами мотивації та вказати напрямок до успіху, а також продемонструвати професійну досконалість.*

Цікавою у такому контексті видається також теорія мотивації *Дугласа Макгрегора* (1960 р.), що складається з двох частин – теорії Х та теорії Y [4].

*Теорія Х* припускає, що співробітники не люблять працювати, мають мало амбіцій, уникають відповідальності і потребують ретельного нагляду, часто взагалі бездіяльні, чинять супротив змінам, не надто кмітливі, не здатні продемонструвати критичне мислення. *Теорія Y* демонструє позитивний погляд на інтереси та здібності працівників і припускає, що вони ініціативні, бажають брати на себе відповідальність і люблять свою роботу. У рамках теорії Y природний стан людини визначено як активний та творчий. Тому лідер має всіляко сприяти працівникам у задоволенні їхніх потреб, щоб кожен з них працював на тому рівні потреби, на якому він готовий продуктивно працювати – ні на вищому, ні на нижчому. В іншому випадку, за наявності незадоволеної потреби, співробітник може проявляти фрустрацію.

*На нашу думку, мотивація максимізується завдяки спільному прийняттю рішень, цікавим завданням і злагодженим відносинам всередині колективу.*

### Тематичні інструментальні вправи

#### **Вправа 1 «Що означає лідерство для вас?»**

*Протягом 5 хвилин запишіть 4–6 найбільш суттєвих якостей, які можна, на Вашу думку, очікувати від лідера. Потім обговоріть обраний вами набір якостей у групах по 2 особи протягом наступних 10 хвилин.*

#### **Вправа 2 «Набір інструментів лідера».**

*Інструмент 1: Складання портрета ефективного лідера.*

*Інструмент 2: Цільове управління.*

Цільове управління (управління на основі кінцевих результатів) є процесом визначення цілей усередині організації таким чином, щоб керівники і співробітники повністю узгодили організаційні цілі та зрозуміли, що потрібно зробити, щоб організація їх досягнула. Термін «цільове управління» був уперше популяризований *Пітером Друкером* у книзі «*Практика менеджменту*» (1954 р.).

Важливими особливостями і перевагами цільового управління є:

- 1) мотивація – залучення співробітників до процесу цілевизначення, що сприяє їх персональному розвитку та розширює перелік повноважень;
- 2) злагоджена комунікація і координація – регулярна взаємодія між керівниками і підлеглими допомагають підтримувати гармонійні відносини всередині організації та полегшують вирішення проблем;
- 3) ясність цілі – чітке однозначне формулювання та зрозуміле пояснення мети;
- 4) легітимність цілей – працівники, як правило, більше прагнуть до досягнення тих цілей, які вони сформулювали самі в процесі групової роботи, ніж до тих, які були встановлені для них іншою особою;

5) узгодження – керівники мають забезпечити відповідність цілей підлеглих організаційним цілям та взаємопов'язати перші і другі;

6) загальна мета – встановлені для організації загальні цілі виступають в ролі беззаперечного (директивного) принципу внутрішнього управління.

*Інструмент 3: Постановка цілей.*

*Інструмент 4: Карта цілей.*

*Інструмент 5: Як досягати цілей?*

*Інструмент 6: Складові збалансованої команди.*

*Випадок «Лідерство і управління»:*

1) використайте свої пріоритетні лідерські якості у вашій робочій ситуації та практичному досвіді (у групі) (5 хв.);

2) обговоріть, як ці аспекти повинні бути поєднані з навичками державних службовців (20 хв.);

3) поставте у групі питання про найбільш важливі лідерські якості (5 хв.)

### **Результати роботи групи:**

**Найважливіші лідерські якості** (наприклад): здатність переконувати, харизма, робота в команді, рішучість, відповідальність, інноваційний підхід, ефективне спілкування, орієнтація на досягнення цілі, стратегічне бачення, контроль/моніторинг, мотивація.

### **Список літератури**

1. Bass Bernard. Leadership and performance beyond expectations. – New York : Free Press, 1985.

2. Herzberg Frederick. Work and the nature of man. – New York : World Publishing Company, 1968.

3. Maslow Abraham. Motivation and personality. – New York : Harper and Row, 1954.

4. McGregor Douglas. The human side of enterprise. – New York : McGraw-Hill, 1960.

5. What is leadership [Internet Resource] / Definitions // Businessdictionary.com. – Mode to access : <http://www.businessdictionary.com/definition/leadership.html> (2.2.2014).

**Семенець-Орлова І. А.,**  
кандидат політичних наук,  
докторант кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України

## ПРЕЗЕНТАЦІЙНА ТЕХНОЛОГІЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО КАРАОКЕ У СИСТЕМІ ОДГ/ОПЛ

Одним із нових активних методів, що здобуває поширення у системі ОДГ є інтелектуальне караоке (*Печа-куча*). Як зазначає Є. Єрмолович, учасники навчального процесу давно звикли до використання презентацій [3]. Зі значної новації, презентації у форматі Power Point наразі перетворилися у звичний елемент супроводу занять. Ефективність цієї технології дещо знизилась, і педагоги почали шукати напрямки її актуалізації.

**Печа-куча як метод навчання і педагогічна технологія** виросла із арт-руху, що зародився у Японії. *PechaKucha* (ペチャクチャ) в перекладі з японської мови означає «розмова», «звуки бесіди», «говорильня». У 2003 р. молоді австрійські архітектори Марк Дітхам та Астрід Кляйн, засновники архітектурного бюро Klein Dytham Architecture (KDA) в Токіо, вирішили змінити підхід до проведення нудних і довгих презентацій архітектурних проектів їхніми колегами, що боролись за право приєднатися до KDA. Марк та Астрід придумали жорстке і просте правило презентацій – «20 на 20». Виступаючий представляє доповідь у вигляді презентації із 20 слайдів, кожен з яких демонструється 20 секунд й автоматично змінюється наступним. Спікер у цей час коментує кожен слайд, причому у нього відпадає потреба у репліках типу «наступний слайд». Таким чином, тривалість виступу презентатора чітко регламентована – це 6 хв. і 40 сек. Після цього спікеру дається ще 6 хв. і 40 сек. для відповідей на запитання публіки [2].

У рамках формату Печа-куча доповідачі впорядковано змінюють один одного. Зазвичай кількість доповідей – від 8 до 12. Така кількість спікерів формату інтелектуального караоке практично охоплює оптимальний розмір групи слухачів у межах типового практичного заняття у вищій школі – 10 осіб, тому демонструє значну педагогічну привабливість.

На нашу точку зору, 6 хв. і 40 сек. – це теж досить продуктивний проміжок часу для заслуховування результатів певної інтелектуальної діяльності. Згадаймо тільки, скільки часу зазвичай дається виступаючим відповідно до типового плану проведення наукової конференції – 7–10 хв. на виступ і 7–10 хв. на обговорення.

Формат Печа-куча «20 на 20» дозволив суттєво оновити презентаційні технології, зробив презентації короткими, динамічними, вражаючими. Виступаючому потрібно відібрати 20 найкращих та найцікавіших слайдів (звісно, це буває непросто). 20-секундне обмеження на кожен слайд не дозволяє спікеру заціклюватись на окремих моментах проблеми на шкоду іншим. У результаті, як зауважує О. Левітова, презентатором буде сказано найважливіше, увагу публіки не буде розгублено, слухачі не страждатимуть від надмірного багатослів'я автора [4].

Перший захід за методикою інтелектуального караоке пройшов у форматі «20 на 20» вночі у барі SuperDeluxe в Токіо в лютому 2003 р. Такий захід було задумано як одноразову подію для молодих дизайнерів, щоб познайомитися між собою і обмінятися ідеями. Однак, за схвальними відгуками публіки, заходи інтелектуального караоке з часом стали

постійною практикою і поширилися по всьому світу. «Печа-куча» перетворилася на громадську організацію, фонд та зареєстровану торгівельну марку, хоча під її брендом ніколи не займалися комерційною діяльністю. Відповідно і девіз «Печа-куча» звучить так: «Заради змісту, а не прибутку».

Організація KDA і на сучасному етапі підтримує глобальну мережу «Печа-куча». Для підтримки «Печа-куча» організований фонд, кошти із якого йдуть на підтримку креативних проєктів. Формат «Печа-куча» захищено авторськими правами, які належать KDA. Для того, щоб провести ніч «Печа-куча» у новому місті, потрібно укласти некомерційну угоду з KDA й отримати офіційну ліцензію на використання цього інтелектуального формату. Як засвідчила практика, нестандартність тем усіх бажаючих виступити (а для них діє лише одне обмеження – «20 на 20») робить презентації дуже особливими. Після кожної презентації, зазвичай, має місце перерва для обміну ідеями, які стають творчим каталізатором для учасників. Ночі Печа-куча уже відбувалися в ресторанах, галереях, театрах, парках, університетах, церквах, навіть на дахах будинків. Найбільш багаточисельною стала ніч інтелектуального караоке в Лондоні, куди завітало близько 2000 людей.

Сучасна мережа Печа-куча охоплює 900 міст світу, і кількість таких зростає постійно (приблизно на 10 населених пунктів щомісяця). Серед міст-учасників інтелектуального караоке є українські – Одеса, Київ, Харків, Запоріжжя, Дніпро, Львів. Наприклад, 11 лютого 2015 р. у Дніпрі було проведено ніч Печа-куча серед молодих дизайнерів. Відео всіх виступаючих можна переглянути на сайті Печа-куча [2].

Практика Печа-куча розвиває ідею відомого «ліфт-тесту», зміст якого полягає в тому, щоб за 1 хвилину пояснити бізнес-партнеру, який випадково опинився з Вами у ліфті, суть Вашої інноваційної ідеї. Взагалі, у світі сучасного бізнесу метод Печа-куча для презентації бізнес-проєктів застосовується дуже широко.

Як ми зазначили, використання формату ночі Печа-куча захищено авторським правом. Але використання ідеї формату «20 на 20» під назвою інтелектуального караоке буде доцільне та корисне у навчальному процесі.

На думку Ю. Полікарпової, *презентація у формі інтелектуального караоке – це, передусім, різновид комунікативних вправ та один із активних методів навчання* [5, с. 159]. Це важливо, адже комунікативні уміння – необхідна умова успішності державного службовця, показник його професіоналізму. Активні методи навчання є практично спрямованими, передбачають діяльнісний підхід, творчий характер, ігрові елементи, діалогічність, інтерактивність, групову роботу, рефлексію.

Дослідниця Ю. Полікарпова розділяє думку О. Тарнопольського у визначенні презентації як підготовленого професійно спрямованого монологічного висловлювання, об'єднаного конкретним завданням і ситуативними умовами, що базується на результатах аналітичного дослідження певної проблеми, має чітке логіко-композиційне оформлення і націлене на ефективне інформування, мотивування або переконання певної аудиторії з урахуванням її основних культурологічних та соціально-демографічних характеристик [6]. Презентація у форматі Печа-куча – це один із особливо продуктивних видів презентаційної діяльності, що, на нашу думку, виконуватиме важливу функцію як у численних академічних сферах, так і у професійній діяльності особи (тут він може бути використаний для ознайомлення з науковими розробками, новітніми технологіями, управлінськими інноваціями, підсумковими демонстраціями досягнень та можливостей, інформуванням про плани розвитку організації, мотивації аудиторії до певної діяльності тощо).

На думку О. Левітової, *інтелектуальне караоке є також формою організації публічного виступу, способом тренування у стислості й точності висловлювання* [4]. Печа-куча дозволяє розвивати навички діалогу та полілогу, логічного мислення, адаптивності, гнуч-

кості, конфліктостійкості, контактності індивіда, здатності працювати в команді, сприяє удосконаленню інтерактивних навичок, самостійності, позитивної самооцінки тощо.

Індивідуальна презентація може стати вдалим заключним етапом самостійної роботи слухача за певним напрямком. На думку Ю. Полікарпової, інтелектуальне караоке відрізняється тим, що покликане здолати основні недоліки традиційної презентації, але при цьому зберегти усі її переваги. Печа-куча сприяє емоційному сприйняттю змісту навчання, інтенсифікації, індивідуалізації, практичній спрямованості навчального процесу, забезпечує культурологічність, зануреність у предметний зміст, органічну інтеграцію міждисциплінарних знань слухачів у процесі вирішення певної проблеми, розвиток здатності критично сприймати інформацію, сприймати різні точки зору, апелювати до власного досвіду й самостійно мислити, вести дискусію, співпрацювати, будувати і реалізувати спільні проекти, бути відповідальним. Ці всі якості, безсумнівно, важливі для формування і розвитку в системі ОДГ/ОПЛ культури громадянськості – сукупності високорозвинутих моральних якостей особистості, що передбачають усвідомлення себе як повноправного члена соціальної спільноти.

Отже, Печа-куча – це зручний формат організації навчального процесу у закладах освіти, а також метод організаційного розвитку установ. Презентаційна форма інтелектуального караоке зручна для підбиття коротких підсумків тривалої пізнавальної діяльності особистості (наприклад, після проходження практики у вищій школі), а також проведення семінарів, професійних освітніх конкурсів і конференцій, корпоративних «ярмарків знань» між структурними підрозділами організації щодо обміну новими ідеями та ознайомлення із досягненнями один одного. Також форму інтелектуального караоке можна використовувати і в процесі закріплення нового матеріалу. Для системи ОДГ/ОПЛ важливо, що в контексті використання методу Печа-кучі тренеру достатньо задати творчий напрям, а учасники теми своїх виступів зможуть формулювати самі. Для посадових осіб на основі їхньої професійної діяльності це може бути презентація специфічного досвіду стосовно вирішення проблемної ситуації в системі державного управління чи місцевого самоврядування. Загалом, методика інтелектуального караоке державний службовець може широко використовувати у різних напрямках професійної діяльності *в аспекті підготовки публічних виступів*.

#### ***Переваги технології інтелектуального караоке:***

1) стислість презентацій, акцент на найважливіших позиціях, конкретизація виступу, що дозволяє публіці однаково уважно сприйняти інформацію всіх виступаючих і продуктивно її засвоїти;

2) потреба говорити чітко, зрозуміло, конкретно, в рамках проблеми, без відхилень та «інформаційного шуму» примушує спікера дуже добре підготуватися до виступу перед публікою, неодноразово повторити промову перед виступом, позитивно впливає на самоорганізацію презентатора, розширює його пізнавальні можливості у вивченні проблеми;

3) увага аудиторії є максимально сконцентрована, але не буває перевтомленою через економне використання часу та неформальний формат усього заходу;

4) увесь візуальний матеріал презентації ретельно підбирається, щоб найглибше розкрити її суть. При побудові презентації може бути застосовано емоційний аспект, адже відомо, що людина краще запам'ятовує інформацію, якщо картинка викликає у неї певні емоції, бажано позитивні;

5) нівельована можливість несвоєчасного завершення заходу, чітке дотримання регламенту, що, при частому застосуванні, стає звичкою для презентатора, дисциплінує його;

б) можливість презентувати свої доробки для великої кількості слухачів за достатньо короткий проміжок часу (зазвичай, може виступити кожен із середньостатистичної групи для проведення практичних занять у вищій школі, а сам формат інтелектуального караоке вкладається в 1 стандартне практичне заняття (тривалістю 1 год і 20 хв.)

У рамках презентації спікеру потрібно ретельно продумати і передбачити всі моменти, щоб його виступ по-справжньому зацікавив усіх. Презентація повинна актуалізовувати мотиваційний потенціал і активізувати критичне мислення учасників. Як і у звичайній презентації, виступаючому слід починати з цікавого факту, акцентувати увагу на підведенні підсумків, позначити перспективи розвитку теми. Презентація повинна відображати переосмислення і спробу вирішення наукової проблеми. Усі нові терміни, використані у презентації, мають бути пояснені із посиланням на джерело інформації.

### ***Значення інтелектуального караоке для культури громадянськості:***

- 1) широке усвідомлення учасниками того, що кожен є носієм цікавих ідей;
- 2) розвиток поваги до виступаючого, вміння вислухати, навіть при цьому кардинально не погоджуючись із висловленим (зупиняти виступаючого по ходу презентації заборонено);
- 3) розвиток уміння стисло і зрозуміло формулювати думки, фільтрувати головне від другорядного, вміння швидко зрозуміти реакцію і настрій публіки, передбачити запитання слухачів, швидко дати на них відповідь, уміння спікера моментально знаходити аргументи на свою правоту, не розгубитися, почувши неординарне питання – всі ці розвинені комунікативні якості особистості відіграють величезну роль на практиці в налагодженні системи злагоджених відносин громадян із владою, державою, між собою в контексті колективної роботи, захисті своїх інтересів;
- 4) практична реалізація одного із правил демократії – «кожен має однакове право говорити, бути почутим та слухати, що говорять інші». Навіть якщо слухач не має особливої зацікавленості темою виступу, формат Печі-кучі є досить евристично цінним та когнітивно значимим, щоб зацікавити предметно хоча б через форму подачі спікером інформації;
- 5) розвиток критичного мислення, навичок швидкої орієнтації у потоках нової інформації;
- 6) вміння структурувати інформацію, логічно і послідовно будувати свій виступ, у якому кожен виокремлений слайд має бути однаково важливим, адже на кожен з таких виділяється однаковий проміжок часу;
- 7) динамічність інтелектуального караоке підтримується протягом усієї його тривалості, що сприяє активному засвоєнню навичок соціальних взаємодій;
- 8) розвиток уміння чітко і зрозуміло висловлюватись у нестандартних обставинах, «без папірця», маючи обмаль часу на обдумування й аргументації відповідей на поставлені питання. Причому наведені спікером аргументи мають бути лаконічні, але переконливі;
- 9) розвиток публічності, відкритості комунікативної та учасницької складової громадянських компетентностей, що постають важливими для державного службовця у процесі комунікації з колегами, підлеглими, якісної передачі інформації через системи висхідних, горизонтальних, низхідних та діагональних комунікацій.

