

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2012 р. № 2456-VI (із наступними змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
3. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу [Текст] : навч. посіб. / І. Ф. Щербина; ІБСЕД, Проект “зміцнення місцевої ініціативи”, USAID. – К., 2011. – 108 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ibser.org.ua.
4. Місцеве самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. Аналітична доповідь / С.О.Біла. – К.: НІСД, 2009. – 62 с.
5. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Т.В. Жибер // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 76-81.
6. Стефанюк І. Б. Удосконалення механізму фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2013. № 2. – С.71-82.
7. Ганущак Ю. І. Місцеві бюджети : практич. посіб. / Ю. І. Ганущак. – К.: ТОВ “Софія”. – 2012. – 30 с.
8. Лозицький В. П. Концептуальні засади запровадження середньострокового бюджетного планування в Україні / В.П. Лозицький, О.В. Гаєвська // Фінанси України. – 2012. – № 9. – С. 37-42.
9. Дмитренко Г. В. Основні принципи формування місцевих бюджетів / Г.В.Дмитренко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2012. – № 1 (56). – С. 49-55.

УДК 351/354

В.Д. Філіппова

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

***Анотація.** У статті досліджено механізми державного управління, зміст державної політики в галузі освіти. Розкрито механізм формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти, який на думку автора являє собою складну систему, що включає певний порядок діяльності, заснований на виявленні закономірностях, наукових принципах, діючій нормативно-законодавчій бази.*

***Ключові слова:** державна політика, механізм формування і реалізації державної політики, педагогічна освіта.*

Filippova V. Mechanism of formation and implementation of public policy in the field of teacher education in Ukraine.

***Annotation.** The article investigates the mechanisms of public administration, the content of public policy in education, the mechanism of formation and implementation of public policy in the field of teacher education, which appears as a complex system, which includes a specific order of activities based on the identified laws, scientific principles, the current legislative framework.*

***Key words:** public policy, the mechanism of formation and implementation of public policy, teacher education.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сьогодні в Україні відбуваються процеси докорінної реорганізації у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Світовий досвід показує, що освіта і суспільство невід’ємні друг від друга, це – єдина система. І якщо реформуванню та відновленню підлягають умови і чинники, безпосередньо пов’язані зі становленням особистості, її культурним та духовно-моральним розвитком, то незамінним засобом такого розвитку є освіта, в тому числі і педагогічна, і все, що пов’язано з нею.

Сучасний етап розвитку педагогічної освіти характеризується як елементами оновлення, так і негативними моментами: руйнуванням позитивних традицій, далеко не безболісною зміною старих світоглядних конструктивів новими установками і сценаріями. Стає все очевидніше необхідність подолання деструктивних явищ і нарощування конструктивних, адаптації до соціальних умов, що стрімко змінюються, з урахуванням їх неоднозначності і багатоваріантності динамічних змін.

Актуальність означеного питання зумовлена об’єктивною потребою суспільства у формуванні та реалізації ефективної державної політики в галузі педагогічної освіти, яка може правомірно розглядатися як закономірність інноваційного розвитку. Її облік визначає

важливість здійснення такої політики в цій галузі, яка б адекватно враховувала як потреби суспільства в підготовці професійних педагогічних кадрів нової формації, так і реальні соціально-політичні, організаційно-правові, економічні передумови і доцільність інтеграції вітчизняної освіти в міжнародний простір.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність, методологічні засади аспекти формування державної політики та механізми її впровадження, модернізації державного управління, вплив нормативно-правових актів на процеси формування та реалізації державної політики висвітлюють в своїх наукових працях В. Бакуменко, О. Жабенко, В. Журавський, І. Розпутенко, Ю. Сурмін, В. Тертичка та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Разом із цим системний аналіз наукової літератури з проблем формування та реалізації державної політики свідчить, що незважаючи на велике коло досліджень, у науковому плані проблема формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти в Україні на сьогодні залишається малодослідженою.

Формулювання цілей статті. Метою нашої статті є дослідження механізмів державного управління освітою, зокрема механізму формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України.

Виклад основного матеріалу. У дослідженнях І. Розпутенка зазначено, що в суспільстві, яке організоване на державній основі, переважне значення має державний канал соціально-управлінського впливу. Наразі у суспільному житті важко відшукати хоча б одну сферу, якої так чи інакше не торкався б управлінський вплив держави. Публічне управління розглядають як процес децентралізації основних функцій держави. Перехід від державних до «публічних» функцій в умовах децентралізації становить собою деформацію виконавчо-розпорядчих функцій у бік контрольно-наглядових [1].

