

DOI: 10.55643/fcaptp.2.49.2023.3989

Сергій Андрєєв

д.н. держ. упр., доцент, професор кафедри політичних наук і права, Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, Україна;

ORCID: 0000-0002-8231-8105

Алірза Мамедов

к.т.н., доцент, декан факультету урбаністики та просторового планування, Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, Україна;

ORCID: 0000-0003-4703-2694

Руслан Дименко

д.е.н., професор кафедри товарознавства та комерційної діяльності, Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, Україна;

 e-mail: drainc@ukr.net

ORCID: 0000-0002-6980-8038

(Corresponding author)

Вікторія Козлова

к.філол.н., доцент кафедри англійської філології та лінгводидактики, Сумський державний педагогічний університет імені А. С. Макаренка, Суми, Україна;

ORCID: 0000-0001-6882-2738

Received: 16/02/2023

Accepted: 16/04/2023

Published: 30/04/2023

© Copyright

2023 by the author(s)



This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

НЕОБХІДНІСТЬ ПІДГОТОВКИ В УКРАЇНІ КВАЛІФІКОВАНИХ КЕРІВНИХ КАДРІВ ІЗ ПИТАНЬ АНТИКРИЗОВОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ВИМОГА СЬОГОДЕННЯ

АНОТАЦІЯ

У статті порушено актуальне з наукового та практичного поглядів питання щодо необхідності здійснення в Україні професійної підготовки керівних кадрів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ і організацій з антикризового державного управління. Виявлено та проаналізовано основні концептуальні, правові, інституційні та кадрові прогалини, які не дозволяють на сьогодні на системній основі організувати професійну підготовку керівних кадрів із питань антикризового державного управління. Показано, що в Україні до сьогодні концептуально не сформовано інтегральний науковий та освітній напрям – «Антикризове державне управління». У законодавчих актах, які регулюють царину вищої освіти, немає однойменної спеціальності та інших нормативних передумов для появи відповідних магістерських програм. Серед конкурсних пропозицій закладів вищої освіти України за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» 2022 року немає магістерських програм з антикризового державного управління або державного управління в умовах криз. Також має місце інституційний вакуум та суттєві прогалини в кадровому забезпеченні професійної підготовки керівних кадрів для державного сектора з питань антикризового державного управління. Наголошується на тому, що в сучасних українських воєнних реаліях головним пріоритетом професіоналізації керівних кадрів для публічної служби України має стати ефективна підготовка фахівців, компетентних у питаннях антикризового державного управління. Виконання цього завдання можливе лише в разі відновлення в установленому законом порядку галузі знань «Державне управління», що включатиме спеціальності «Державне управління» та «Антикризове державне управління», а також за умови послідовного вирішення концептуальних та інших проблем, досліджених у цій праці.

Ключові слова: державне управління, антикризове державне управління, вища освіта, компетентність, магістерські освітні програми, професійна підготовка державних службовців, публічне управління та адміністрування

JEL Класифікація: I28, M10

ВСТУП

Уже минув рік, як українське суспільство та система державного управління функціонують у режимі воєнного стану. У надскладних умовах цього спеціального державного режиму Україна змушена не лише захищати свою незалежність та територіальну цілісність, а й займатися підтримкою економіки, соціальної сфери, відновленням інфраструктури, аварійно-рятувальними та будівельними роботами, долати безліч інших кризових явищ у різних сферах суспільного життя та державного управління.

Результати узагальнення, аналізу й синтезу цінного досвіду діяльності населення країни, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та інших юридичних осіб, спеціальних міжвідомчих систем, призначених для запобігання різним загрозам і надзвичайним ситуаціям, мають бути ефективно використані для подальшої модернізації всієї системи державного управління.

Разом із тим, уже зараз є очевидною гостра актуальність і крайня практична необхідність запровадження в Україні професійної підготовки керівних кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування з різних аспектів антикризового державного управління.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Вагомий науковий внесок у розвиток теоретичних, методологічних та інших засад і механізмів професійного навчання кадрів для органів державної влади, місцевого самоврядування, керівних працівників державних і комунальних підприємств, установ та організацій зробили такі вітчизняні вчені: В. Бакуменко, О. Васильєва, К. Ващенко, Н. Гончарук, В. Гошовська, М. Іжа, В. Луговий, О. Мельников, О. Міхненко, Т. Мотренко, Р. Науменко, Н. Нижник, С. Сergyоїн, Сурмін Ю. П. та інші.

Однак, попри велику кількість наукових праць та навчальних посібників, присвячених різним аспектам професійного навчання управлінських кадрів для державного сектора, у царині вищої освіти нашої країни так і не було розроблено й упроваджено стандартів та магістерських програм із питань антикризового державного управління.