### ***Недоліки інтелектуального караоке як презентаційної технології:***

- 1) формат презентації зручний для демонстрації схем, малюнків, фотографій, невеликих таблиць, але виявиться незручний для потреби наведення значної кількості емпіричних даних чи великого масиву текстів;

- 2) не можна затриматись на одному слайді більше 20 сек. за наявності такої потреби;
- 3) це активна презентаційна технологія, що потребує обов'язкового супроводу певних технічних засобів;
- 4) спостерігаючи негативну реакцію публіки, спікеру практично неможливо змінити хід, логіку, зміст запланованого виступу, переакцентувати увагу слухачів, адже презентація запрограмована автоматично і наперед;
- 4) зазвичай коментувати презентацію потрібно без допоміжних підручних нотаток, оскільки слайди змінюються динамічно і потрібно постійно слідкувати за ними та перебігом часу.

Технологія інтелектуального караоке методологічно цінна для розвитку навичок публічних виступів. Вона також дозволяє *відійти від шаблонного використання презентацій та проявити максимальну творчість у генеруванні нових ідей*. Іноді деякі виступи спікерів можуть здаватися дещо віддаленими від академічних канонів (через використання жартів, невимушеність жестів чи міміки презентатора), але все ж мінімум формалізму та нестатичність творчої атмосфери створює *контекст групової роботи, що сприяє продуктивному засвоєнню, переосмисленню нової інформації*. Вміння вислухати, сприйняти, усвідомити, проаналізувати, оцінити є не лише життєво важливими у системі демократичних соціальних комунікацій, а й лягають в основу *стійкої культури громадянськості особистості та індивідуальної установки на її постійний саморозвиток*.

*Приклад використання методу інтелектуального караоке у ході практичного заняття на тему «Моделі представництва інтересів суб'єктів територіального розвитку»*

**Мета:** ознайомити слухачів із можливими моделями взаємовідносин влади та громадянського суспільства, сформувані у слухачів компетенції щодо автономності та відповідальності в аспекті використання таких моделей залежно від специфіки проблемної ситуації розвитку регіону, розвинути культуру взаємодії державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування із інститутами громадянського суспільства, сформувані у слухачів уміння групової дискусії, лаконічного висловлювання та змістової аргументації своїх думок, організації колективної роботи над розв'язанням проблеми в умовах дефіциту часового ресурсу.

**Регламент:** 90 хв.

*Примітка.* Для проведення заняття використовується комп'ютерний клас, передбачається робота слухачів у програмі Microsoft Power Point.

### Хід заняття

#### 1. Повідомлення теми заняття, коротка актуалізація основних питань теми. (5 хв)

Громадянське суспільство – це спільнота рівноправних людей, які не залежні від держави, але вступають у взаємовідносини з нею заради досягнення групових чи індивідуальних соціально-культурних, політико-економічних, екологічних, побутових, інших інтересів. Історично громадянське суспільство, як сукупність різноманітних спілок, організацій, асоціацій, об'єднань людей, виникає раніше за державу. Жодна демократична держава не може існувати без розвинутого громадянського суспільства, що виступає дієвим запобіжником узурпації влади, соціально несправедливих напрямків політичних курсів державного розвитку чи доступу до влади негідних лідерів. Будь-яка сильна демократія розпочинається із учасницької демократії на місцевому рівні, прояву локальних громадянських ініціатив і вступу організованих колективів у діалог із представниками державної влади на місцевому рівні. На жаль, Українська держава досі не бачить у громадянському суспільстві дієвого партнера в питанні вирішення назрілих пи-

тань територіального розвитку. Відсутність належної довіри з боку держави до громадських організацій призводить до блокування вирішення багатьох болючих питань регіонального розвитку різноматичного характеру. Адже в контексті останніх політичних трансформацій закономерно проявляється тенденція, коли громадяни України починають нарощувати культуру громадянськості і все частіше усвідомлюють невідворотність широкої партисипації на місцевому рівні заради побудови якісної демократії у загальноукраїновому масштабі.

## **2. Коротке обговорення моделей взаємодії влади та громадянського суспільства (колективна робота). (10 хв.)**

Запитання до аудиторії:

1. На яких принципах мають вибудуватись відносини влади та громадянського суспільства на місцевому рівні?
2. Які проблеми стримують розвиток громадянських ініціатив у регіонах?
3. Яким є правове регулювання взаємодії влади та громадянського суспільства в сучасній Україні?
4. Які є загрози функціонування у демократичній державі нерозвиненого громадянського суспільства, коли, за метафорою, «лисиці насолоджуються свободою полювання на курей»?

*Коротке ознайомлення груп із основними моделями представництва інтересів (взаємодії) суб'єктів територіального розвитку в умовах демократії.*

### **Моделі представництва інтересів суб'єктів територіального розвитку:**

**1. Плюралістична модель** представництва інтересів виходить з того, що політика будується на взаємовідносинах численних груп інтересів, які конкурують за вплив на державу з метою прийняття найбільш вигідного для них політичного рішення. Групи інтересів розглядаються як незалежні, добровільні, неієрархічні організації, що не підконтрольні державі. Ефективність їх діяльності залежить від наявності ресурсів тиску, які використовуються для отримання політичних результатів. Державі відводиться роль арбітра, який має узгоджувати інтереси і виробляти компромісне рішення. Основні недоліки цієї моделі: вона акцентує увагу на уряді як центрі влади, а не на суспільстві в цілому; у моделі проігноровано той факт, що держава має власні інтереси, які зумовлюють надання переваги тим чи іншим групам тиску; за такої моделі ускладнюється питання фінансування численних невеликих організацій. За плюралістичним підходом політика формується як владний розподіл ресурсів під тиском зацікавлених груп і, з цієї точки зору, такий розподіл є фактично основою формування політики територіального розвитку, яка укладається у рамки міжрегіонального перерозподілу.

**2. Неокорпоративістська модель** є системою представництва інтересів, яка орієнтована на обмежену кількість функціонально різних об'єднань, які офіційно визнані державою як суб'єкти, що мають монопольне право представляти та артикулювати інтереси тих чи інших зацікавлених груп. Між функціонально диференційованими об'єднаннями конкуренція відсутня, оскільки вони представляють різні інтереси. Створення таких об'єднань може відбуватись як «зверху», коли держава наділяє монопольним правом представництва певні ідеологічно надійні групи (державний корпоративізм), так і «знизу» громадськими структурами, які забезпечують примат суспільних інтересів (ліберальний корпоративізм). Незалежно від засновника, створені об'єднання тісно пов'язані з державними структурами, які орієнтовані на захист найбільш впливових зацікавлених груп суспільства, якими є, насамперед, бізнес (фінансово-промислові групи) та профспілки. Позитивна роль неокорпоративізму полягає у розгляді урядових органів як активних ре-

гуляторів взаємовідносин між різними соціальними групами і політичними асоціаціями, що дає змогу інкорпорувати їхні точки зору у процес прийняття політичних рішень. Практичним втіленням такої позиції є створення системи узгоджувальних агентств та консультативних органів з окремих напрямів державної політики, роль яких полягає у гармонізації інтересів та розробленні компромісних варіантів рішення. Проте за неокорпоративістської моделі більша частина інших потенційних учасників процесу прийняття рішень, які не потрапляють у визнане державою корпоративне об'єднання, випадає з її поля зору, що слід розцінювати як найбільший недолік, тому що ця модель не може врахувати всієї палітри місцевих та регіональних інтересів у сфері виробництва суспільних благ. Негативною стороною неокорпоративізму є також установка на формування державно-корпоративного консенсусу, який може виявлятися у своєрідному державному патерналізмі, в особливому ставленні до регіонів. Це містить у собі тенденцію формування стратегії територіального розвитку, яка укладається у рамки парадигми «полюсів зростання».

**3. Модель політичної мережі (модель політико-адміністративних мереж).** Основними її перевагами вважається розгляд взаємодії держави та суспільства з точки зору теорії середнього рівня, тобто з позицій взаємовідносин множини окремих публічно-управлінських, бізнес- та громадських структур. Фокус аналізу спрямовано на відносини, а не на суб'єкти та інституції, що можна вважати основною особливістю політичної мережі. У моделі важливе значення надається формуванню спільного інтересу, добровільному співробітництву соціальних акторів на основі довіри, їхньої взаємозалежності та рівноправ'я. Всі учасники вважаються рівноправними носіями відповідальності та зобов'язань, що теоретично виключає використання ресурсів тиску. Велике значення надається феномену довіри, оскільки розпорошення ресурсів і демократичні процедури узгодження рішень значно ускладнюють мережеве співробітництво, якщо не досягнуто високого рівня довіри між учасниками мережі. У політичній мережі ключові позиції займає той актор, який контролює значимі ресурси. До них належать: а) економічні ресурси; б) інформаційні ресурси (знання); в) адміністративні та політичні ресурси (призначення на посаду, прийняття політичних рішень); г) особистісні якості соціального актора, які дозволяють максимізувати вигоди для іншого актора. Особливість мережевого капіталу полягає у виникненні синергетичного ефекту як результату консолідації іміджу, ділових репутацій, інформаційного, когнітивного та експертного, фінансового та матеріального потенціалів учасників мережі. У контексті концепції раціонального вибору також пояснюється феномен рівноправ'я учасників мережі, який визначається не лише формально-юридичним забезпеченням незалежності та автономності їх існування, а й зіставленням хоча й неоднакових, але рівнозначних (з точки зору отримання вигод) ресурсів\*.

*Примітка: матеріал про основні моделі взаємодії влади та громадянського суспільства слухачам можна дати попередньо для ознайомлення вдома.*

### **3. Групова робота. (35 хв.)**

Поділ слухачів на дві групи. Кожна група отримує опис проблемної ситуації. Коротке ознайомлення груп із методикою інтелектуального караоке.

*Пояснення завдання для групової роботи:* на основі методу інтелектуального караоке презентувати своє бачення виходу з проблемної ситуації із використанням однієї з моделей взаємодії влади та громадянського суспільства на місцевому рівні, що, на думку слу-

---

\* На основі Молодцов О. Сутність політичної мережі як моделі представництва та реалізації інтересів суб'єктів територіального розвитку [Електронний ресурс] // О. Молодцов. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/POLITICHNI/05-MOLODCOV.pdf>.

хачів, буде найбільш оптимальною у даній проблемній ситуації. Важливо також спрогнозувати можливі виклики, що принесе ця модель взаємодії у систему традиційної громадянської участі в регіоні, яка склалася історично.

*Проблемна ситуація 1.* У Тячівському районі Закарпатської області несанкціонована вирубка лісів набрала катастрофічних масштабів. Місцеві чиновники лісового господарства, прикриваючись прибиранням поламаних після ураганів дерев, дають згоду на вирубку дорогоцінних і дорогих порід здорової деревини окремим підприємцям. Останні мало не у вандалістський спосіб знищують ліс і вивозять його на експорт під виглядом другосортної деревини. Політична воля представників центральних органів влади очевидно не була достатньо сильною для протидії такій ситуації. Тим часом, у регіоні через вирубку лісу стрімко зростає загроза повеней, зникають цілі екосистеми, руйнується рекреаційний потенціал Закарпаття. Місцеві жителі налаштовані рішуче протистояти «хитрим ділкам-підприємцям». У регіоні активно діють кілька громадських організацій, що постійно організовують заходи з метою привернути увагу влади і громадськості до цієї проблеми у вигляді перекривання вулиць, ведення власних розслідувань, колективних звернень до Президента та Прем'єр-міністра. Однак така діяльність наразі малорезультативна. Місцева влада тривалий час знаходилася у напівінертному стані стосовно цього питання. Новий губернатор Закарпатської області Г. Москаль вирішив розв'язати цю проблему і наразі демонструє повну відкритість до об'єднання зусиль місцевої влади та громадських ініціатив на шляху боротьби з незаконною вирубкою лісів. Цю проблему потрібно вирішити найшвидше, щоб організовано і динамічно зайнятися відновленням зруйнованих екосистем.

*Проблемна ситуація 2.* У Сарненському районі Рівненської області вже кілька років місцеве населення займається нелегальним видобутком бурштину. У регіоні навіть склалася своя система підпорядкування у вигляді альтернативної до органів місцевого самоврядування організації територіальної влади, зі своїми загонам протосамооборони. Місцеві жителі усвідомлюють зміст екологічної шкоди, яку завдають регіону, але і мають аргументи на свій захист типу «в умовах безробіття, іншого шляху заробітку немає». Тому селяни активно підтримують місцевих «князьків», які через неформальні домовленості обіцяють свою опіку перед правоохоронцями нелегальним копачам. Багато жителів скаржаться, що самі правоохоронці нечисті на руку і вимагають величезні побори. Жителі організовують місцеві загони спортивних молодиків, що готові захищати незаконний промисел. Їхні лідери гуртуються в об'єднання і пропонують різні послуги корпоративної взаємодопомоги селянам-копачам. Селяни більш схильні довіряти «місцевим феодалам», ніж центральним органам влади, які не проявляють особливої політичної волі для врегулювання ситуації. Місцеві жителі обурені, коли ті самі поліцейські, які нещодавно вимагали величезні побори за можливість займатися нелегальним промислом бурштину, зараз затримують поодиноких копачів. Жителі регіону переконані, що влада, навіть якщо і врегулює конфлікт, то лише на користь чергового олігарха, а не усієї держави з запровадженням системи чесного і прозорого оподаткування задіяних у промислі громадян. Громадські ініціативи місцевих з вимогами дати змогу займатися «видобутком бурштину на своїй рідній землі» без поборів і переслідувань набирають все більше масштабів. Ситуація потребує швидкого вирішення через загрозу наростання глибокої нестабільності та почастищення озброєних конфліктів у регіоні.

*Ознайомлення із методом побудови виступу групи.*

Метод інтелектуального караоке передбачає обмеження кількості слайдів презентації, що супроводжує виступ спікера (20 слайдів) і часу на саму презентацію кожного слайда (по 20 секунд). Спікера під час виступу переривати не можна – час на запитання дається після закінчення його виступу. Однак у цьому практичному занятті групи будуть обмежені ще більше. Виступ кожної групи має складатися не більше, ніж з 8 слайдів, на

презентацію яких спікери матимуть лише по 20 секунд. Слайди не мають містити багато тексту чи фрагментарних картинок, бути простими для сприйняття, але переконливими. Тому заохочується використання схематичних асоціацій, коротких таблиць, діаграм.

На створення презентації час жорстко лімітується – надається лише 20 хвилин.

*Презентація має включати відповіді на питання:* 1) Як вирішити проблемну ситуацію із залученням ресурсу громадських ініціатив у регіоні? 2) Яка модель взаємовідносин влади та громадянського суспільства буде найбільш оптимальною у цій проблемній ситуації? 3) Чим запропонована модель буде вигідною для влади і громадянського суспільства, щоб ці два інститути були однаково вмотивовані на постійний дієвий контакт і взаємодію між собою? 4) Які можуть виникнути проблеми, загрози у процесі реалізації цієї моделі на практиці і як їх можна подолати?

#### **4. Презентація роботи кожної з груп № 1 і другий етап групової роботи. (23 хв.)**

Кожна група має по 160 секунд на презентацію своєї роботи. Після закінчення презентації паралельна група має право поставити додаткові запитання спікерам і після їхніх відповідей дати колективну оцінку роботі групи. Після цього групи обмінюються проблемними ситуаціями і ще раз виконують аналогічне завдання, створення презентації, але з іншою проблемною ситуацією. Однак важливо, що вибрану модель взаємодії держави та громадянського суспільства на місцевому рівні, яку група обрала для попередньої проблемної ситуації, змінювати не можна, її потрібно адаптувати до іншої проблемної ситуації і у такій знайти свої вигоди. Викладач може ускладнити роботу групи, визначивши для кожної з них суб'єктивну належність до однієї зі сторін – найменш вигідну роль у кожній ситуації – держави чи громадського сектору. Правила побудови презентацій – як і на попередньому етапі – 10 слайдів по 20 секунд. Однак час на створення презентації зменшено до 10 хв.

#### **5. Презентація роботи кожної з груп № 2 (із іншими проблемними ситуаціями). (7 хв.)**

Цей етап включає не тільки презентації виконаної роботи, а також і питання до спікерів від паралельної групи після їхніх виступів та взаємне колективне оцінювання груп.

#### **6. Обговорення результатів, підведення підсумків, рефлексія. (10 хв.)**

Викладач дякує групам за роботу і надає слово представникам від кожної групи для озвучення труднощів, які виникали у ході такої дуже лімітованої в часі групової роботи з використанням методу інтелектуального караоке. Також бажаним із кожної групи дається можливість відповісти на запитання: «Із чим особливим (контroversійним, протирічним) у ході проектування практики взаємодії влади та громадянського суспільства на місцевому рівні вони зіткнулися сьогодні на прикладі актуальних проблемних ситуацій з суспільного життя сучасної України?»

Викладач робить висновок про складність побудови партнерської мережі «держава – громадянське суспільство» на місцевому рівні в умовах відсутності усталених традицій політичної культури суб'єктів такої мережі, волі до активних дій громадян та органів влади заради загальної мети і, як правило, не бажанням однієї зі сторін іти на компроміс, поступатися амбіціями. Тому викладач наголошує на важливості гнучкості у використанні державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування елементів різних моделей побудови взаємодії влади та громадянського суспільства залежно від обставин місцевого контексту.

Викладач наголошує на тому, що інститути громадянського суспільства можуть створюватися і з протилежною суспільному благу метою. Учасники таких інститутів з особистих причин зазвичай демонструють приклади девіантної поведінки. З великим числом суб'єктів таких громадських ініціатив співпраця держави неможлива. Державна влада, навпаки, має вберегти місцеві громади від негативного впливу подібних інститутів громадянського суспільства.

### Список літератури

1. Council of Europe, 1999, Declaration and Programme of Action 99(76) of the Committee of Ministers on Education for Democratic Citizenship based on the Rights and Responsibilities of Citizens [Internet Resource]. – Strasbourg : Council of Europe. – Mode to access : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=447269&Site=CM>.

2. What is PechaKucha [Internet Resources] / PechaKucha. – Mode to access : <http://www.pechakucha.org/faq>.

3. Ермолович Е. Использование презентационной технологии Печа-куча в педагогическом образовании [Электронный ресурс] / Е. Ермолович. – Режим доступа : <https://blogoftheteacher.wordpress.com/2013/11/05>.