Як відомо, процес державного управління – це свідомо і цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління, унаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ. Процес державного управління спрямований на проведення в життя державної стратегії та політики і є основним способом реалізації суб'єктно-об'єктних відносин на державному рівні, де суб'єктом державного управління є система державної влади у вигляді спеціально утворених органів, між якими розподілені певні функції державного управління, а об'єктом державного управління є все суспільство [2, с. 166-167].

На думку Г. Райта, парадигма державного управління систематизує актуальні напрями державного управління і визначає основні їх аспекти, зокрема історичний, політичний, правовий, менеджерський, етичний та інтегрований. За іншим тлумаченням, парадигма державного управління – це система основних наукових досягнень у галузі державного управління – теорій, методів, згідно з якими організовується діяльність; теоретичний опис або модель постановки проблеми, прийнята як зразок вирішення завдань [3].

Ю. Сурмін, досліджуючи термінологічну систему державного управління, звертає увагу на зміст терміна *державне управління*, який можна інтерпретувати як «управління державою» та як «управління держави». Перший термін відбиває весь зміст управлінських процесів і явищ у державі. Другий – управління всіма об'єктами і процесами в суспільстві, коли держава постає як суб'єкт діяльності, а його об'єктом є суспільство [4].

В. Тертичка наголошує, що державне управління тісно пов'язане з розробкою державної стратегії і займає центральне місце в структурі політичного процесу. У процесі державного управління акумулюється і має вияв «колективна воля» соціуму, а також через визначені інституційні механізми і за допомогою інструментальних засобів реалізується державна політика, яка тісно пов'язана з управлінням суспільними справами. Структурно управління можна поділити на два взаємопов'язані процеси: регулювання колективних ресурсів суспільства; цілеспрямоване керівництво людьми, підтримка визначеного інституційного порядку спілкування між ними. Дослідник наголошує, що державне управління та державна політика асоціюються переважно з усвідомленим регулюванням суспільних справ і колективних ресурсів за допомогою офіційних державних інститутів. Управління суспільством може бути представлено як механізм з вищими бюрократами

«нагорі», простими громадянами «внизу» та рештою ланок, які субординовані відповідно до їх проміжних рангів. Цей великий за обсягом і складний механізм є багаторівневою системою функціональних фаз, які перебувають у стосунках координації та субординації. Кожен більш високий рівень інституційного механізму реалізації політики, з одного боку, більш інформований, ресурсно та функціонально забезпечений, ніж нижчий, а з іншого – наділений і більшою відповідальністю за підтримку режиму оптимального функціонування підпорядкованих йому ієрархічних рівнів [5].

Механізми державного управління як важлива складова процесу державного управління, спрямованого на проведення в життя державної стратегії та політики, є «похідними» від держави, що сьогодні розглядається як багатофункціональна соціальна система.

У літературі існують різні підходи щодо видів і класифікації механізмів державного управління. Ми погоджуємося з думкою деяких учених [6], що від переваги акцентів на ті чи інші сфери управління механізм управління буде мати свою назву. Залежно від того, які саме проблеми і як вирішуються із застосуванням конкретного державного механізму управління, він може бути складним (комплексним) і включати в себе декілька самостійних механізмів з виконанням конкретних функцій (економічної, інформаційно-організаційної, правової та ін.).

Комплексний механізм державного управління може складатися з таких видів механізмів: економічного; мотиваційного; організаційного; політичного; правового. Окрім комплексного механізму державного управління існують ще й недержавні механізми управління – бізнесові, конфесійні, корупційні, партійні тощо. Відповідно до ознаки суб'єкта управління в Україні механізми державного управління поділяються на такі, які здійснюють органи управління: вищого рівня (Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів України); обласного рівня (обласні ради, обласні державні адміністрації); районного рівня (районні ради, районні державні адміністрації); місцевого рівня (міські, селищні, сільські ради).

На нашу думку, узагальнену класифікацію механізмів державного управління доцільно розглядати за функціональним призначенням, за суб'єктами та об'єктами управління

Менш дослідженими є механізми державного управління освітою. На думку О.Жабенко, державне управління освітою – це організована самостійна частина загального процесу державного управління, яка включає цілеспрямоване вироблення прийняття та реалізацію організуючих, регулюючих, координуючих, контролюючих і мотивованих впливів на освітню сферу [7]. Державне управління освітою визначається державною політикою в галузі освіти.