У межах галузі науки «Державне управління» в Україні немає робіт, які б у необхідній цілісності та повноті, мовою цієї наукової спеціальності обґрунтовували й сам інтегральний напрям – «Антикризове державне управління», і відповідні освітні програми.

Безумовно, керуючись принципом єдності науки, із метою концептуалізації антикризового державного управління, формування змісту відповідної освітньої спеціальності та програм необхідно ґрунтовно вивчати, критично осмислювати та спиратися на численні наукові розробки й результати, отримані українськими та зарубіжними науковцями – представниками інших наукових напрямів (воєнних, політичних, економічних наук, національної безпеки та ін.). Для виконання зазначених завдань фундаментальне значення мають роботи В. Богдановича, О. Власюка, К. Войтовського, В. Горбуліна, О. Дзьобаня, О. Качинського, О. Лепіхова, В. Ліпкана, С. Пирожкова, Б. Порфір'єва, О. Резнікової, О. Семенченка, Г. Ситника, О. Суходолі, Д. Рамсі, І. Ренди-Таналі, Д. Рубенса, З. Браун Френсіс.

Проведений нами аналіз іноземних Інтернет-ресурсів щодо наявності освітніх програм з антикризового державного управління в освітньому просторі розвинених демократичних зарубіжних країн не дав результатів, що за сучасних глобальних умов десуверенізації національних держав було цілком прогнозовано. У зарубіжних публікаціях розглядають зокрема питання актуальності формування ключових компетентностей здобувачів освіти з кризового менеджменту [1-4], визначення інструментарію, засобів та методів навчання антикризового управління [5-8], підготовки кадрів з управління в надзвичайних ситуаціях [9-13], внутрішньої безпеки [14]. Однак відповідні компетентності та підходи, на нашу думку, не відповідають рівневі складності та масштабу завдань із професійної підготовки фахівців у галузі антикризового державного управління.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ

Метою статті є обґрунтування необхідності запровадження в Україні професійної підготовки керівних кадрів, компетентних у питаннях антикризового державного управління, та визначення основних перешкод на цьому шляху. Для досягнення цієї мети поставлено та виконано такі завдання:

- дослідити концептуальні й теоретико-методологічні передумови для появи в Україні антикризового державного управління як самостійного й міждисциплінарного напрямку професійної підготовки керівних кадрів органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- виокремити правові прогалини та інші недоліки українського законодавства з питань вищої освіти, що наразі ускладнюють поширення магістерських освітніх програм з антикризового державного управління в межах галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»;
- провести аналіз даних із Єдиної електронної бази з питань освіти стосовно наявності серед конкурсних пропозицій закладів вищої освіти щодо магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідних освітніх програм з антикризового державного управління (або їх аналогів);
- оцінити стан інституційного та кадрового забезпечення у царині професійної підготовки керівних кадрів з антикризового державного управління;
- довести необхідність започаткування в Україні підготовки кваліфікованих керівних кадрів із питань антикризового державного управління як пріоритетного напрямку професіоналізації публічної служби.

МЕТОДИ

У статті використано низку методологічних підходів та наукових методів. Комплексний підхід дав змогу розглянути складне соціальне явище – антикризове державне управління – як міждисциплінарний освітній та науковий напрям. Системний підхід і метод аналізу дозволили виявити й у цілісності та взаємозв'язку дослідити концептуальні, правові, інституційні та кадрові прогалини, що на сьогодні ускладнюють запровадження в Україні ефективної професійної підготовки керівних кадрів з антикризового державного управління. Метод діалектики застосовано для висвітлення розвитку, взаємозв'язку та детермінованості згаданих груп проблем. За допомогою методу аналізу джерельної бази (контент-аналізу) досліджено основні інформаційні, зокрема нормативно-правові, джерела. Метод візуалізації використано для схематичного представлення взаємозв'язку освітнього напрямку «Антикризове державне управління» з іншими галузями знань. За допомогою методів узагальнення, формалізації та синтезу зроблено висновки й обґрунтовано пропозиції щодо подальших досліджень із відповідної тематики.

РЕЗУЛЬТАТИ

Основною гіпотезою статті є припущення про те, що започаткуванню в Україні професійної підготовки керівних кадрів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ і організацій з антикризового державного управління заважають певні проблеми (прогалини), які наразі суттєво ускладнюють започаткування такої підготовки навіть на рівні окремо взятого закладу вищої освіти.

Спробуємо виявити, узагальнити та проаналізувати відповідні концептуальні, правові, інституційні та інші прогалини.