4. Левітова О. Печа-куча як ефективний засіб (само)виховання, організації публічного виступу, презентації діяльності вчителя [Електронний ресурс] / О. Левітова. – Режим доступу : <http://volnovakha-osvita.edukit.dn.ua/Files/downloads>.

5. Полікарпова Ю. Презентація як активний метод навчання [Текст] / Ю. Полікарпова // Культура народів Причорномор'я. – 2012. – № 231. – С. 159–162.

6. Тарнопольський О. Successful Presentations = Успішні презентації : посіб. для навч. ділових презентацій англ. мовою студ. екон. спец. [Текст] / О. Тарнопольський, Ю. Авсюкевич. – К. : Ленвіт, 2007. – 135 с.

**Сергієнко Е. О.,**  
кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри менеджменту та управління проектами  
ДРІДУ НАДУ при Президентові України

## **ПЕРЕОРІЄНТАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НА ПОТРЕБИ ГРОМАДЯН (Інтерактивний семінар)**

### **Зміст:**

1. Формування єдиного інформаційного простору. Вступне слово викладача. Обговорення правил, яких потрібно дотримуватися під час роботи семінару. (5 хв.)
2. Знайомство. (10–15 хв.)
3. Вправа «Ярлик». (15–20 хв.)
4. Вправа «Очікування та побоювання». (15–20 хв.)
5. Інформаційне повідомлення «Клієнт-орієнтованість – новий рівень взаємодії в сучасному публічному управлінні». (45–50 хв.)
6. Вправа «Метод незавершених речень». (15–20 хв.)
7. Вправа «Тренінг навпаки». (30–45 хв.)
8. Рефлексія. Вправа «Сенкан». (10 хв.)

#### **1. Вступне слово викладача.**

**Головна мета інтерактивного-семінару:** сформувати єдине розуміння клієнт-орієнтованості; сформувати стійку установку на клієнт-орієнтовану діяльність державних службовців та посадових осіб ОМС.

#### **Завдання:**

- дати уявлення про поняття «клієнт-орієнтованості», її значимості в публічному управлінні;
- розвивати в учасників семінару громадянські компетентності: толерантність, відповідальність; здатність використовувати етичні норми діяльності, вміння працювати в команді; комунікативні якості у процесі спілкування;
- навчити слухачів практичним прийомам і методам роботи, що сприятимуть більш ефективній взаємодії та збільшить індивідуальну клієнт-орієнтованість.

**Ключові слова:** орієнтація на клієнта, внутрішній клієнт, зовнішній клієнт, задоволення потреб споживачів.

#### **1. Формулювання правил проведення тренінгу. (5 хв.)**

*Мета:* прийняти правила роботи групи, що будуть діяти протягом зустрічі.

*Інструкція:* обговорення «Для чого у нашому житті існують різні правила?» Після відповідей учасників пропонується прийняти правила роботи групи, що будуть діяти під час заняття.

– Правило активності (кожен учасник бере участь у вправах за бажанням, проте для кращої роботи групи бажано, щоб усі брали участь).

– Правило «вільної ноги» (можна вільно пересуватись по кімнаті, намагаючись не заважати іншим).

– Правило «Я-висловлювання» (про свої думки, побажання, відчуття учасники висловлюються від першої особи. Ми не знаємо думок інших, тому висловлюємось тільки стосовно себе).

– Правило імені.

– Правило «тут і тепер» (учасник, розповідаючи про свої переживання, емоції, ставлення, повідомляє тільки про те, що відбувається зараз).

– Правило «без оцінювання» (під час тренінгу ми не оцінюємо дії, висловлювання інших, а даємо зворотню інформацію у вигляді «Я-висловлювань». Наприклад, «у цій ситуації я почувала себе незатишно, тому що...»).

Правила погоджуються з усіма учасниками зустрічі, коректуються, доповнюються та записуються на плакаті «Правила групи».

## 2. Знайомство. (10–15 хв.)

**Мета:** створення дружньої атмосфери у групі.

**Інструкція:** учасникам по черзі пропонується назвати своє ім'я й охарактеризувати себе одним словом, яке повинне починатися з тієї ж букви, що й ім'я.

## 3. Вправа «Ярлик». (15–20 хв.)

**Мета:** усвідомлення необґрунтованості причин дискримінації людей, що займають певний соціальний статус. Формування толерантного ставлення до не таких як ми.

**Необхідні матеріали:** стікери з ярликами, що позначають соціально схвалювані, несхвалювані й нейтральні статуси. Наприклад, президент, академік, суперзірка, депутат, п'яниця, злодій, безробітний, двірник, лікар, студент, учитель і т. д. Кількість ярликів повинна відповідати кількості учасників у групі плюс кілька додаткових.

**Інструкція:** усі учасники сидять у колі. Їм пропонується закрити очі й не відкривати до тих пір, поки всім не будуть наклеєні ярлики. Ярлики наклеюються в довільному порядку. Після того, як усі учасники отримують ярлики, вони відкривають очі й мовчки читають ярлики, наклеєні в інших. Таким чином, кожен буде бачити чужі ярлики, але не знати свій. Тут можуть бути бурхливі емоції, хтось може випадково прочитати вголос ярлик, наклеєний у іншої людини. У цьому випадку бажано замінити ярлик додатковим тому учаснику, який уже дізнався про свій ярлик. Після ознайомлення з чужими ярликами учасникам пропонується об'єднатися в групи. Орієнтуватися необхідно по ярликах: які ярлики подобаються, до тієї групи й необхідно приєднуватися. Після того, як учасники розділяться на групи, всередині групи вони об'єднуються в пари, а потім у парах за допомогою навідних запитань дізнаються про свій ярлик. Питання повинні бути закритими, на які можна відповідати тільки «так» або «ні». Коли всі учасники дізнаються свій ярлик, проводиться рефлексія.

При обговоренні звернути увагу на наступні моменти:

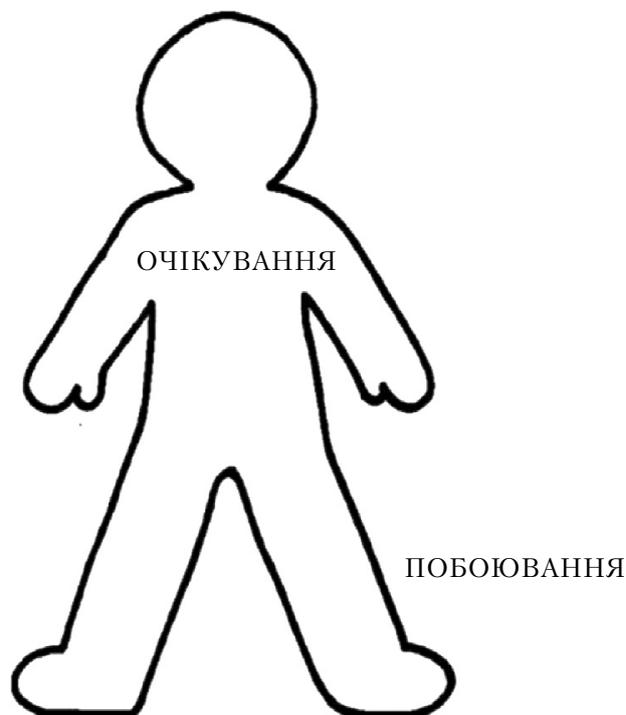
1. Як учасники почувалися в очікуванні ярлика, що відчули, коли наклеїли ярлик.
2. Які почуття й емоції викликала реакція оточуючих на їхній ярлик і що вони самі думали з приводу свого ярлика.
3. Як шукали свою групу, до кого прагнули, як група прийняла.
4. Що відчули, коли дізналися про свій ярлик.

#### 4. Вправа «Очікування та побоювання». (15–20 хв.)

*Мета:* розуміти іншу точку зору.

*Необхідні матеріали:* маркери та папір.

*Інструкція:* робота над цим завданням передбачає створення двох мікрогруп, аудиторії пропонується зобразити контур людини. Всередині зображення учасники першої групи пишуть очікування громадян при зверненні в органи публічного управління, а зовні – їх побоювання. Друга група зображує очікування та побоювання публічних службовців при проведенні прийому громадян. Коли робота буде закінчена, можна запропонувати «оживити» свого чоловічка, тобто дати йому ім'я тощо. Потім кожна команда представляє свого чоловічка.



#### 5. Інформаційне повідомлення «Клієнт-орієнтованість – новий рівень взаємодії в сучасному публічному управлінні». (45–50 хв.)

Починаючи з кінця ХХ сторіччя, публічне управління в передових країнах світу постійно реформується, намагаючись ефективно відповідати викликам сьогодення. Лейтмотивом реформ стало завдання відійти від традиційного бюрократизованого адміністрування й організувати владу для досягнення демократичних цілей, створити результативну ринково-орієнтовану систему, стратегічно спрямовану на клієнта-громадянина.

Аналізуючи різні погляди на пояснення терміна «клієнт-орієнтованість», можна виділити основні позиції його розуміння. Клієнт-орієнтованість – це:

- характеристика самої державної установи, відображає місце інтересів громадян у системі пріоритетів держави та цієї установи;
- вибір між миттєвим та довгостроковим;
- інструмент маркетингу, який дозволяє отримувати лояльних громадян;
- наявність розвиненої системи моніторингу та управління взаємовідносинами з громадянами, яка дозволяє оцінювати і коригувати роботу інших управлінських підсистем державної установи. І, зрозуміло, гнучко реагувати на їх відповідні впливи.

Говорячи про орієнтації на клієнта, необхідно підкреслити, що клієнт може бути як зовнішнім, так і внутрішнім.

Зовнішній клієнт – це особа, яка звернулася в державну установу з метою отримання державних послуг. Клієнт-орієнтованість безпосередньо працюючих із клієнтами службовців, дозволяє останнім надавати послуги на більш якісному рівні, що робить громадянина задоволеним.

Внутрішнім клієнтом у такому випадку буде будь-який співробітник державної установи, який може з якихось питань звертатися в будь-який підрозділ (бухгалтерію, комп'ютерний відділ та ін.). Орієнтованість співробітника у своїй роботі на внутрішнього клієнта дає можливість швидко вирішувати завдання за рахунок налагодженої взаємодії з іншими підрозділами.

Клієнт-орієнтованість у державній службі – це оцінка громадянами видимої частини діяльності державної установи. Громадян цікавить тільки видима сторона надання державних послуг. Якщо державна установа дійсно бажає стати клієнт-орієнтованою, вона повинна прагнути розраховувати клієнт-орієнтовану організаційну культуру.

Клієнт-орієнтована культура вимагає дотримуватися у своїй діяльності наступних принципів:

- працювати потрібно тоді, коли це необхідно громадянам;
- намагатися з першого разу зробити те, що обіцяв;
- допомагати громадянам у дрібницях;
- удосконалити сервіс так, щоб будь-яка скарга розглядалася максимально швидко та об'єктивно, скарга прекрасно відточує механізм ефективності державної установи;
- завжди пояснювати систему своєї роботи, якщо виникає така необхідність;
- професійне, якісне обслуговування громадян – це пріоритет усієї державної установи, а не одного-двох відділів;
- гранична уважність до дрібниць;
- виконавши роботу якомога краще, додати знак уваги до кінцевого результату (за умови його доречності).

Усвідомлення важливості клієнтського сервісу пов'язане зі знанням психології споживача. Важливо розуміти, що ваші клієнти не знаходяться у вакуумі: вони не приходять нізвідки і не зникають безслідно, а навпаки – постійно обертаються в інформаційному полі й активно взаємодіють з ним. А з приходом сучасних технологій ця взаємодія стала відбуватися на порядок активніше. Споживачі із задоволенням діляться один з одним інформацією. Причому негативна інформація про що-небудь поширюється набагато швидше, ніж позитивна. Так, наприклад, відомо, що позитивний відгук людина повідомляє ще 2–3 друзям, а негативний – приблизно 10 різним людям. Крім того, приблизно половина з цієї десятки поділиться негативною інформацією ще приблизно з 5 знайомими.

У клієнт-орієнтованого сервісу існують контрольні точки. Пройшовши ці точки обслуговування громадянин може зробити висновок про клієнт-орієнтованість підходів обслуговування у державній установі. Фундаментальними основами сервісу клієнт-орієнтованої організації є:

- клієнт-орієнтована культура установи;
- клієнт-орієнтоване управління;
- клієнт-орієнтовані службовці;
- клієнт-орієнтовані процеси.

*Клієнт-орієнтована культура державної установи.* Стратегія та цінності державної установи орієнтуються на довгострокові взаємини з громадянами. Кожен новий співробітник приймає правила і цінності державної установи, цілком розділяє їх і з часом стає їх

послідовником і «проповідником». Така наступність клієнт-орієнтованості стає традицією, що активно підтримується керівництвом державної установи на всіх рівнях підпорядкованості. Передбачається демонстрація цінностей, заснованих на розумінні принципів довгострокової вигоди від клієнт-орієнтованих підходів державних службовців до громадян. Керівники державної установи повинні не тільки усвідомлювати, але й підкреслювати цю політику на кожному рівні внутрішніх комунікацій.

*Клієнт-орієнтоване управління.* Якщо керівництво не демонструє клієнт-орієнтовану поведінку по відношенню до громадян, не варто очікувати подібного від підлеглих державної установи. Демонстрація в такому випадку реальний приклад для наслідування. У Європі нікого не здивуєш, що керівник державної установи щиро цікавиться у громадян: «Як Вам у нас? Що ми можемо поліпшити для Вас? Які у Вас є побажання до нашого сервісу?» Адже така поведінка керівників і є прикладом для наслідування для кожного підлеглого.

*Клієнт-орієнтовані державні службовці.* З одного боку, питання про розвиток державних службовців у стилі клієнт-орієнтованого сервісу просте, з іншого, не все так просто, як може здатися на перший погляд. Просте, бо треба всього лише щиро посміхатися, бути елементарно вихованою людиною: вміти у відповідний час вимовити воістину золоті слова: добрий день; ласкаво просимо; раді бачити Вас знову; дякую; до побачення.

На жаль, при виникненні позаштатних ситуацій часто громадян навіть не інформують про те, що відбувається або вже відбулося; не намагаються заспокоїти і не вимовляють елементарну фразу «приносимо свої вибачення». До кого в подібних ситуаціях питань більше: до державних службовців чи до керівників? Усе більш популярним стає слово «емпатія» – уміння поставити себе на місце клієнта-громадянина, відчутти, що хотів би співробітник на місці громадянина отримати від сервісу, кого зі співробітників сфери обслуговування він сам готовий був би назвати клієнт-орієтованим.

*Клієнт-орієтовані процеси.* Будь-які процеси державної установи існують заради досягнення цілей. Клієнт-орієтовані процеси повинні бути орієтовані, перш за все, на людину – громадянина. Процеси повинні бути орієтовані й на іншу людину – державного службовця, якому ці ж процеси допомагають, спрощують ту саму роботу, результат якої можна іменувати як клієнт-орієтований сервіс. Дуже часто процеси в державній службі наносять збитки клієнт-орієтованому сервісу. Причина, насамперед, у тому, що державні службовці, озброївшись шаблонами, не бачать при цьому людину.

Прагнення до клієнт-орієтованості має виходити від перших керівників, оскільки в остаточному підсумку саме поведінка керівника є моделлю для наслідування серед підлеглих.

Саме перші керівники установи повинні контролювати, наскільки клієнт-орієтована поведінка демонструється керівниками середньої ланки, які згідно з ієрархією контролюють підпорядкування нормам серед своїх підлеглих. Для державних службовців, що безпосередньо контактують із громадянами, можна скласти письмовий шаблон поведінки – звід найбільш часто повторюваних випадків і прикладів правильної поведінки в них. Клієнт-орієтованість – це приклади успішної поведінки співробітника, який у своїй щоденній роботі проявляє такі ділові та особистісні якості, як позитивність, відкритість і прагнення допомогти, впевненість і вміння переконувати.

Для деяких категорій державних службовців наявність такої компетентності, як «клієнт-орієтованість», не є пріоритетним.

Проте можна говорити, що для будь-якого співробітника, що виконує контролюючі функції, або відповідального за певний управлінський процес у державі, не буде зайвим наявність «клієнт-орієтованості» на внутрішнього працівника.

У випадку роботи з громадянами володіти такою якістю, як «клієнт-орієтованість» повинні в обов'язковому порядку співробітники, яких часто називають фахівцями

«фронт-лінії», тобто люди, безпосередньо пов'язані з обслуговуванням громадян. Перебуваючи на позиції, яка передбачає безпосередню взаємодію з клієнтом, співробітник повинен мати високу стійкість до стресів, інтелектуальної та психологічної гнучкістю, відмінними комунікативними навичками, позитивним мисленням, уміти швидко реагувати і бути орієнтованим на результат.

Клієнт-орієнтований державний службовець:

1. Розуміє, що будь-яка закритість або нечесність шкодить.
2. Знає й аналізує потреби споживачів та йде їм назустріч.
3. Володіє широкими повноваженнями.
4. «Це людина, якій не все одно».

### **6. Вправа «Метод незавершених речень». (15–20 хв.)**

*Інструкція:* робота над цим завданням передбачає створення трьох мікрогруп, кожній з яких пропонується продовжити речення і дати визначення одного із запропонованих понять:

- «Клієнт-орієнтація публічної служби – це...»;
- «Клієнт-орієнтований державний службовець – це...»;
- «Працювати з громадянами дуже складно, бо іноді трапляються такі типи, що...».

Після виконання цього завдання кожна група дає власне визначення поняття, потім ці відповіді підлягають аналізу, і вся група колективно робить загальний висновок.

### **7. Вправа «Тренінг навпаки». (30–45 хв.)**

Метод «Тренінг навпаки» спрямований на формування клієнт-орієнтації, комунікативних навичок державних службовців, уміння знайти вихід у напруженій ситуації.

*Загальна характеристика методу.* В результаті учасники тренінгу самі роблять важливий висновок про те, що бути клієнт-орієнтованим вигідно в першу чергу державним службовцям; при цьому дуже важливо дотримуватися балансу інтересів між працівником і споживачем, постійно підкреслюючи, що найбільш ефективною є стратегія «виграв клієнт – виграв співробітник».