Аналізуючи підходи до формування й реалізації державної політики зазначимо, що державне управління постає владним інструментом цього механізму і може мати характер як досконалого впорядкування, так і бюрократичної перепони.

Термін *державна політика в галузі освіти*, або *державна освітня політика* почав використовуватися в науковій літературі у 60-70-ті рр. ХХ ст. – період, який характеризувався «інформаційним вибухом», тобто бурхливим розвитком природничих і фізико-математичних наук. Як наслідок, у Радянському Союзі, Сполучених Штатах Америки, державах Європи та в Японії освіта почала розглядатися як найважливіший чинник економічного розвитку й соціального прогресу, сфера, що потребує особливої уваги на загальнодержавному рівні, врахування в змісті та напрямках державної політики [8, с. 20].

Ключовим суб'єктом освітньої політики в суспільстві є держава. У процесі взаємодії з громадянським суспільством держава забезпечує суспільний вибір у галузі освіти. Державна освітня політика – це «відповідь на суспільні потреби, вимоги, дії/бездіяльність інших суб'єктів освітньої політики, цілеспрямований, відносно стабільний офіційний курс уряду та підпорядкованих йому установ, спрямований на забезпечення функціонування системи освіти» [9, с. 623].

Відомий підхід, згідно з яким поняття «державна освітня політика» розкривається як політика, в основу якої покладається принцип пріоритетності питань освіти, недопущення створення й діяльності політичних організацій та релігійних рухів у державних і муніципальних освітніх закладах, органах управління. Це «складова політики держави, сукупність теоретичних ідей, цілей і завдань, практичних заходів розвитку освіти...» [10, с.10].

Серед інших визначень державної освітньої політики, що використовуються в сучасній науковій літературі, можна навести такі: «політика, що забезпечує розвиток і функціонування

системи освіти; спрямована на забезпечення суспільства знаннями, необхідними для суспільного розвитку» [7, с. 20]; «сфера діяльності, пов'язана з відносинами між соціальними групами щодо передачі новим поколінням накопиченого соціального досвіду і трансляції культури» [11]; «діяльність держави щодо забезпечення функціонування та розвитку системи освіти» [12].

Відомі такі моделі формування механізму державної політики: елітистський, корпоративістський, плюралістський, партисипаторний, які практично охоплюють увесь системотворний спектр управління, починаючи з гіперконцентрації державної волі в руках однієї чи декількох осіб і до плебісцитаторних механізмів чи партисипаторних засобів формування суб'єктів суспільного волевиявлення [5].

Виходячи з вищесказаного можна сказати, що механізм формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України становить собою складну систему, що включає певний порядок діяльності, заснований на виявлених закономірностях, наукових принципах, чинній нормативно-законодавчій базі.

Розглядаючи механізм формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України можна зазначити, що державне управління є особливим типом соціального управління, за яким державні інститути як ієрархований суб'єкт: володіють універсальним комплексом державно-владних повноважень; офіційно застосовують сукупність методів управління, зокрема примусові механізми; використовують легітимні форми соціального спілкування і засоби взаємодії з групами й індивідами; цілеспрямовано регулюють колективні ресурси соціуму.

Аналіз механізму формування і здійснення державної політики в галузі педагогічної освіти за характеристикою є ієрархією функціональних блоків, вказує на проблеми субординації між носіями державних повноважень і координації суб'єкта і об'єкта в системі державного управління. Держава тут розглядається як система субінститутів, які поділяються за своїми повноваженнями і функціями на «горизонтальні» (галузі влади) і «вертикальні» (рівні влади) ряди. Процес державного управління поділяється на групову активність людей, які діють у межах трьох гілок влади та мають вплив на три «горизонтальні» субпроцеси – законодавчий, адміністративний і судовий. Подібну ієрархізовану структуру має і сам об'єкт державної політики й управлінської взаємодії – суспільство [13].

На думку автора, механізм формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти має дві сторони: методологічну (науково-теоретичну) й організаційно-правову (практичну).

Методологічною основою цього механізму є теоретична складова державної політики в галузі педагогічної освіти, яка визначає цілепокладання освітньої діяльності (практики), тобто вищу мету ідеальної моделі політики в галузі педагогічної освіти (те, заради чого вона формується і здійснюється), а також розроблені критерії, індикатори, показники, методики оцінки, принципи професійного використання, процедури поетапного супроводу професійного зростання.