*Категорія слухачів:* слухачі, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування.

*Інструкція(опис):*

*1 етап:* моделювання ситуації. Наприклад: бабуся прийшла на прийом у ЦНАП, спеціаліст, замість того, щоб проконсультувати, видав надруковану картку послуги. Однак вона абсолютно нічого не розуміє, постійно ставить запитання, що провокують службовця на прояв роздратування. Ситуацію можна ускладнити – бабуся забула дома окуляри, недочуває, помилилась адресою, «з претензіями» і т. д.

**Поради організатору (на що звернути увагу при організації та проведенні методу):** Можна також розглянути будь-яку ситуацію, запропоновану слухачами в попередній вправі.

При виконанні вправи слухачі обговорюють різні варіанти поведінки державного службовця.

*2 етап:* група ділиться на 5 груп. Слухачам пропонується продумати і показати, як це могло б бути:

- 1) при ДУЖЕ поганому сервісі;
- 2) при посередньому;
- 3) при задовільному;

- 4) при хорошому;
- 5) при чудовому.

Отже, клієнт-орієнтованість – це оцінка споживачем/клієнтом видимої частини діяльності організації. Не важливо, що думає організація про свою клієнт-орієнтованість, якщо клієнт вважає, що її немає.

### **8. Рефлексія. Вправа «Сенкан». (5 хв.)**

(Сенкан – вірш із 5 рядків, який синтезує інформацію і факти у стисле висловлювання, що описує чи віддзеркалює тему).

*Інструкція:* сенкан можна складати, використовуючи таку форму:

- Тема (1 іменник) про що сьогодні говорили?
- Опис (звичайно 2 прикметники) яка? який? яке?
- Дія (звичайно 3 дієслова) що робить?
- Ставлення (фраза, яка складається з 4 слів і висловлює ставлення до теми).
- Перефразування сутності (синонім до першого слова).

### **Завдання для самостійного опрацювання.**

1. Опишіть вектори клієнт-орієнтації державної установи.
2. Наведіть власну класифікацію клієнтів органів публічного управління.
3. Визначте принципи діяльності клієнт-орієнтованого службовця.

## **Список літератури**

1. Андерсон К. Менеджмент, ориентированный на потребителя. Пер. с англ. А. Успенского / К. Андерсон, К. Керр – М. : ФИАР-ПРЕСС, 2003. – 288 с.
2. Вербова Н. В. Тренинг соціального действия: метод. пособ. / Н. В. Вербова, В. Е. Осипенко. – Калининград, 2006. – 80 с.
3. Ньюэлл Ф. Почему не работают системы управления отношениями с клиентами / Ф. Ньюэлл. – М. : ООО «Издательство «Добрая книга»», 2004. – 368 с.
4. Предводителева М. Д. Подходы к управлению качеством услуг: фокус на потребителя / М. Д. Предводителева, О. Н. Балаева // Менеджмент в России и за рубежом. – 2005. – № 3–4. – С. 12–16.
5. Рыжковский Б. Когда клиент голосует деньгами? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ubo.ru/articles/?id=137.htm>.
6. Хачатурян Х. В. Євроінтеграційні детермінанти інноваційних трансформацій державного управління в Україні / Х. В. Хачатурян // Державне управління: теорія та практика. – К. : НАДУ, 2006. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej3/txts/POLITICHNI/03-Xachaturyan.pdf>.
7. Шаров Ю. П. Організаційна культура муніципального управління : монографія / Ю. П. Шаров, Е. О. Сергієнко ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ : ПП Федорченко О. О. – 2012. – 125 с.
8. Шрьодер П. Нове публічне адміністрування або як досягнути ефективного врядування? / Петер Шрьодер. – К. : Фонд Фрідріха Науманна за свободу, 2008. – 76 с.

**Сидоренко Н. О.,**  
кандидат наук з державного управління,  
начальник відділу з питань міжнародного  
співробітництва та інвестицій виконавчого  
апарату Сумської обласної ради

**Іваненко В. Ю.,**  
начальник навчально-організаційного відділу  
Сумського центру післядипломної освіти

## **ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ (Методологія розробки програм підвищення кваліфікації)**

**Актуальність.** Процеси оновлення системи державного управління, зокрема децентралізація влади, зміни територіального устрою, реформування місцевого самоврядування, модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що відбуваються на сучасному етапі розвитку української держави, ставлять нові вимоги до професійних та особистісних якостей службовців органів публічної влади (державної влади та місцевого самоврядування), рівня їх професіоналізму та компетентності. Службовці публічної сфери управління повинні володіти ґрунтовними знаннями й уміннями, необхідними для роботи в умовах демократизації українського суспільства, суттєвих змін у законодавстві України, розвитку конкурентоспроможності територій, активної співпраці з громадянським суспільством, світових процесів глобалізації та інформатизації [18, с. 3].

В Україні існує значна невідповідність між потребами нової демократичної суспільно-політичної системи та наявними механізмами публічного управління, не завжди процес професійного навчання скерований на досягнення новітніх демократичних та управлінських стандартів (зокрема стандартів країн ЄС) [7, с. 14].

Україна, як член Ради Європи, підтримує й запроваджує в національну систему освіти основні положення освітньої політики, розроблені цією організацією. Упродовж останнього десятиріччя освіту для демократичного громадянства (далі – ОДГ) та освіту з прав людини (далі – ОПЛ) було впроваджено як основу освітньої реформи практично в усіх країнах Європи, що комплексно вплинуло на різні складові національних освітніх систем [13, с. 8].

Проте в останні роки події та зміни, що мають місце в Європі і світі, зокрема, етнічні конфлікти і радикальний націоналізм; глобальні загрози і відсутність безпеки; розвиток нових інформаційних і комунікаційних технологій; екологічні проблеми; міграція населення; недовіра до традиційних політичних інститутів, форм правління і політичних лідерів тощо, ставлять під загрозу існування цієї традиційної моделі громадянства. Ці та інші зміни чітко визначають необхідність формування нового типу громадянина: не лише освіченого, але й активного – здатного зробити свій внесок у життя суспільства, країни, всього світу та взяти на себе більше відповідальності [4; 8; 9; 11; 25].

Становлення нової освітньої парадигми неперервної освіти дорослих потребує системних змін у діяльності закладів післядипломної освіти і системи підвищення кваліфікації, під якою розуміється одна з основних її складових, що характеризується приведенням фахової та посадово-функціональної компетентності працівника у відповідність із потребами і вимо-

гами суспільства на конкретно-історичному етапі його соціально-економічного розвитку та інтеграційних процесів, що відбуваються у вітчизняній системі освіти [6, с. 9].

Тому, на нашу думку, необхідно зосередитися на формуванні демократичних та громадянських компетентностей у працівників органів публічного управління, які й мають впроваджувати усі сучасні перетворення у різні сфери суспільного життя.

Суспільно-політичні зміни в першу чергу вимагають від працівників органів публічного управління суттєвого підвищення вимог до їх професійного рівня та компетентності, у тому числі й громадянської свідомості. Тому в системі післядипломної освіти у процесі підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування акценти зміщуються на результати навчання, формування у слухачів тих компетентностей, які необхідні їм для ефективної діяльності на своєму робочому місці та впровадженні демократичних перетворень.

Іншою проблемою є з'ясування сутності та співвідношення понять «компетенція» і «компетентність».

Латино-російський словник поняття «*competentia*» трактує як узгодженість, відповідність, а «*competere*» – як відповідати, годитися, здатним [12, с. 217]. У перекладі з англійської «*competence*» означає: здатність, уміння; компетентність; компетенція, повноважність [1, с. 563].

Аналіз наукових джерел, а саме енциклопедичних та тлумачних словників, дозволив навести далі такі визначення поняття «компетенція»:

- добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи [14, с. 874];
- коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чіхось повноважень, прав [15, с. 289];
- коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі [21, с. 613];
- коло питань, явищ, в яких дана особа авторитетна, має досвід, знання; коло повноважень, галузь належних для виконання ким-небудь питань, явищ [24, с. 358].

Тлумачення поняття «компетентний» в українських та російських словниках хоча дещо й відрізняються за своїм змістом, але містять загальні аспекти:

- який має достатні знання в якій-небудь галузі; який з чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований [14, с. 874];
- який має певні повноваження; повноважний, повновладний [14, с. 874];
- знаючий, обізнаний, авторитетний в якій-небудь галузі; який володіє компетенцією [15, с. 289];
- обізнаний, визнаний знавець з певного питання; який володіє компетенцією, повноважний [24, с. 358].

За психологічним словником, «компетентність» – психосоціальна якість, що означає силу і впевненість, витікаючи з почуття особистої впевненості і корисності, що дає людині усвідомлення своєї здатності ефективно взаємодіяти з оточенням [20, с. 186].

Трактування словниками поняття «компетенції» відображає переважно соціальний бік діяльності суб'єкта й фіксує коло заданих ззовні цілей і способів діяльності. Компетенція характеризує офіційно закріплені повноваження організації чи посади конкретного працівника і є сукупністю прав та повноважень, якими наділений конкретний орган або посадова особа відповідно до законодавства і нормативних актів, статутів, положень, угод, договорів тощо. Компетенція стосується сфери професійної діяльності, у якій працівник компетентний. Вона має безпосереднє відношення до процесу трудової поведінки посадової особи. З іншого боку, компетенція – це коло питань, в яких людина добре обізнана (або має певні повноваження) [5, с. 29].

На думку англійського вченого М. Армстронга, термін «компетентність», по-перше, корисний для опису того типу поведінки (тих його аспектів), який потрібен організації для досягнення високого рівня ефективності. Це поняття допомагає сконцентрувати увагу на ключових питаннях поведінки, що впливають на результати. По-друге, поняття «компетентність» можна використовувати для опису тих знань і вмінь, які очікуються від працівника для ефективного виконання його обов'язків [3, с. 277].

Отже, компетентність – це здатність особи вирішувати виробничі завдання конкретної організації, а компетенція – стандарти поведінки, які забезпечують цю здатність.

У сфері освіти компетенція – це об'єктивна категорія, суспільно визнаний рівень знань, умінь, навичок, досвіду, ставлень у певній сфері діяльності людини як абстрактного носія; компетентність – це інтегративне утворення особистості, що поєднує в собі знання, уміння, навички, досвід і особистісні якості, які обумовлюють прагнення, готовність і здатність розв'язувати проблеми і завдання, що виникають у реальних життєвих ситуаціях, усвідомлюючи при цьому значущість предмета і результату діяльності.

Поняття «компетенція» пов'язане зі змістом сфери діяльності, а «компетентність» – з особистістю, зі здатністю особи ефективно діяти у різних ситуаціях. Компетентність відображає внутрішній бік діяльності суб'єкта з реалізації тих цілей, які задані в понятті компетенції.

Діяльність є однією з основних категорій психологічної науки та визначається як внутрішня та зовнішня активність людини, що регулюється усвідомленою метою.

Професійна діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування може бути конкретизована через поняття управлінська діяльність, яка, у свою чергу, може бути охарактеризована як цілеспрямована сукупність дій, що забезпечують погодження та координацію спільної праці з метою досягнення суспільно значущих цілей та вирішення поставлених завдань. Управлінська діяльність працівників органів публічного управління є особливим видом діяльності, що являє собою сукупність способів, засобів, прийомів, операцій цілеспрямованого забезпечення повноважень цих органів, що ґрунтуються на професійних знаннях, уміннях та навичках [23, с. 5].

Основні задачі управління полягають у визначенні цілей організації та створенні необхідних умов (економічних, організаційних, технічних, соціальних, психологічних тощо) для їхньої реалізації, «встановленні гармонії» між індивідуальними трудовими процесами, координації спільної діяльності працівників [23, с. 6].

Визначення професійних умінь та навичок державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, безумовно, потребує врахування специфіки їх професійної діяльності. Водночас, загальнонеобхідними (громадянськими) для державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування є наступні організаційно-управлінські навички та вміння:

- 1) прислухатися до думки співробітників;
- 2) розмовляти з відвідувачами;
- 3) проводити наради;
- 4) вести службові переговори;
- 5) приймати та реалізовувати поточні управлінські рішення;
- 6) засвоювати досвід інших структур;
- 7) організувати особисту працю, планувати роботу (свою, відділу, управління тощо);
- 8) працювати зі службовою документацією;
- 9) ставити та досягати конкретних цілей;
- 10) контролювати хід виконання рішень;
- 11) працювати в команді;
- 12) аналізувати інформацію [23, с. 8].

А також, на нашу думку, необхідно додати навички роботи із системами електронного документообігу, базами даних, іншими елементами електронної демократії і врядування.

Тому аналіз особливостей професійної діяльності працівників органів публічного управління дав можливість структурувати професійні компетенції даної соціальної групи: 1) компетенції у спілкуванні та соціальній взаємодії; 2) інтелектуальні компетенції: аналітичне мислення, бачення майбутнього; 3) компетенції інноваційної діяльності: креативне мислення; 4) управлінські компетенції: стратегії діяльності; 5) компетенції щодо використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів публічної влади: сучасний стан та тенденції розвитку інформаційних технологій, методи і засоби комп'ютерної безпеки та захисту інформації.

Під компетенціями у спілкуванні та соціальній взаємодії слід розуміти компетенції, пов'язані з комунікацією (комунікативні навички, знання та дотримання традицій, етикету, володіння технікою ведення переговорів, ділове листування тощо) та з людськими взаєминами (здатність будувати зв'язки та відносини з людьми, включаючи міжособистісні стосунки тощо).

Інтелектуальні компетенції представлені аналітичним мисленням (уміння аналізувати та інтегрувати великі обсяги інформації, логічно міркувати, знаходити докази, давати пояснення тощо) та баченням майбутнього (стратегічна перспектива та цілеспрямованість, здатність до прогнозування, бачення та схвалення перспектив розвитку тощо), адже аналітичність та прогностичні здібності є окремими складовими інтелекту.

Компетенції інноваційної діяльності розглядаються як креативне мислення (використання творчих підходів та нових технологій у процесі прийняття управлінських рішень тощо).

Управлінські компетенції виявляються у стратегіях діяльності (бачення вигоди в тих чи інших ідеях, формулювання стратегії, розуміння організації, здатність досягати цілей тощо).

Компетенції щодо використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів публічної влади розглядаються як усвідомлене розуміння інформаційного суспільства, принципів його побудови, питань інтеграції України у світовий інформаційний простір, створення електронної демократії та електронної держави.

Значна роль у формуванні демократичних та громадянських компетентностей у працівників органів публічної влади на місцевому рівні належить закладам післядипломної освіти загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, які виконують функції регіональних навчальних і науково-методичних центрів підвищення кваліфікації державних службовців, а також посадових осіб місцевого самоврядування, працівників державних підприємств, установ і організацій.

Зміст навчання на курсах підвищення кваліфікації для всіх категорій посад ґрунтується на засадах компетентнісного, гуманістичного, особистісного та практико-орієнтованого підходів, що сприяє здобуттю слухачами нових спеціальних знань і вмінь, поведінки, особистих якостей, мотивації досягнення якісних результатів праці і деталізується у професійних програмах підвищення кваліфікації, програмах тематичних постійно діючих семінарів, спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних короткострокових семінарів, а також тренінгів.

Програма підвищення кваліфікації є навчально-методичним документом, який визначає мету, завдання та зміст навчання; вимоги до знань і умінь, які є результатом засвоєння навчального матеріалу; орієнтовний розподіл навчального часу на проведення аудиторних занять і самостійної навчальної роботи; перелік нормативно-правових актів, наукової та навчально-методичної літератури для викладачів і слухачів. Програма будується за модульним принципом.

Так, у Сумському центрі післядипломної освіти на 2016 навчальний рік розроблено 53 програми тематичних постійно діючих семінарів, спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних короткострокових семінарів і тренінгів. Завдяки участі представників Сумського центру післядипломної освіти у роботі Швейцарсько-українського освітнього проекту «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (DOCCU), було отримано необхідні знання та навички щодо формування демократичних та громадянських компетентностей у працівників органів публічного управління, що допомогло у розробці вищезазначених програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад, які заплановано реалізувати надалі в Сумській області [2; 22].

Серед зазначених 53 програм хотілось би виділити дві професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців V–VII категорій посад і посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, які були побудовані на принципах відбору практико-орієнтованого змісту навчання, спрямованого на розвиток професійної компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; знань про освіту для демократичного громадянства та освіти з прав людини (ОДГ/ОПЛ) в Україні, а також технологіях моніторингу таких знань, умінь та навичок [16; 17; 18; 19]. Ці дві програми мають довготривалий характер, саме вони відіграють суттєву роль для ліцензування освітньої діяльності центрів підвищення кваліфікації.

Такий підхід до побудови програм дав змогу врахувати професійні потреби працівників органів публічної влади, сучасні вимоги суспільства та держави щодо їх професіоналізму, вимоги Національної рамки кваліфікацій, згідно з якою професійні керівники повинні вміти вирішувати не лише складні завдання, а й комплексні та соціально значимі [6, с. 10].

**Наведемо, як приклад, порядок побудови навчального модуля «Соціальна компетентність державних службовців» (навчальний модуль ФВ-1 професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців V–VII категорій посад) [18].**

**1. Мета модуля:** сформувані та розвинути у слухачів компетентності ефективної професійної діяльності, здатності аналізувати основні її напрямки, компетентності у спілкуванні та соціальній взаємодії, потреби цілеспрямованої побудови ділових позитивних стосунків з колегами в контексті подальшого професійного самовдосконалення у виконанні службових обов'язків.

**2. Категорія слухачів:** державні службовці V–VII категорій посад.

**3. Основні організаційні форми:** лекційні зайняття різних видів (лекція-дискусія, лекція-семінар, лекція-бесіда); тематичні зустрічі, «круглі столи», практичні заняття (ділові ігри, дискусії, обмін досвідом та ін.). Цей модуль також може бути викладеним у формі тренінгу.

**4. У результаті опрацювання навчального матеріалу модуля слухачі повинні знати:**

- діловий етикет у професійному спілкуванні;
- сутність та основні елементи комунікативного процесу;
- специфіку комунікації в підрозділах органу влади, комунікації «керівник-керівник», «керівник-підлеглий», «підлеглий-підлеглий»;
- види комунікативних бар'єрів, причини їх виникнення та способи попередження;
- зміст соціальної взаємодії в державних установах;
- показники визначення психологічної сумісності у професійному колективі;
- сутність, функції, етапи формування згуртованості членів підрозділу державної установи.

**5. У результаті опрацювання навчального матеріалу модуля слухачі повинні уміти:**

- дотримуватися норм ділового етикету у професійному спілкуванні;
- формулювати цілі службового і неформального спілкування;

- організувати процес спілкування й управляти ним (застосовуючи різні тактичні прийоми, не забуваючи про стратегічну лінію);
- ставити запитання і конкретно та коректно відповідати на них;
- вести бесіду, співбесіду, ділову розмову, полеміку, дискусію, діалог, ділові переговори, наради тощо;
- розуміти «мову невербальних сигналів» у поведінці своїх комунікативних партнерів;
- володіти прийомами переконання, нав'ювання, критики;
- володіти прийомами побудови ефективної соціальної взаємодії;
- визначати ознаки психологічної сумісності/несумісності між членами професійного колективу;
- формувати згуртованість серед членів підрозділу державної установи.

**6. Складаємо навчально-тематичний план модуля (табл. 1).**

Таблиця 1

**Навчально-тематичний план модуля**

| № з/п    | Тема   | Кількість годин |                     |          |
|----------|--|-----------------|---------------------|----------|
|          |  | Всього          | Очна форма навчання |          |
|          |  |                 | ауд.                | сам.     |
| <b>1</b> | <b>Соціальна компетентність державних службовців</b>       | <b>8</b>        | <b>5</b>            | <b>3</b> |
| 1.1      | Компетентність державних службовців у спілкуванні          |                 |                     |          |
| 1.2      | Етичні засади ділового спілкування державних службовців    |                 |                     |          |
| 1.3      | Компетентність державних службовців у соціальній взаємодії |                 |                     |          |

**7. Формуємо зміст навчального матеріалу (Табл. 2).**

Таблиця 2

**Зміст навчального матеріалу модуля**

|             |  |
|-------------|--|
| <b>1.1.</b> | <b>Компетентність державних службовців у спілкуванні</b>   |
|             | <p><i>Теоретичний компонент.</i> Комунікативний процес та його основні елементи. Поняття комунікативного процесу як засобу управління.</p> <p>Комунікації в підрозділах органу влади. Комунікації між середовищем і організацією. Врахування зовнішнього і внутрішнього оточення. Комунікації «керівник – керівник», «керівник – підлеглий», «підлеглий – підлеглий». Поняття «культура спілкування» та її значення у професійній діяльності державного службовця.</p> <p>Поняття комунікативних бар'єрів та їх складові. Види комунікативних бар'єрів, їх класифікація та способи попередження.</p> <p><i>Практичний компонент.</i> Основні характеристики та види спілкування: залежно від контингенту учасників (міжособистісне, особистісно-групове, міжгрупове); за мірою опосередкованості (безпосереднє, опосередковане); за особистісною значущістю (особистісне, фактичне); за тривалістю (короткочасне, тривале); за результатом (ефективне, неефективне); за засобами спілкування (вербальне, невербальне).</p> <p>Структура спілкування: комунікативна, інтерактивна та перцептивна сторони.</p> <p>Спілкування як обмін інформацією. Вербальні та невербальні засоби комунікації. Основні види мовленнєвої діяльності. Усне (монолог, діалог і афективне мовлення) та письмове мовлення, їх характеристика. Основні елементи комунікаційного процесу (відправник повідомлення, канал, одержувач). Зворотний зв'язок. Комунікації між організацією і середовищем. Комунікації в підрозділах органу влади, між підрозділами і керівництвом. Комунікації «керівник – підлеглий», «керівник – робоча група». Комунікації керівника для реалізації своєї ролі в інформаційному обміні, процесі прийняття рішень та управлінських функціях планування, організації, мотивації та контролю. Комунікаційні бар'єри, перешкоди, зумовлені сприйняттям, поганим зворотним зв'язком. Ділове спілкування на державній службі.</p> |

|             |  |
|-------------|--|
| <b>1.2.</b> | <p><b>Етичні засади ділового спілкування державних службовців</b></p> <p><i>Теоретичний компонент.</i> Діловий етикет і його основні принципи та засади. Етика та управлінська діяльність. Особливості професійної етики. Управлінська етика як вид професійної етики. Етична інфраструктура публічного управління та адміністрування.</p> <p>Порядок вітань, рекомендацій. Норми європейського етикету оформлення та вручення візитних карток. Етикетні правила поведінки в мовленні. Етикет телефонної розмови.</p> <p><i>Практичний компонент.</i> Публічний управлінець: теоретико-етичний і практичний аспекти. Моральні та громадянські якості. Професійно-етична складова професіоналізму управлінської діяльності.</p> <p>Етичні взаємини державних службовців і громадян. Моральна культура спілкування. Довіра як основоположний принцип побудови взаємин між владою та громадянами.</p> <p>Взаємовідносини у колективі державних службовців. Моральні засади спілкування у колективі. Дисципліна як показник моральної зрілості колективу. Моральний комфорт життя в колективі. Етичні правила взаємодії між колегами.</p> <p>Соціально-етичний портрет керівника. Керівництво та лідерство. Моральний аспект відносин між керівниками і підлеглими в управлінській діяльності. Етико-психологічні правила критики. Роль етикету в адміністративній діяльності. Етикет у службових взаємовідносинах державних службовців.</p> |
| <b>1.3.</b> | <p><b>Компетентність державних службовців у соціальній взаємодії</b></p> <p><i>Теоретичний компонент.</i> Поняття соціальної взаємодії. Теорії соціальної взаємодії. Зміст соціальної взаємодії в державних установах. «Горизонтальна» та «вертикальна» взаємодія.</p> <p>Стосунки як результат спілкування. Види стосунків. Психологічна сумісність у професійному колективі.</p> <p>Згуртованість професійної групи: сутність, функції, етапи формування. Заходи з формування згуртованості серед членів підрозділу державної установи.</p> <p><i>Практичний компонент.</i> Спілкування як розуміння людьми один одного. Механізми сприйняття людьми один одного: ідентифікація, стереотипізація, рефлексія, емпатія; їх аналіз. Ефекти перцепції у професійному спілкуванні державних службовців. Зворотний зв'язок у спілкуванні. Техніка та прийоми спілкування.</p> <p>Спілкування як взаємодія людей. Структура міжособистісної взаємодії. Поведінка та міжособистісна взаємодія. Поняття соціальної ролі, види соціальних ролей. «Рольове віяло» особистості та рольовий конфлікт. Роль і рольові очікування у процесі спілкування. Поняття про транзакцію. Транзактні ролі за Е. Берном, їх психологічна характеристика та прояв у поведінці конкретної особистості. Такт і безтактовність з позиції міжособистісної взаємодії. Соціальний ритуал. Ділова взаємодія. Особливості взаємодії в діловому середовищі.</p>           |

### 8. Складаємо орієнтовний перелік питань для самоконтролю.

- Проаналізуйте процес зміни типів управління.
- У чому полягають моральні аспекти управлінських рішень?
- Охарактеризуйте правила підготовки управлінських рішень.
- Перерахуйте основні етичні установки, які Ви використовуєте у своїй професії.
- Які, на Вашу думку, повинні бути вимоги до сучасного керівника?
- Дайте визначення поняття «ділова етика».
- Перерахуйте основні компоненти адміністративної етики.
- Дайте визначення поняття «спілкування».
- У чому полягає психологічна культура спілкування?
- Які особливості ділового спілкування?
- Для чого необхідна спонукальна інформація, які її види?
- Поясніть основні функції ділового спілкування.
- Назвіть рівні ділового спілкування.
- У чому полягає тактика ділового спілкування?
- Що означає опосередковане спілкування?
- Назвіть і опишіть стилі ділового спілкування.
- Охарактеризуйте теорії міжособових стосунків.

- Які існують концепції природи людської особистості?
- Перерахуйте соціальні типи ділового спілкування.
- У чому полягають закономірності міжособових стосунків?

**9.** Додатково слід запропонувати **матеріали для роботи під час аудиторних занять та матеріали для самостійної роботи слухачів**, які складають практичний компонент змісту навчального матеріалу. Сумський центр післядипломної освіти розмістив їх на сайті у розділі «Методичне забезпечення» [22].

На основі вищевикладеного можна зробити **наступні висновки**.

По-перше, діяльність працівників сфери публічного управління є особливим видом управлінської діяльності, що являє собою сукупність способів, засобів, прийомів, операцій цілеспрямованого забезпечення повноважень органів публічного управління, які ґрунтуються на компетентностях, необхідних для ефективної діяльності та впровадження демократичних перетворень.

По-друге, структура професійної діяльності працівників сфери публічного управління включає: цільову, мотиваційну, інструментальну та ресурсну основу, що формують рівень їх професійної компетентності.

По-третє, мета професійної діяльності працівників сфери публічного управління полягає у реалізації суспільно значущих пріоритетів – демократичних та громадянських компетентностей – шляхом виконання посадових обов'язків в органах публічного управління, тобто відповідно до їх компетенцій.

По-четверте, інструментальна основа формування професійної компетентності працівників сфери публічного управління ґрунтується на основі підвищення кваліфікації відповідно до затверджених професійних програм із застосуванням основних положень освітньої політики ОДГ/ОПЛ, а також включає: знання, уміння, навички, що мають різне змістовне навантаження залежно від категорії та функціональних обов'язків, тобто компетенцій.

### Список літератури

1. The Concise Oxford English-Russian Dictionary / Edited by Paul Falla. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 1007p.
2. DOCCU – Розвиток громадянських компетентностей в Україні [Електронний ресурс] : (Офіц. сайт). – Режим доступу : <http://doccu.in.ua>.
3. Армстронг М. Практика управління людськими ресурсами ; пер. с англ. / Под ред. С. К. Мордовина. – 8-е изд. – СПб. : Питер, 2004. – 832 с.
4. Всесвітня декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
5. Головань М. С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду / М. С. Головань // Вища освіта України. – 2008. – № 3. – С. 23–30.
6. Гошовська В. А. Підвищення кваліфікації державних службовців в умовах сучасних змін / В. А. Гошовська // Інформаційний бюлетень про навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії та регіональних інститутах державного управління Національної академії. – 2015. – С. 9–13.

7. Давтян С. Г. Про впровадження дистанційної форми підвищення кваліфікації посадовців органів публічної влади / С. Г. Давтян // Інформаційний бюлетень про навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії та регіональних інститутах державного управління Національної академії. – 2015. – С. 14–20.

8. Демократичне врядування в школах : [посібник] / [Е. Бекман, Б Траффорд]; пер. з англ. та адапт. Л. І. Паращенко; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – 2-ге вид. К. : НАДУ, 2014. – 100 с. – (Навчатися і жити в демократії).

9. Живемо в демократії: плани уроків з питань освіти для демократ. громадянства та освіти з прав людини для загальноосвіт. навч. закл. / [Р. Голлоб, Т. Хаддлестон, П. Крапф та ін.]; пер. з англ., наук. редагування та адапт. О. В. Оварчук; заг. ред. : Р. Голлоб, П. Крапф; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – К. : НАДУ, 2012. – 212 с.

10. Зайчук О. Міжнародні стандарти прав людини: [підручник] / О. Зайчук, Н. Оніщенко// Теорія держави і права. – Київ : Юрінком Інтер, 2006.

11. Зростаємо у демократії: Плани уроків для початкового рівня з питань демократичного громадянства та прав людини / Р. Голлоб, В. Вайдінгер; ред. Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вайдінгер; пер. з англ. та адапт. О. В. Оварчук; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – К. : Основа, 2012. – Т. 2. – 164 с.

12. Латинско-русский словарь / Ред. И. Х. Дворецкий. – М. : Русский язык, 1976. – С. 217.

13. Навчаємо демократії: Базові матеріали з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини для вчителів / Р. Голлоб, П. Крапф, О. Олафсдоттір, В. Вайдінгер; ред. Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вайдінгер ; пер. з англ. та адапт. Л. І. Паращенко. – К. : Основа, 2012. – Т. 1. – 164 с.

14. Новий тлумачний словник української мови. – У 3-х томах / Укладачі : В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. – Київ : Вид-во «АКОНІТ», 2006. – 926 с. – Т. 1: А-К.

15. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / Под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1990. – 917 с.

16. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини в Україні: Н. Г. Протасова, Л. І. Паращенко, О. В. Оварчук, В. В. Полторак / За заг. ред. : Н. Г. Протасова. – К. : НАДУ, 2011. – 100 с.

17. Освіта для демократичного громадянства : посіб. для підготов. вчителів з питань освіти для демократ. громадянства та освіти з прав людини (вдосконалена версія – вересень 2007) / [Р. Голлоб, Е. Хаддлестон, П. Крапф та ін.]; пер. з англ. та адапт. Л. М. Ващенко; за ред. Е. Хаддлестона; ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – 2-ге вид. – К. : НАДУ, 2014. – 92 с. – (Навчання і життя в демократії).

18. Професійна програма підвищення кваліфікації державних службовців V–VII категорій посад. – Суми, 2015. – 137 с.

19. Професійна програма підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. – Суми, 2015. – 137 с.

20. Психологический словарь [авт.-сост. В. Н. Копорулина, М. Н. Смирнова, Н. О. Гордеева, Л. М. Балабанова]; под ред. Ю. Л. Неймера. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2003. – 640 с.

21. Советский энциклопедический словарь. – 3-е изд. – М. : Советская энциклопедия. – С. 19.

22. Сумський центр післядипломної освіти [Електронний ресурс] : (Офіц. сайт). – Режим доступу : <http://www.scpo.sumy.ua>.

23. Улунова Г. Є. Психологія розвитку ключових професійних компетенцій державних службовців : Навчально-методичний посібник / Г. Є. Улунова : [текст]. – Суми, 2009. – 74 с.

24. Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка / Под ред. Татьянченко Н. Ф. – М. : Альфа-Пресс, 2005. – 1216 с.

25. Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://doccu.in.ua/resources/DocLib/Charter\\_brochure\\_RU.pdf](http://doccu.in.ua/resources/DocLib/Charter_brochure_RU.pdf).

*Синицина Н. Г.,  
кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентіві України*

## **УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (Тренінг)**

**Цільова аудиторія:** державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування.

**Мета тренінгу:** розширити комунікативні компетенції державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на практиці застосувати алгоритм управління конфліктами у професійній діяльності, надати представникам органів влади інструменти з попередження конфліктів та усунення в майбутньому причин їх виникнення.

**Ключові слова:** управління конфліктами, громадянські компетенції, комунікативні компетенції, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, тренінг.

### **Основні правила роботи тренінгової групи:**

Тренінг проводить модератор, який спілкується з учасниками «на рівних», у той же час коригує діяльність учасників для досягнення поставленої мети, надає рекомендації з предмета навчання, виконує роль експерта та заохочує учасників до конструктивної взаємодії.

У тренінгу використовуються інтерактивні методи навчання, робота у малих групах, враховуються особливості навчання дорослих.

Тренінг складається з одного заняття – 4 години, перед проведенням якого бажана двогодинна лекція «Управління конфліктами в діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування», які складають цілісну систему, спрямовану на підвищення комунікативної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, надають можливості на практиці застосувати алгоритм управління конфліктами у професійній діяльності, оволодіти інструментами з попередження конфліктів та усунення в майбутньому причин їх виникнення.

*Рекомендована кількість учасників:* 20–30 осіб.

*Умови проведення, час та необхідний інструментарій:* один день, приміщення з вільною розстановкою столів та стільців, дошка або 2 фліпчарти, комп'ютер з медіапроектором, підготовлений роздатковий матеріал, папір та ручки, налаштованість на спільну роботу модератора та учасників тренінгу.

### **Зміст:**

- 1. Знайомство з учасниками тренінгу.**
- 2. Вступне слово модератора. Визначення мети тренінгу та способів її досягнення. Основні правила проведення тренінгу. Ознайомлення учасників із алгоритмом управління конфліктом.**

3. Розподіл учасників на групи (по 4–5 осіб).
4. Групи обирають конфліктну ситуацію із запропонованого модератором переліку.
5. Мозковий штурм «Управління конфліктом».
6. Презентація результатів мозкового штурму учасниками груп.
7. Визначення ролей, які виконували учасники під час мозкового штурму.
8. Голосування картками з визначенням ролі учасників (картки роздаються модератором).
9. Проведення аналізу результатів тренінгу – спільне обговорення за участю модератора.
10. Рефлексія.

### 1. Знайомство з учасниками.

Модератор пропонує учасникам назвати себе та відповісти на запитання:

СЛАЙД 1. Прошу відповісти на запитання:

- Конфлікти допомагають у роботі чи заважають?
- Чи стикалися Ви з конфліктами у своїй професійній діяльності?
- Чи маєте Ви досвід конструктивного розв'язання конфліктів?

### 2. Вступне слово модератора.

Основним видом діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, без сумніву, є комунікація, яка, за визначенням, є стресогенною діяльністю, тому неможливо будувати ефективну комунікацію, не володіючи такою якістю, як комунікативна стресостійкість і не вміючи управляти комунікативним стресом.

*Характеристика понять:*

СЛАЙД 2. Конфлікт та управління конфліктом

«*Конфлікт* – це процес виникнення, розвитку та розв'язання проблеми (суперечності)».

*Конфлікт* – від лат. «*Confliktus*» – зіткнення; стан відкритої боротьби, дисгармонія у відносинах з людьми, зіткнення протилежностей; психологічна боротьба між протилежними можливостями; емоційна напруга внаслідок непримиренності учасників конфлікту з вимогами ситуації.

*Управління конфліктами* – цілеспрямований вплив одного або декількох суб'єктів конфлікту на всіх його учасників з метою усунення його причин або подолання суперечностей між учасниками конфлікту.