Організаційно-правовий бік механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти складають: кадрові ресурси; нормативно-правова база державної політики в галузі педагогічної освіти; кадрово-управлінський інструментарій; фінансові та матеріальні ресурси; інформаційно-аналітична база (інформаційна підтримка розробки та забезпечення реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти); реклама привабливості педагогічної освіти; кращі зарубіжні технології і вітчизняний досвід реалізації політики в галузі педагогічної освіти; управлінська, інституційна, навчально-освітня, кадрово-діловодна, техніко-виробнича інфраструктура та ін.

Ми вважаємо, що в сукупності механізм формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти складається з двох самостійних, але тісно взаємопов'язаних між собою груп механізмів.

По-перше, група механізмів, які забезпечують формування державної політики в галузі педагогічної освіти. До них ми відносимо: механізм визначення та наділення повноваженнями суб'єктів формування (вироблення) державної політики в галузі педагогічної освіти; механізм створення концептуальних основ державної політики в галузі педагогічної освіти; механізм

установлення компетенції державної політики в галузі педагогічної освіти та її обмежень щодо суб'єктів освітньої політики, а також заходи її впливу на приватний сектор; механізм включення державної політики в галузі педагогічної освіти в міжнародний освітній простір; механізм підготовки програм, законопроектів, фінансово-економічних, наукових та інформаційно-методичних основ, що відносяться до інституціоналізації державної політики в галузі педагогічної освіти України та ін.

По-друге, група механізмів, які забезпечують реалізацію державної політики в галузі педагогічної освіти. Тут передусім ми виділяємо механізми, реалізація яких належить до відання суб'єктів державної політики в галузі педагогічної освіти. Такі механізми повинні будуватися на державній і гуманістичній основах. Саме поєднання загальнодержавних та індивідуальних інтересів громадян дозволить досягти тієї геополітичної, національної, соціальної, духовної та культурної згуртованості, без якої складно розраховувати на успіх як окремої особистості, так суспільства і держави в цілому.

Результативність механізму формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти, на нашу думку, залежить від рівня політичної, управлінської, організаційної, правової, кадрової культури суб'єктів і об'єктів державної політики в галузі освіти.

Висновки з даного дослідження. Проведене у статті дослідження дозволяє стверджувати, що механізм формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти – інструментальна і функціональна складова державної освітньої політики України. Він має два боки – методологічний (науково-теоретичний) і організаційно-правовий (практичний) – і складається з двох самостійних, але тісно взаємопов'язаних між собою груп механізмів. Механізм формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України становить собою складну систему, що включає певний порядок діяльності, заснований на виявлених закономірностях, наукових принципах, чинній нормативно-законодавчій базі.

Перспективи подальших розвідок. Однак усе вищезазначене не може бути твердженням і тому потребує подальшої наукової дискусії. Окреслена тематика може мати розвиток у напрямку вивчення імперативів і пріоритетів державної політики в галузі педагогічної освіти України.

Список використаних джерел

1. Розпутенко І. «Публічне управління» як False Aim утвердження української державності / І. Розпутенко // Понятійно-категоріальний апарат публічного управління: матеріали наук.-методол.семінару в режимі відеоконференц-зв'язку (Київ-Дніпропетровськ-Львів-Одеса-Харків, 31 березня 2010 р.) / [за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, Ю.П. Сурміна, В.П. Трошинського]. – К.: НАДУ, 2010. – С. 48–52.
2. Державне управління: Словн.-довід. / Уклад.: В.Д. Бакуменко (кер.творчого кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар, В.М. Князев, С.О. Кравченко, Л.Г. Штика; Заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
3. Райт Г. Державне управління / Глен Райт [Перекл. з англійської В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик]. – К.: Основи, 1994. – 191 с.
4. Сурмін Ю. Термінологічна система державного управління: сутність та тенденції розвитку / Ю. Сурмін // Понятійно-категоріальний апарат публічного управління: матеріали наук.-методол.семінару в режимі відеоконференц-зв'язку (Київ-Дніпропетровськ-Львів-Одеса-Харків, 31 березня 2010 р.) / [за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, Ю.П. Сурміна, В.П. Трошинського]. – К.: НАДУ, 2010. – С. 9–21.
5. Тертичка В. Механізм формування і здійснення державної політики / В.Тертичка // Вісник державної служби України, 2000. – № 4. – С. 83-89.
6. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія. – Харків: Видавництво ХарРІДУ НАДУ „Магістр”, 2006. – 220 с.
7. Жабенко О.В. Особливості й тенденції розвитку державного управління освітою в Україні (1946-2001 рр.): Автореф. дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / О.В. Жабенко; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2003. – 20 с.
8. Журавський В. С. Державна освітня політика: поняття, системність, політичні аспекти / В. С. Журавський // Правова держава: щорічник наукових праць. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2003. – Вип. 14. – С. 20–30
9. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; відп. ред. В. Г. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
10. Куклин В. Ж. Системные аспекты образовательной политики и управление образованием / В. Ж. Куклин, С. А. Беляков // Универ. упр. – № 326. – С. 10-23.