Управління конфліктами являє собою процес, який включає в себе аналіз і оцінку ситуації, вибір способу вирішення конфлікту, формування алгоритму дій, його реалізацію, оцінку ефективності своїх дій та вжиття заходів із попередження наступних конфліктів.

СЛАЙД 3. Етапи управління конфліктами.

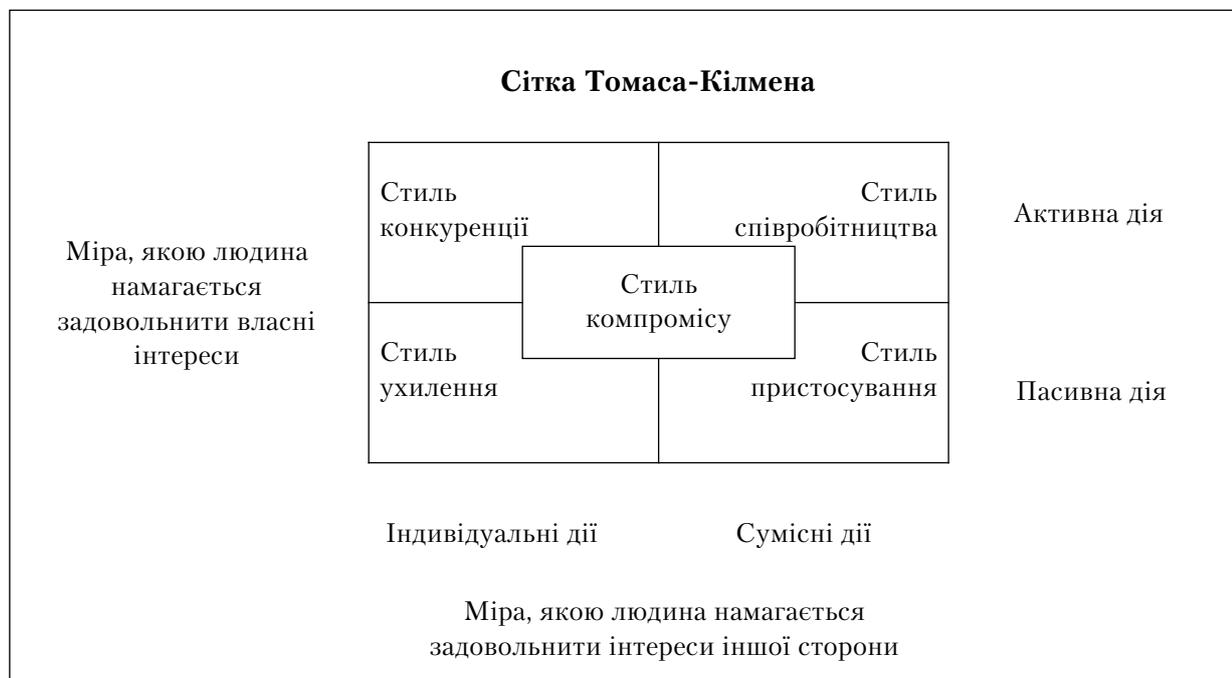
*Управління конфліктами можна поділити на етапи:*

- налагодження комунікацій – міжособистісних, групових, соціальних;
- медіація, або попередження конфліктів;
- діагностика конфлікту;
- пошук шляхів розв'язання конфлікту;
- методи управління конфліктами;
- фасилітація, або сприяння розв'язанню конфліктів;
- корекція поведінки учасників конфлікту;
- вироблення алгоритму управління конфліктом;

- форми та критерії завершення конфлікту;
- оцінка наслідків конфлікту та вжиття заходів із попередження аналогічних конфліктів у майбутньому.

К. Томас і Р. Кілмен виділили п'ять стилів поведінки у конфлікті: ухилення, протиборство, поступливість, співробітництво, компроміс.

СЛАЙД 4. Стили вирішення конфліктів (за Томасом і Кілменом)



### 3. Розподіл учасників на групи по 4–5 осіб.

**4. Модератор пропонує групам обрати одну з конфліктних ситуацій із запропонованого переліку та визначити стратегії управління ними.**

СЛАЙД 5. Конфліктні ситуації.

*Конфліктні ситуації, які виникають у діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування і потребують управління:*

- боротьба за лідерство в органах влади, нерівність у питаннях влади та авторитету, боротьба нездорових амбіцій при виконанні владних повноважень;
- розподіл повноважень, невизначеність результатів діяльності органу влади;
- погані комунікації, невміння і небажання ефективно комунікувати, відсутність або брак інформації, відсутність зворотного зв'язку, ігнорування думки підлеглих при виконанні завдань діяльності;
- невідповідність обсягу завдань діяльності та часу на їх виконання, значний обсяг недоцільної та неефективної роботи, збільшення функціональних обов'язків без додаткової мотивації та збільшення розмірів оплати праці;
- нечітко поставлені завдання діяльності, протиріччя між посадовими інструкціями та вимогами до працівника;
- низька професійна компетентність керівників органу влади, структурного підрозділу та/або підлеглих (виконавців);
- політичні амбіції (міжгрупові конфлікти);

- психологічна несумісність, відмінності у критеріях оцінки ідей та поведінки, надмірна емоційність, грубість, неповага один до одного;
- гендерна нерівність, особливо при призначенні на керівні посади, кадрові призначення.

## **5. Модератор оголошує завдання тренінгу та час на його виконання – 40–45 хв.**

СЛАЙД 6. Завдання тренінгу.

*Завдання тренінгу:*

- 1. Розіграйте в ролях прояви конфлікту.*
- 2. Сформулювати основну причину конфлікту (правильне формулювання проблеми – 50 % її розв'язання).*
- 3. Запропонувати стратегію управління конфліктом.*
- 4. Обрати та аргументувати найбільш оптимальний шлях розв'язання конфлікту.*

Учасникам пропонується алгоритм управління конфліктом.

СЛАЙД 7. Алгоритм управління конфліктом.

*Алгоритм управління конфліктом*

- діагностика конфлікту;
- пошук шляхів розв'язання конфлікту;
- методи управління конфліктами;
- фасилітація, або сприяння розв'язанню конфліктів;
- корекція поведінки учасників конфлікту;
- вироблення алгоритму управління конфліктом;
- форми та критерії завершення конфлікту;
- оцінка наслідків конфлікту та вжиття заходів із попередження аналогічних конфліктів у майбутньому.

## **6. Презентація результатів мозкового штурму учасниками груп.**

Учасники груп пропонують свої варіанти управління обраними конфліктами, використовуючи алгоритм управління конфліктами. Інші учасники беруть участь в обговоренні, заохочувані модератором.

## **7. Визначення ролей, які виконували учасники під час мозкового штурму.**

Після завершення презентації усім учасникам тренінгу роздаються картки з назвами ролей у командній роботі. Їм пропонується віддати картки тому із учасників, хто, на їхню думку, виконував цю роль найкраще (надаються також картки без написів, які за потребою заповнюються та віддаються учасниками на свій розсуд).

СЛАЙД 8. Визначення ролей, які виконували учасники під час мозкового штурму (за М. Белбіном):

- виконавець;
- голова (або координатор);
- формулювальник;
- мислитель (генератор ідей);

- розвідник (дослідник ресурсів);
- оцінювач;
- колективіст;
- доводчик (той, що завершує роботу).

### **8. Голосування картками.**

Після розподілу карток учасниками тренінгу модератор пропонує всім відповісти на наступні запитання:

СЛАЙД 9. Визначаємо лідерів та ролі.

1. Хто, на Вашу думку, був лідером у кожній з груп?
2. У чому проявилися лідерські якості обраного учасника?
3. Хто з учасників показав найкращі результати комунікативних компетенцій, у яких діях це спостерігалось?

Учасники показують картки, які вони отримали, та коментують їх розподіл.

### **9. Проведення аналізу результатів тренінгу.**

Модератор пропонує учасникам груп визначити найактуальніші 3 позитивних та 3 негативних наслідки управління конфліктом.

Групи знову збираються для обговорення (5 хвилин), після завершення якого лідери груп по черзі записують визначені позитивні та негативні наслідки на дошці або на 2-х фліпчартах.

Учасники розставляють пріоритетність цих наслідків в управлінні конфліктами, а модератор підбиває підсумки обговорення, акцентуючи увагу на необхідності впровадження змін у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розширення громадянських та комунікативних компетентностей їх працівників.

### **10. Підбиття підсумків тренінгу.**

Модератор підбиває підсумки тренінгу, ще раз акцентуючи увагу на його основних елементах, та просить учасників тренінгу проставити у відсотках ступінь досягнення результату, тобто засвоєння компетенцій з управління конфліктами:

СЛАЙД 10. Оцінка результатів тренінгу.

1. Формулювання причини конфлікту – \_\_\_\_%.
2. Моделювання ситуації, яка потребує управління конфліктом – \_\_\_\_%.
3. Стратегія управління конфліктом – \_\_\_\_%.
4. Вибір найбільш оптимального шляху розв'язання конфлікту командою – \_\_\_\_%.
5. Взаємодія учасників груп для досягнення мети розв'язання конфлікту – \_\_\_\_%.
6. Позитивні та негативні моменти комунікації учасників груп – \_\_\_\_%.

### **11. Рефлексія.**

Модератор починає рефлексію, пропонуючи назвати якомога повний перелік понять, якими оперували учасники цього тренінгу.

Далі модератор пропонує учасникам відповісти на запитання:

СЛАЙД 11. Рефлексія.

1. Які необхідні компетенції ми здобули сьогодні?
2. Які існують шляхи у розв'язанні конфліктів у діяльності органів влади?
3. Які чинники сприяють розв'язанню конфліктів?
4. Дії державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в управлінні конфліктами, їх запобіганні та попередженні.
5. Які зміни потрібно запровадити в діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування для їхньої модернізації відповідно до сучасних вимог?

### Список літератури

1. Армстронг М. Менеджмент: методы и приемы ; пер. с 3-го англ. изд. – К. : Знання-Прес, 2006. – 876 с.
2. Войтович Р. В., Усаченко Л. М. Управління конфліктами в органах державної влади: Навч. посібн. – К. : Національний університет біоресурсів та природокористування України. – 2013. – 112 с.
3. Іцхак Адізес. Поки у вас є проблеми, ви живі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.management.com.ua/events/adizes\\_2013.html](http://www.management.com.ua/events/adizes_2013.html).
4. Кибанов А. Я. Управление конфликтами: основные методы и варианты действий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : // [http://www.elitarium.ru/prakticheskie\\_metody\\_upravlenija\\_konfliktami/](http://www.elitarium.ru/prakticheskie_metody_upravlenija_konfliktami/).
5. Конфлікт може мати позитивні наслідки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/news/?id=1116>.
6. Логунова М. М. Конфлікти, стреси, маніпулювання в державному управлінні: Навч. посіб. / За заг. ред. М. М. Логунової. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 79 с.
7. Лоянич Ярослава. Цінності та конфлікти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/notes/values-and-conflicts.html>.
8. Пірен М. І. Конфліктологія. – К. : МАУП, 2005. – 360 с.
9. Пірен М. І. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 240 с.
10. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>.
11. Синицина Н. Г. Надання управлінських послуг державними службовцями: питання професійної компетентності // Освіта і управління. – Травень 2011. – С. 122–132.
12. Синицина Н. Г. Світова практика управління людськими ресурсами та актуальні проблеми інституту державної служби в Україні. Державне будівництво. ХарРІ НАДУ при Президентіві України, № 1/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/3/05.pdf>.
13. Тимофієв В. Г. Технологія управління конфліктами в діяльності державних службовців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://center.kr-admin.gov.ua/index.php?q=Elibr/28.html>.
14. Як нейтралізувати конфлікт у бізнесі та житті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.management.com.ua/blog/899>.

**Томіліна Ю. Є.**,  
старший викладач кафедри теорії  
та історії права і держави  
Херсонського державного університету,  
викладач Херсонського обласного центру  
перепідготовки та підвищення кваліфікації

**Макарова О. Г.**,  
методист навчально-методичного відділу  
Херсонського обласного центру  
перепідготовки та підвищення кваліфікації

## **ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ ЯК ОСНОВА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ (Робота в малих групах)**

### **Загальна характеристика методу.**

Основною метою використання цього методу є освоєння основних демократичних стандартів і процедур та формування громадянських компетентностей через ефективну роботу в малій групі (4–6 осіб). Так як робота із зверненнями громадян є інститутом реалізації прав і свобод людини у громадянському суспільстві, ця тема та формат проведення для учасників тренінгу є дуже актуальними.

Метод роботи в малих групах є різновидом колективного навчання, яке дає можливість усім учасникам брати участь у процесах мислення та комунікації, бути в центрі навчання, ділитись між собою своїми знаннями та ідеями, вчитись один у одного та спільно приходити до нових висновків через вивчення проблеми шляхом спільного обговорення та вільного аргументування.

Робота в малих групах дозволяє набути та розвинути компетентності, які необхідні людині для комунікації та ефективного співробітництва.

Після того як тренер об'єднав учасників у малі групи і вони отримали завдання, кожна група за короткий час (15–20 хв.) повинна виконати визначене завдання та презентувати результати роботи своєї групи.

### **Вказівки щодо роботи в малій групі:**

1. За згодою групи визначте доповідача та людину, яка буде записувати результати обговорення (схематично зображати). Важливо заохочувати групу до роботи, використовуючи змагальну складову.

2. Починайте висловлюватися спочатку за бажанням, а потім по черзі. Дотримуйтесь правил активного слухання, головне не перебивайте один одного.

3. Обговорюйте ідеї, а не особи учасників, котрі висловили цю ідею. Утримуйтесь від оцінок та образ учасників групи.

4. Намагайтеся в групі дійти спільної думки, хоча в деяких випадках у групі може бути особлива думка, і вона має право на існування.

5. Будьте готові висловити думку при підбитті підсумків, щоб допомогти доповідачеві.

Під час пошуку спільного рішення зазвичай використовуються елементи «мозкового штурму» як ефективної методики колективного обговорення, що спонукає учасників проявляти свою творчу уяву, яка досягається шляхом вільного вираження думок усіх учасників і допомагає знаходити кілька рішень щодо конкретної теми. Основними етапами такої роботи є:

1. Усі учасники «штурму» пропонують ідеї щодо розв'язання висунутої проблеми (ідеї можуть бути будь-якими, навіть фантастичними) у чітко означений час.
2. Один з учасників обов'язково записує всі ідеї, що пропонуються.
3. Коли група вважає кількість поданих ідей достатньою, їх подання припиняється.
4. Після того як усі ідеї зібрані, вони групуються, аналізуються та розвиваються групою до логічного змістовного завершення.
5. Вибираються ті, що, на думку учасників, допоможуть вирішити поставлену проблему.

### **Категорія слухачів.**

Державні службовці (спеціалісти органів державної влади, відповідальні за роботи зі зверненнями громадян).

### **Умови проведення, час та необхідний інструментарій.**

Місце проведення вимагає зміни облаштування аудиторії. Тут слід врахувати те, що члени групи повинні бачити і чути один одного та під час деяких форм такої роботи пересуватись по аудиторії.

Орієнтовний час проведення тренінгу – 4 години.

**Роздатковий матеріал:** письмові інструкції (за необхідності) повинні бути зрозумілі для кожного, чіткими і детальними, щоб група могла їх виконати без допомоги тренера. Фліпчарт та канцелярське приладдя, а саме: аркуші паперу, кольорові маркери, стікери, за можливістю доступ до мережі Інтернет.

### **Етапи проведення (докладний опис методу/методики відповідно до обраної теми).**

#### **I. Підготовчий етап.**

Знайомство (міні-презентація тренера та учасників). Вирішення організаційних питань. Визначення правил роботи в групі. (15 хв.)

Огляд порядку денного тренінгу, встановлення кінцевої мети тренінгу. Розкриття ключових понять, які будуть використані під час проведення тренінгу. (10 хв.)

Інтерактивна міні-лекція (40 хв.) з використанням презентації та дискусійних питань.

1. Демократія – це «влада народу, через народ і для народу».
2. Демократія – повна свобода громадянина?
3. Переваги демократичних суспільств та їх недоліки.
4. Ключові елементи сучасних конституційних демократій (разом зі слухачами скласти перелік та записати на дошці).
5. Алгоритм демократії та роль задіяної категорії слухачів у ньому (фахівців, відповідальних за роботу зі зверненнями громадян).
6. Що таке громадянське суспільство?
7. Електронна петиція – ефективний елемент демократії.
8. Кваліфікація. Компетентність. Компетенція.

Окремими блоком слід розглянути питання щодо компетентностей державних службовців, у тому числі громадянських.

## **II. Актуалізація та мотивація навчальної діяльності.**

Розподіл учасників тренінгу на міні-групи. Бажано переміщення слухачів по аудиторії в хаотичному порядку для запобігання об'єднання раніше знайомих учасників. Постановка та виконання конкретних ситуативних завдань, зосередження навколо подій реального життя, з метою формування чіткого усвідомлення учасників у потребі вивчення практичного аспекту теми. (40–50 хв.)

Кожна група займає своє місце в аудиторії. Отримує все необхідне канцелярське забезпечення для роботи. Бажано створити дружню динамічну атмосферу, націлену на активну мозкову роботу. Пропонується мати парну кількість груп. Аудиторія ділиться умовно на дві частини (наприклад, 2 + 2 групи по 4 особи). Одна частина слухачів представляє спеціалістів по роботі зі зверненнями громадян, інша частина – громадян, представників громад, які звертаються до органів державної влади.

Практичне завдання для роботи в малих групах: «Визначте основні громадянські (демократичні) компетентності, якими мають володіти громадяни, котрі звертаються до органу державної влади, і державні службовці (спеціалісти з питань звернення громадян), а також визначте їх прояви, позитивні та негативні наслідки».

При виборі необхідно врахувати, що кожна ключова компетентність є певною системою ставлень, цінностей, знань, умінь і навичок, які набуваються людиною.

Презентація результатів групової роботи. По одній особі від кожної групи. Під час презентації матеріалів відбувається обговорення та систематизація отриманих результатів. Запропонуйте аудиторії ставити запитання доповідачеві та групі загалом.

## **III. Підбиття підсумків тренінгу.**

Підбиття підсумків та співставлення отриманих результатів (схематичне уявлення нової концепції або тези, набору ключових понять). Обговорення результатів виконання учасниками тренінгу поставлених завдань та досягнення запланованої мети. (40 хв.)

Наприкінці бажано зацентувати увагу на відповіді на такі питання:

1. Які виміри та можливості демократії були застосовані при прийнятті рішення?
2. Які виклики виникли при прийнятті рішення, та як ви поборолі труднощі?
3. Як отримані знання можна застосувати в професійній діяльності на робочому місці?

Найбільш вдалим способом підбиття підсумку та зворотного зв'язку з аудиторією є використання методу «Мікрофон». Технологія проведення: говорити має тільки той, у кого «символічний» мікрофон,» відповіді не коментуються і не оцінюються; коли хтось висловлюється, інші учасники не можуть говорити або викрикувати з місця. Зазначене дає можливість кожному висловити свою думку чи позицію швидко, по черзі, відповідаючи на коротке запитання.

Поради організатору (на що звернути увагу при організації та проведенні пропонованого методу/методики, особливості використання цього методу/методики тощо).

Під час роботи, коли групи працюють, тренер може допомагати слухачам, але не заважати та не домінувати. Наприклад, можна ставити навідні запитання, підкидати нові ідеї, тощо. Слід контролювати роботу груп, але не керувати нею. Слухачі мають відповідати самі за себе, міркувати вголос, слухати інших і робити висновки з набутої інформації.

Робота в групах повинна бути досконало організована та забезпечена. Викладач повинен весь час спостерігати за групою щодо запобігання відходу від теми, адже це величезна спокуса для слухачів.

З метою визначення настрою аудиторії, на початку тренінгу та наприкінці бажано провести вправу «Екран настрою». Відповідно, напередодні готуються малюнки чи фото, які описують певні емоційні стани людини, роздруковуються та роздаються слухачам. Кожен учасник анонімно голосує за той малюнок, який найбільше відповідає його емоційному стану в цей момент. Таким чином викладач-тренер може проаналізувати на початку тренінгу настрої аудиторії, а наприкінці зробити висновок щодо ефективності своєї роботи.

#### **Завдання для самостійного опрацювання.**

З метою подальшого використання набутих компетентностей опрацюйте типові фахові ситуації, які виникають при зверненні громадян до органу державної влади, особливо при виникненні конфліктних ситуацій. Обдумайте, яких громадянських компетентностей вам не вистачає під час професійної діяльності та шляхи самовдосконалення і самоосвіти.

### **Список літератури**

1. Освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини в Україні / Н. Г. Протасова, Л. І. Парашенко, О. В. Овчарук, В. В. Полторак / За заг. ред. : Н. Г. Протасова; Національна академія державного управління при Президентіві України. – К. : НАДУ, 2011. – 100 с.
2. Білорусов С. Г., Зюзькіна Г. М., Романова О. І. Впровадження компетентнісного та особистісно-орієнтованого підходів, інноваційних технологій у підвищенні кваліфікації державних службовців // Реформування публічного управління : теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жовт. 2014 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – С. 347–348.
3. Демократичне врядування: інституційні механізми формування та реалізації системи публічного управління : метод. рек. / авт. кол. : В. М. Мартиненко, Н. А. Липовська, О. М. Крутій та ін. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с.
4. Зростаємо у демократії : Плани уроків для початкового рівня з питань демократичного громадянства та прав людини / Р. Голлоб, В. Вайдінгер; ред. Р. Голлоб, П. Крапф, В. Вайдінгер ; пер. з англ. та адапт. О. В. Овчарук ; заг. ред. укр. версії : Н. Г. Протасова. – К. : Основа, 2012. – Т. 2. – 164 с.
5. Посібник з підвищення кваліфікації у сфері дидактики вищої школи. – Київ : Фенікс, 2012. – 218 с.

**Яцик І. С.,**  
*кандидат філософських наук,  
докторант кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентові України*

## **ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (Критерійний покер)**

**Мета:** аналіз переваг та недоліків вступу України до Європейського Союзу; формування навичок критерійного оцінювання та використання інформаційно-комунікаційних технологій; формування навичок особистої та групової відповідальності за прийняті рішення.

### **Опис методу критерійного покеру**

Критерійний покер, як форма упорядкованої дискусії завдяки використанню карт до гри і планшет, у першу чергу оцінює вплив різних факторів на дане явище або процес.

Фактори/аргументи виписуємо на окремих картках, так званих картах до гри. Учасники повинні покласти карти на планшеті згідно з критерієм значущості. Слухачі діляться на чотири групи. Дві групи будуть розглядати переваги вступу України до Європейського Союзу, дві зосередяться на недоліках. Кожна група отримує комплект карт і планшет – аркуш, на якому намальовано два прямокутники. На зовнішньому полі треба покласти карти, на яких записані такі аргументи, які, на думку гравців, найменш суттєві. На середньому полі покладемо важливі аргументи, але їх не може бути більше ніж сім. У центрі, де можна покласти тільки п'ять карт, є місце для найбільш значних, першочергових аргументів. У цьому полі номер місця має істотне значення. Карти потрібно роздавати таким чином, щоб сторінка із записаним аргументом була повернута донизу. Перший учасник гри відкриває свою першу карту, голосно читає записаний аргумент і кладе на планшет, на місце, яке обере сам. Після цього інші учасники гри по черзі відкривають свої карти і кладуть їх на ті поля, які вони самі виберуть. Якщо хтось із учасників гри бажає покласти карту на місце, яке вже зайняте, він повинен провести переговори з власником карти щодо того, який з аргументів більш значний і чому. Для того, щоб змінити розташування карт, потрібно проводити переговори і використовувати переконливі аргументи. Якщо двоє учасників не можуть дійти згоди, і жоден з них не хоче поступитися, решта групи повинна прийняти остаточне рішення.

Перший тур гри завершується в той момент, коли всі учасники приходять до порозуміння щодо місцеразташування карт на планшеті. Кожна з груп, яка викладає карти на планшеті, може розміщувати аргументи по-своєму. Далі треба записати на дошці першочергові аргументи кожної групи і порівняти їх між собою, підкреслити подібні аргументи та звернути увагу, на якому вони місці.

Другий тур гри – це групові переговори. Групи, які проводили оцінку переваг, домовляються між собою стосовно записаних на дошці аргументів, відносно яких розійшлися їхні думки. Також треба спільно визначити місце цих аргументів. Ту саму вправу виконують дві інші групи, які досліджували недоліки, пов'язані зі вступом України до ЄС. Гра закінчується, коли групи приймуть спільне рішення про порядок першочергових аргументів. Після цього аргументи слід записати в робочі матеріали.

*На що треба звертати увагу, коли ведеться гра у критерійний покер:*

*Культура дискусії* – тренер повинен піклуватися, щоб дискусія не викликала негативних емоцій, а також, щоб групові рішення приймалися під впливом змістовних аргументів.

*Склад групи* – треба слідкувати, щоб до однієї групи не входили виключно несміливі слухачі або особи зі схильністю до домінації.

*Рівень предметних знань* – дискусія повинна опиратися на виважені аргументи, а не на силу переконання.

### Хід заняття

*Повідомте слухачам мету заняття:* визначити переваги та недоліки вступу України до Європейського Союзу.

*Запропонуйте слухачам зіграти в критерійний покер.* Поясніть, що ця дидактична гра є однією з форм проведення дискусії: дає навички доброго спілкування – слухання, аргументації, представлення доказів і презентації власної позиції. Темою гри буде аналіз вигод і втрат України після вступу до Європейського Союзу.

*Поділіть аудиторію на чотири групи* і скажіть, щоб кожна група зайняла місце за окремим столом.

Дві групи слухачів будуть оцінювати переваги, дві зосередяться на недоліках. *Після цього поясніть слухачам правила гри.* Роздайте планшети для гри та конверти з картами.

Попросіть слухачів, щоб вони приготувалися до гри: поклали планшети на середині столу і роздали карти (стороною з записом – донизу). Нагадайте слухачам про культуру ведення дискусії, попередьте, що гра триватиме 20 хвилин і дайте сигнал починати. Критерійний покер залучає до роботи всіх учасників. Пам'ятайте, що Ви повинні бути тільки пасивним спостерігачем – прислухайтеся до дискусій у групах, намагайтеся запам'ятати висунуті аргументи. Втручайтеся тільки у випадку суперечки або конфлікту. Арбітрами суперечки між двома учасниками групи повинні бути інші її члени (вони, після того як вислухають аргументи сторін, приймають остаточне рішення).

Після закінчення першого туру гри, розділіть дошку на чотири частини і попросіть представників кожної з груп подати першочергові аргументи (від 1 до 5 згідно з рівнем значущості). Запишіть їх. Запропонуйте слухачам порівняти аргументи. Підкресліть такі, які повторюються в обох групах, і зверніть увагу на їх позицію.

Скажіть слухачам, що у другому турі гри вони будуть вести між собою переговори. Предмет переговорів – це аргументи, які не повторилися на планшетах та їх місце в ієрархії значущості. *Гра закінчується в той момент, коли об'єднані групи досягнуть порозуміння у справі першочергових аргументів та їх місця від 1 до 5.*

Запишіть на дошці результати переговорів, а слухачі повинні записати їх до своїх матеріалів. Якщо будете вважати за необхідне, можете на цьому етапі висловити свою думку щодо вибраних аргументів.

Підбийте підсумок заняття, запитайте слухачів, що виявилось для них найскладнішим у грі, а що було приємним. Заохочуйте їх, щоб вони поділилися своїми думками.

## Карти для гри в критерійний покер

## Частина 1

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| Приплив капіталу, що дає можливість реструктуризувати економіку               | Зростання безпеки та міжнародного значення                                    | Підвищення темпів росту ВНД та покращення якості життя   | Зменшення рівня безробіття                               |
| Визнання професійної кваліфікації та дипломів українських навчальних закладів | Вільний перетин кордонів  | Розширені можливості навчання за кордоном  | Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій          |
| Консульський захист у дипломатичних представництвах країн-членів ЄС           | Можливість отримання роботи в будь-якій державі, що є членом ЄС               | Можливість проживання у будь-якій країні ЄС  | Можливість обирати депутатів до Європейського Парламенту |
| Доступ до структурних фондів і фондів допомоги                                | Спільна валюта євро – відсутність комісійної винагороди під час обміну валюти | Вплив на політику ЄС   | Покращення інфраструктури, зокрема у сільських районах   |
| Розвиток туризму  | Модернізація транспортної інфраструктури – автостради                         | Україна буде бенефіціаром в ЄС (отримає з бюджету більше коштів, ніж становлять її власні внески у спільну касу) | Українська мова – одна із офіційних мов ЄС               |

## Карти для гри в критерійний покер

## Частина 2

|   |  |   |   |
|---|--|---|---|
| Частина бюджету держави передається в бюджет ЄС                                     | Підвищення цін на товари, наприклад, продукти харчування | Зростання імміграції                                      | Втрата незалежності при прийнятті рішень                            |
| Бюрократичні труднощі в отриманні структурних фондів і фондів допомоги з бюджету ЄС | Необхідність отримання сертифікатів ЄС                   | Занепад малих сільських господарств                       | Забуття національних традицій                                       |
| Необхідність реструктуризації деяких галузей економіки                              | «Відплив умів» в ЄС                                      | Банкрутство деяких підприємств                            | Збільшення рівня безробіття   |
| Запровадження виробничих лімітів у сільському господарстві                          | Купівля української землі іноземцями                     | Необхідність введення візового режиму для східних сусідів | Втрата державного суверенітету                                      |
| Високі фінансові витрати на процеси приведення у відповідність до стандартів ЄС     | Зростання бюрократії                                     | Зростання конкуренції з боку інших держав-членів ЄС       | Витрати, пов'язані зі зростанням бюрократії – службові відрадженьня |

**Планшети для гри в критерійний покер**

**ВАЖЛИВІ КРИТЕРІЇ**

|  |          |                             |          |  |
|--|----------|-----------------------------|----------|--|
|  |          |                             |          |  |
|  | <b>5</b> | Недоліки<br>вступу<br>до ЄС | <b>1</b> |  |
|  | <b>4</b> | <b>3</b>                    | <b>2</b> |  |
|  |          |                             |          |  |

**ВАЖЛИВІ КРИТЕРІЇ**

|  |          |                             |          |  |
|--|----------|-----------------------------|----------|--|
|  |          |                             |          |  |
|  | <b>5</b> | Переваги<br>вступу<br>до ЄС | <b>1</b> |  |
|  | <b>4</b> | <b>3</b>                    | <b>2</b> |  |
|  |          |                             |          |  |

### Список літератури

1. Визначення рис підприємливої особи методом «критерійного покеру» // «StartUpClub» Шкільний клуб підприємництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://lcholopova.blogspot.com/p/blog-page\\_8434.html](http://lcholopova.blogspot.com/p/blog-page_8434.html).

2. Качка Тарас. Критерійний покер (відповіді на запитання: «Позитивні для України наслідки Угоди про асоціацію і поглиблену зону вільної торгівлі з ЄС», «Негативні для України наслідки Угоди про асоціацію і поглиблену зону вільної торгівлі з ЄС») // Освітній пакет з актуальних питань європейської інтеграції : навч. зб. / Сіверський інститут регіональних досліджень; упоряд. : В. М. Бойко, Н. В. Коваленко, Л. А. Чабак. – Чернівці : Видавець Лозовий В. М., 2010. – С. 29–36.

3. Критерійний покер // Інтерактивні методи навчання як інструмент виховання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sae-ukraine.org.ua/ua/resource/uroki\\_z\\_pridpriemnytskim\\_tlom/interaktivni\\_metodi](http://sae-ukraine.org.ua/ua/resource/uroki_z_pridpriemnytskim_tlom/interaktivni_metodi).

4. Berdzhik J., Polak G. Polska w Unii Europejskiej. Pakiet edukacyjny /pod redakcja Joanny Gospodarczyk i Mirosława Sielatyckiego. – Wydawnictwa Centralnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli. – Warszawa, 2004. – P. 227–237.

**Яцик С. П.,**  
кандидат філософських наук,  
доцент кафедри управління освітою  
НАДУ при Президентіві України

## **МІЖНАРОДНІ ТЕНДЕНЦІЇ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ДОСВІД СКЛАДАННЯ ПАРТИЦИПАТОРНОГО БЮДЖЕТУ В ПОРТУ-АЛЕГРІ**

**за матеріалами д-ра Мартіна Ретциля,  
викладача Цюрихського педагогічного університету,  
департаменту професійного розвитку,  
експерта швейцарсько-українського проекту  
«Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU»**

Політика в Бразилії характеризується патрімоніалізмом та клієнтелізмом (давньою традицією авторитарної політики; 21 рік військового правління з 1964 по 1985; відсутність коштів для державних інвестицій – 98 % коштів витрачаються на державних службовців). Крім того, велика кількість вкрай бідного (маргіналізованого) населення виключені із процесу прийняття рішень. Як вважає, С. Сантос, для Бразилії характерним явищем є домінування держави над громадянським суспільством та створення величезних перепон з метою перешкодити побудові громадянства, здійснення своїх прав і автономної участі населення у прийнятті управлінських рішень. Також, зауважує вчений, Бразилія належить до несправедливих суспільств: економічна ситуація та фінансовий стан у країні допускають ще нижчий рівень бідності, аніж той, що існує в реальному житті. Ймовірна причина цього – дефіцитна державна політика.

Однак політична дискусія в Бразилії поставила в центр національної політичної програми демократизацію бразильського політичного життя і фактичну розбудову громадянства. Конституція 1988 року вміщує право на громадянство, політичну децентралізацію і посилення місцевої влади. Цей новий політичний контекст створив умови для проведення інноваційних експериментів, які передбачали участь населення в муніципальному уряді.

Іншим фактором, який вплинув на проведення реформ у Бразилії, було значне поширення представницької демократії. У багатьох країнах, однак, очікування щодо нових демократичних режимів були частково марними, а саме очікування, пов'язані з розподілом багатства, соціального забезпечення і прозорості політичної влади. Якщо в деяких випадках розчарування призвело до політичної нестабільності, в інших були спрямовані очікування, особливо на місцевому рівні, до іншої форми демократії: партисипативної демократії (демократії участі). Саме так сталося у Порту-Алегрі: у цьому бразильському місті, форма демократії участі визначалася як створення бюджетів на основі участі. Складання партисипативного бюджету або бюджету участі (*orcamento participativo*) призвело до перерозподілу ресурсів на користь найбідніших районів.

Партисипативний бюджет є механізмом, який гарантує активну участь населення та обговорення в процесі прийняття рішень щодо розподілу ресурсів, призначених для інвестицій в місто. Саме такий вид бюджету був використаний у Порту-Алегрі, а з 1989 року

набув широко визнаного успіху. ООН визнав його одним з 40 найкращих прикладів міського управління у світі. Можна стверджувати, що прагнення до партисипативної демократії, яка лежить в основі різних форм бюджетів, на основі участі та планування, сьогодні є успішною формою участі суспільства у прийнятті рішень.

Бюджет участі є втіленням теорії демократії участі, який стверджує, що громадяни повинні брати безпосередню участь в ухваленні політичних рішень, а не просто як представник демократії обирати політичних керівників. Система спільного управління, в якому громадянське суспільство недобре організоване, єдиним способом контролю за станом розподілу бюджету є партисипативний бюджет.

Структура і розвиток партисипативного бюджету зазнала важливих перетворень, оскільки він був уперше ініційований у 1989 році. Його розвиток ілюструє внутрішню динаміку партисипативного бюджету, перш за все, як інституційне навчання як для державних службовців, так і для громадянського суспільства.

У 1989 році партисипативний бюджет був прийнятий урядом Порту-Алегрі. Для кращого розуміння причин повсюдного зростання популярності партисипативного бюджету необхідно докладніше зупинитися на досвіді цього міста.

Досвід Порту-Алегро був використаний як зразкова модель, хоча будь-яке використання цього досвіду вимагає адаптації. Адже ця модель не піддається простому відтворенню: будь-яка форма участі громадян у розробці бюджетів повинна бути адаптована із урахуванням соціальних, історичних, юридичних та політичних особливостей конкретного регіону. Крім цього, необхідно розробити й інші форми участі, що представляють інтерес.