11. Адамский А. И. Становление образовательной деятельности / А. И. Адамский // Доклад на VIII Всеукраинской конференции «Педагогика развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.school.edu.ru>; <http://www.cjc.ru>
12. Налетова И. В. Образовательная политика в области образования / И. В. Налетова. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tsu.tmb.ru>
13. Bentley A. Process or Government: A Study of Social Pressures. New Brunswick–London, 1995. – P. 465-468.

УДК 351:327.009.11(4)

В.О. Філіпчук

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ІНТЕРПРЕТАЦІЙНИЙ ПРОЕКТ: БАЗОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТА ОСОБЛИВОСТІ

***Анотація.** Статтю присвячено аналізу специфіки європейської інтеграції як проекту суспільних трансформацій. Автор доводить, що євроінтеграційний проект має виражено постмодерний характер: він не претендує на глобальне перетворення світу чи окремої його сфери на основі пізнання законів; він орієнтований на часткові, поступові, поетапні перетворення («piecemeal engineering»), він є інтерпретаційним та «різноголосий».*

***Ключові слова:** стратегічний проект, інтерпретаційний проект, модерн, постмодерн, гетерогенність, багаторівневе урядування, «урядування у мережі».*

Filipchuk V.O. European integration as an interpretative Projects: basic characteristics and features.

***Annotation.** The article analyzes the specificity of European integration as a project of social transformation. The author argues that European integration project has expressed its postmodern character: it does not claim to global transformation of the world or some of its sectors, based on knowledge of social development laws, it is focused on partial, incremental, phased transformations («piecemeal engineering»), it is interpretive and «discordant».*

***Key words:** strategic project, interpretive project, modern, postmodern, heterogeneous, multi-level governance, «governance in the network».*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сьогодні можна говорити про побутування кількох способів тлумачення європейської інтеграції в українському науковому та політичному дискурсі. Перше з таких тлумачень трактує ЄС як економічне об'єднання, що утворилося винятково для економічної вигоди держав-членів, причому з великою асиметрією такої вигоди: найпотужніші держави здобувають економічну вигоду за рахунок менш розвинених. Останні ж мають вигоду від членства завдяки безпековим гарантіям з боку сильніших держав. Інша точка зору – уявлення про ЄС як про об'єднання держав, яке все більше набуває форми федеративної держави з поступовою втратою як державного суверенітету, так і національно-культурних особливостей держав-членів. Ще одне бачення ЄС – це тлумачення його як слабкого об'єднання, що мало на меті реалізацію величного проекту творення єдиної Європи, але на практиці продемонструвало помилковість такого проекту, оскільки ЄС є нестабільним, конфліктним утворенням, яке не спромоглося зупинити дію економічної кризи на своїй території.

Очевидно, кожне з подібних тлумачень має право на існування, але жодне з них не розглядає ЄС на засадах, що просуваються вперед порівняно з класичними поглядами реалістичної чи ліберальної парадигми в міжнародних відносинах. Суттєво відрізняється від таких тлумачень бачення ЄС як «стратегічного проекту», тобто планованого в конкретній часовій перспективі системного утворення з екстраполяцією результатів у майбутнє, викладене у монографії Національного інституту стратегічних досліджень [5]. Як підкреслюють автори монографії, провідний характер чинника часу у створюваному європейському політичному середовищі спричиняє потребу перегляду деяких стійких принципів безпекової та міжнародної політики, зокрема поширених серед політичної еліти уявлень про можливість надолужити пропущені можливості, наздогнати розвинені країни тощо. Натомість на перший план виходить уміння безпосередньо орієнтуватися в особливостях цілей і прогнозованих результатів конкретного проекту, з урахуванням його вимог і засадничих характеристик, необхідність і