Партисипативний бюджет Порту-Алегро був заснований на досить оригінальних і детально опрацьованих параметрах:

- Територіальний формат (мікрорайони і райони) і тематичний формат (збори і ради, що займаються питаннями молоді, культури відповідно до основної тематики діяльності муніципальної адміністрації).

- Проведення відкритих для публіки зборів за участю мера, яким передують фаза інтенсивних підготовчих автономних мікрозасідань і дискусій на рівні району з метою визначення пріоритетів, потреб і очікувань населення. Вона також передбачає створення рад делегатів на рівні районів і міста. Районні делегати обираються за схемою – один делегат від десяти беруть участь у зборах (кількість змінюється з плином часу). Форум районних делегатів організовує дискусію у формі різних засідань на рівні району з метою визначення пріоритетів району. Міська рада з розробки партисипативного бюджету включає в себе по два делегати від району (з двома заступниками) спільно з кількома представниками місцевої адміністрації, профспілок муніципальних службовців та асоціацій мікрорайонів.

- Структура складається з трьох рівнів: рівня мікрорайону, в більшості випадків має неформальний характер, районного та міського рівня.

- Чіткі правила формування, які розробляються і модифікуються в рамках самого процесу громадської участі в бюджетуванні.

- Справедливий розподіл ресурсів з орієнтацією на найменш забезпечені мікрорайони із врахуванням формальних критеріїв, згідно з якими ці ресурси повинні виділятися.

- Основна увага спрямована на інвестиції.

- Важливий дорадчий характер, а не тільки консультативний. Класична міська рада, що обирається кожні чотири роки, згідно із законодавством, відповідає за прийняття бюджету, однак місцева адміністрація зобов'язана дотримуватися компромісів, досягнутих між адміністрацією і радою громадської участі, що обирається щороку.

Ця схема функціонує в цілорічному циклі.

Перший партисипативний бюджет в Порту-Алегрі був прийнятий 25 років тому. Протягом усього цього періоду населення брало участь в обговоренні та прийнятті рішень щодо розподілу приблизно 15 % бюджету (інвестиції і пов'язана з ними діяльність). Рада з партисипативного бюджетування також бере участь в обговоренні і впливає на прийняття бюджету в цілому (капіталовкладення, податки, борги, заробітна плата муніципальних службовців). Присутність представників профспілок у названій раді стало позитивним фактором. У результаті населення з більшою готовністю визнавало необхідність фінансових обмежень. Як це не дивно, але в ряді випадків саме за запитом жителів проводилися дебати про збільшення оподаткування (введення прогресивного податку).

Слід зазначити, що партисипативний бюджет Порту-Алегро допоміг місту відновити нормальний інвестиційний потенціал. Він допоміг значною мірою поліпшити умови життя найбільш вразливої частини населення через поліпшення інфраструктури, транспорту, охорони здоров'я, освіти і житлових умов.

З цієї причини ООН визнала цей процес як приклад позитивної практики, а Світовий банк включив партисипативний бюджет у пропонований ним набір інструментів. Обидві організації прийшли до висновку, що всі кошти були використані належним чином в інтересах жителів.

#### *У чому ж полягає така ефективність партисипативного бюджету?*

Концепція та процедура розробки цього бюджету, як це часто буває з нестандартними політичними процесами, являють собою не тільки новий шлях до знаходження вирішень складних питань, але одночасно є викликом для різних груп діючих осіб, що залучені до нової форми взаємодії. Ця нова форма взаємодії заснована на тезі про «політику на локальному рівні». Політичні процеси не повинні як і раніше залишатися прерогативою мерів, членів місцевих рад та місцевої адміністрації; громадяни повинні мати шанс заявляти про свої ідеї та погляди до прийняття будь-яких рішень. З іншого боку, громадяни повинні бути готові взяти на себе частину роботи і визначену частку відповідальності. Цей процес часто у психологічному і практичному плані отримує підтримку завдяки нинішньому процесу модернізації систем місцевого управління. Крім цього, безперервно збільшується дефіцит фінансових ресурсів. У зв'язку з цим зростає й усвідомлення необхідності спільного вирішення проблем. Як уже згадувалося, у процесі прийняття політичних рішень, і особливо у процесі участі громадян у розробці та затвердженні бюджетів, можна виділити чотири різні групи зацікавлених осіб: громадяни, члени місцевої адміністрації, політики і представники бізнесу. Що спонукає ці групи брати участь в такого роду процесі? До яких погроз повинні бути готові учасники бюджету, і які вигоди можна очікувати від цього процесу?

Для місцевої адміністрації можна виявити цілий ряд мотивів для участі у процесі партисипативного бюджетування. Одним із моментів є підвищення рівня визнання громадою легітимності рішень місцевої адміністрації; деякі адміністрації відкрито або в завуальованій формі говорять про те, що партисипативне бюджетування направлено на те, щоб покласти на жителів більший обсяг відповідальності за прийняття рішень на локальному рівні; рішення або пріоритети, які отримали підтримку самих громадян, сприймаються як більш легітимні, ніж у тих випадках, коли вони приймаються місцевою радою одноособово. Наступний фактор мотивації – прагнення вдосконалити на муніципальному рівні процеси, які стосуються організації діалогу між адміністрацією і жителями; громадські організації, які використовують таку модель у прийнятті політичних рішень, прагнуть розвивати процес прийняття рішень, головним чином у довгостроковій перспективі,

у напрямку відкритого діалогу між громадянами й адміністрацією. Правда, таке сервіс-орієнтоване уявлення як стимул для участі у процесі спільного бюджетування зустрічається досить рідко, принаймні за межами рівня мікрорайонів.

Напевно, немає більш зацікавлених учасників, аніж самі громадяни. Перш за все, громадяни беруть участь у процесі, оскільки хочуть своєчасно отримувати інформацію про політичні і фінансові рішення, які прийняті на рівні їх муніципального утворення. Крім цього, громадяни хочуть мати можливість озвучувати власні ідеї і пріоритети. Громадяни також прагнуть до участі в цьому процесі, щоб зробити свій внесок у забезпечення більш високої якості життя в їхній муніципальній освіті. Об'єднання можуть побоюватися того, що участь окремих громадян, які мають власні інтереси, здатні підірвати основу для проведення переговорів.

Партисипативні бюджети для місцевих політичних діячів (депутатів міських рад) є певним майданчиком для отримання нового електорату. Крім того, члени місцевих рад часто сприймають розширену участь громадян як зайву, оскільки побоюються того, що це становить загрозу для їх основних повноважень. У деяких випадках мери одноосібно приймали рішення про розробку партисипативного бюджету, тим самим відсуваючи на другий план членів міської ради. Стимулом для взаємодії може бути можливість знайомитися з ідеями громадян і використовувати їх у рамках прийняття адміністративних рішень, підвищуючи тим самим рівень легітимності останніх. Корисно також дізнаватися з перших рук, що є пріоритетом для громадян; цим можна забезпечити більшу підтримку політичних рішень. Якщо всі партнери довіряють один одному і взаємодіють чесним чином, то такий новий вид взаємодії на муніципальному рівні сприяє прийняттю нових креативних рішень із урахуванням бюджетних дефіцитів. Важливо, щоб і місцева рада, і мер активно брали участь у процесі розробки партисипативного бюджету. Форми співпраці і проведення спільних обговорень можуть узгоджуватися між членами ради і громадянами, які беруть участь.

Представники бізнесу в Порто-Алегро наразі не беруть активної участі у процесах розробки і затвердження партисипативних бюджетів. Ця ситуація значною мірою відрізняється від прийнятого ООН «Порядку денного на XXI століття», де, як правило, представлений і бізнес. Найчастіше бізнес не зацікавлений в участі громадськості в розробці бюджетів, так як у своєму розпорядженні має власні канали спілкування з місцевою адміністрацією. Бізнес побоюється заперечень з боку активістів муніципальних об'єднань у процесі прийняття бюджету. Проте часом корисно зібрати всіх суб'єктів разом, тому деякі об'єднання на муніципальному рівні воліють бачити серед учасників процесу розробки бюджету також і представників бізнесу, а не залишати їх поза рамками цього процесу: це, як мінімум, дає можливість залучити їх до публічної дискусії та оскаржувати певні рішення, дивлячись один одному в очі. У деяких випадках, якщо партисипативний бюджет є наслідком реалізації схем приватно-державного партнерства, бізнес бере участь у якості одного з донорів або навіть основного донора. У тих випадках, коли участь громадськості в бюджетуванні реально впливає на процес прийняття рішень, бізнес може бути зацікавлений в участі. В інших випадках участь бізнесу в розробці партисипативного бюджету спільно з громадянами може бути результатом політичного рішення місцевої адміністрації.

Зупинимося на операційному аналізі процесу партисипативного бюджетування. Оскільки процес бюджетування охоплює велику кількість учасників, то, відповідно, він протікає у кілька етапів на трьох рівнях протягом цілого року (див. рис. 1).



**Рис. 1.** *Трирівнева модель партисипативного бюджету Порто-Алегро*

На першому рівні відбуваються регіональні підготовчі зустрічі в березні та квітні–червні. У березні здійснюється підготовча зустріч перед першим пленарним засіданням, вона проходить без втручання муніципалітету і має на меті збір інформації щодо потреб та скарг громадян, низових рухів, громадських організацій щодо регіональних або тематичних проблем; обговорення пріоритетів (обирається п'ять пріоритетів серед 12 секторів: каналізація, житло, тротуари, освіта, соціальна допомога, охорона здоров'я, транспорт, місця розваг, спорт та дозвілля, економічний розвиток та культура); вибори регіональних делегатів.

Далі відбувається 1-й раунд пленарних засідань (березень/квітень), цілями якого є представлення виконавчим орган звітів та інвестиційного плану попереднього року; презентація плану, затвердженого для поточного бюджету; оцінка інвестиційного плану попереднього року; перші часткові вибори делегатів у Форуми делегатів.

Пізніше на першому рівні протягом квітня–червня відбувається проміжна підготовча зустріч між першим та другим пленарним засіданням. Організоване громадою або тематичними організаціями/асоціаціями, які управляються представниками виконавчого органу, затверджуються вимоги організацій/асоціацій щодо оцінювання, відповідно до пріоритетів і загальних критеріїв.

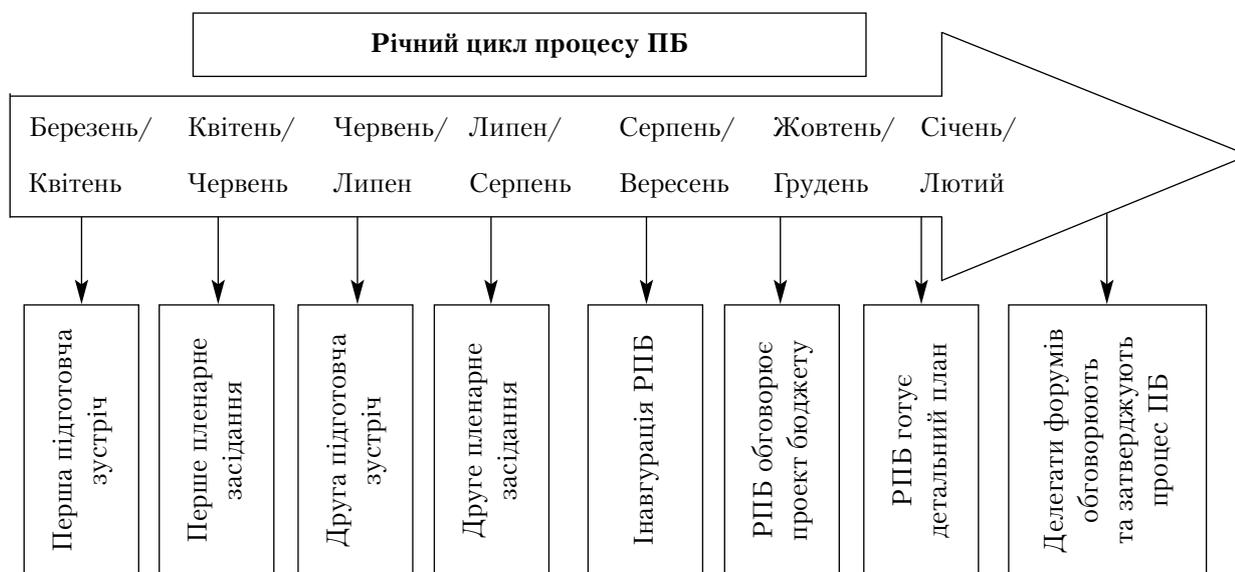
У червні/липні проходить 2-й раунд пленарних зібрань, де розглядаються такі питання: визначаються два ефективних члени ради та дві заміни в кожному регіоні; конституція інституціональних органів громади (16 регіональних форумів і 5 тематичних форумів).

Після цього відбуваються Форуми делегатів (другий рівень) – це колегіальні органи з консультативними, контрольними мобілізаційними функціями. Збираються один раз на місяць. Основні завдання двох головних делегатів: контролювати роботи; діяти як посередники між РБП і регіонами або тематичними областями.

На третьому Рада партисипативного бюджетування (громадське бюджетування – РПБ). Обрані громадяни повинні ознайомитися з муніципальними фінансами та обговорити їх, запровадити загальні критерії щодо розподілу ресурсів, захистити пріоритетність регіонів і тем. За своєю суттю – це інституціональне посередництво між громадянами і громадськими організаціями, з одного боку, та муніципальним урядом, з іншого, щодо бюджетних рішень проводиться в дуже конкретному та інтенсивному форматі. Рада зустрічається один раз на тиждень у визначений день, зазвичай з 18:00 до 20:00. Робота проводиться у 2 фази:

- обговорення доходів і статей витрат (роботи не визначені) та загальних критеріїв для розподілу ресурсів відбувається, поки бюджетна пропозиція не підготовлена і не направлена виконавчим органом законодавчому;
- підготовка інвестиційного плану, який включає детальний перелік робіт та заходів, що визначено радою як пріоритетні. Таким чином досягається специфічний розподіл ресурсів, запрограмований для кожного регіону та тематичної області.

Для візуалізації цих етапів наводимо рис. 2.



**Рис. 2.** Річний цикл процесу створення партисипативного бюджету

Отож, підсумовуючи вище сказане, звернемо увагу, що партисипативне бюджетування – це структура та процес участі громади, що засновані на трьох головних принципах:

- усі громадяни наділені правом брати участь, громадські організації не наділені особливим статусом або прерогативою в цьому відношенні;
- участь регулюється набором правил прямої та представницької демократії і відбувається через регулярно функціонуючі інституції, внутрішні правила яких визначаються учасниками;
- інвестиційні ресурси розподіляються цільовим способом (використовуючи критерії оцінювання за шкалою 1–5) і важливістю (за шкалою 1–3) на підставі комбінації «загальних критеріїв» – незалежні критерії, встановлені інститутом участі для визначен-

ня пріоритетів; «технічних критеріїв» – критерії технічної або економічної важливості, що визначені виконавчим і федеральним органом, державою або міськими правовими нормами, які направляються виконавчому органу для впровадження.

Впровадження практики партисипативного бюджетування у Порту-Алегро, крім удосконалення інфраструктури, дало такі позитивні наслідки:

- зменшило політичну напруженість у громаді;
- поліпшило культуру сплати податків жителями міста;
- підвищило інформованість громадян з питань використання бюджетних коштів;
- призвело до появи практики добровільної участі громадян у реалізації проектів шляхом власних внесків;
- зменшило адміністративні витрати;
- зменшило корупцію завдяки більшій активності громади;
- створило нову громадянську культуру;
- забезпечило участь у нарадах жінок (51 % від кількості учасників), тоді як раніше жінки були практично виключені зі світу політики.

Наголошуємо на тому, що партисипативний бюджет – це не панацея від усіх проблем, але коли місто має малі кошти для видатків на соціальні потреби громади, тоді ефективність його реалізації зростає, оскільки громадяни контролюють весь процес, маючи можливість вносити у нього корективи та пропозиції.

### Список літератури

1. Fung A. Empowered Participation. Reinventing Urban Democracy. – New Jersey : Princeton University Press, 2004.
2. Gandin L. A., Apple M. W. Challenging neo-liberalism, building democracy: creating the citizen school in Porto Alegre, Brazil. – Journal of Education Policy. – 2002. – № 17 (2). – P. 259–279.
3. Gastil J., Keith W. The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century. – San Francisco : Jossey-Bass, 2005.
4. Santos S. Participatory budgeting in Porto Alegre : Toward a redistributive democracy. – Politics & Society. – 1998. – 26 (4). – P. 461–510.
5. Smith G. Participatory Budgeting: Porto Alegre. – 2009. – Online [<http://participedia.net/de/cases/participatory-budgeting-porto-alegre>] download 11082014
6. Weise K. Der Bürgerhaushalt in Porto Alegre – Orçamento participativo (OP). Vortrag im Rahmen des Seminars «Kommunen und Finanzen» von Steffen Bockhahn, M. A. an der Universität Rostock am 19. Mai. 2008. – Rosa-Luxemburg-Stiftung.



Наукове видання

**ГРОМАДЯНСЬКІ КОМПЕТЕНТНОСТІ  
У ПРОФЕСІЙНІЙ ОСВІТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ  
ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Збірник методичних матеріалів для системи підготовки,  
перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців  
і посадових осіб місцевого самоврядування

Комп'ютерне верстання ФОП *Васильковська К. М.*

Підписано до друку 10.06.2016 р.  
Формат 60×84/16. Папір офсетний № 1.  
Гарнітура Times. Друк офсетний.  
Ум.-друк. арк. 17,9. Тираж 500 прим.

Видавництво ТОВ «Основа»  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців ДК № 1981 від 21.10.2004 р.  
01032, м. Київ-32, вул. Жилинська, 87/30.  
Тел.: (044) 584-38-97, т/ф: 584-38-95, 584-38-96.

Видруковано ТОВ «Основа-Принт»  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців ДК № 2072 від 25.01.2005 р.