Концептуальні прогалини. Упродовж новітньої історії України (1991-2023 рр.) вітчизняним науковцям, передусім представникам галузі науки «Державне управління», дотичним до дослідження проблематики державного управління в умовах криз, цивільного захисту та національної безпеки, так і не вдалося остаточно сформувати міждисциплінарний, інтегральний науковий напрям – «Антикризове державне управління» (ця назва, звісно, може бути обговорена, оскільки є альтернативи: «Державне управління в умовах кризових ситуацій», «Державне антикризове реагування», «Державне посткризове управління», «Державне управління ризиками»), проте саме перший варіант є найвдалішим, оскільки тут зроблено акцент на активній протидії держави кризам, здійсненні суб'єктами державного управління превентивних заходів щодо недопущення кризових явищ у різних царинах діяльності держави та суспільства).

Попри загальновідомі напрацювання з питань теорії управління ризиками, методологічні підходи до запобігання кризам та мінімізації їх наслідків у різних царинах суспільствознавства (державному управлінні, економіці, менеджменті, національній безпеці, цивільному захисті, політології, соціології, соціальній філософії), наявні численні наукові праці (монографії, дисертації, аналітичні доповіді, звіти про науково-дослідницькі роботи тощо) антикризове державне управління в Україні, на нашу думку, до сьогодні не являє собою повного, цілісного знання.

Відсутність глибоко та всебічно науково обґрунтованих теоретичних засад антикризового державного управління не дозволяє серед іншого запропонувати та поступово впровадити нову концептуальну антикризову модель державного управління, а також на системній основі широко використовувати в практиці діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування України інструменти та технології антикризової управлінської діяльності.

Якщо спиратися на чинний Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 [15], то взаємозв'язок антикризового державного управління як освітнього напрямку з іншими галузями знань та його комплексну, міжгалузеву природу можна схематично зобразити у спосіб, наведений на Рис. 1.

Наведена схема дозволяє показати та, у певній мірі, усвідомити, по-перше, складність та міждисциплінарний характер антикризового державного управління як інтегрального освітнього напрямку (а так само і як царини науки й практики), а по-друге, підкреслити центральну роль у розвитку його теоретико-методологічних засад саме державного управління як напрямку науки, освіти та професійної практичної діяльності.



Рис. 1. Взаємозв'язок міждисциплінарного освітнього напрямку «Антикризове державне управління» з іншими галузями знань.

Правові прогалини. Згідно з ч. 5 ст. 9 Закону України «Про вищу освіту», заклади вищої освіти (наукові установи) самостійно розробляють і затверджують освітні програми з урахуванням вимог до відповідного рівня вищої освіти, установлених законодавством та стандартами вищої освіти [16]. Водночас у ч. 1, 2 ст. 10 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що стандарт вищої освіти – це сукупність вимог до освітніх програм вищої освіти, які є спільними для всіх освітніх програм у межах певного рівня вищої освіти та спеціальності. Стандарти вищої освіти розробляють для кожного рівня вищої освіти в межах кожної спеціальності відповідно до Національної рамки кваліфікацій, їх використовують для визначення й оцінювання якості вищої освіти та результатів освітньої діяльності закладів вищої освіти (наукових установ), результатів навчання за відповідними спеціальностями [16].

Чинний в Україні Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 [17], не передбачає галузі знань та спеціальності «Державне управління» (які легально існували в нашій країні впродовж 1997-2015 рр.), а отже, немає правових підстав для розроблення та прийняття відповідного освітнього стандарту. Із цих причин здійснення закладами вищої освіти України професійної підготовки зацікавлених осіб за спеціальністю «Державне управління», а також ініціація у рамках цієї спеціальності освітніх програм з антикризового державного управління, наразі неможливі.

На сьогодні чинними є два стандарти вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»: для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти, затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 № 1172 [18], та для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 № 1001 [19]. Однак відповідні стандарти вищої освіти не створюють умов для широкого впровадження освітніх програм з антикризового державного управління, оскільки встановлені цими нормативними документами вимоги до змісту освіти, передусім до фахових компетентностей та програмних результатів навчання, не містять у необхідному обсязі таких компетентностей та результатів із питань антикризового державного управління.

Катастрофічні результати такого «державницького» підходу підтверджуються даними Єдиної електронної бази з питань освіти (Вступ-2022) [20], згідно з якими в Україні з-поміж 544 конкурсних пропозицій магістерських освітніх програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» (основа вступу «Бакалавр»), висунутих 108 закладами вищої освіти, лише 1 університет пропонував програму «Державне управління» (Київський університет імені Бориса Грінченка) [21], а ще 2 національні університети – програми «Державне управління та місцеве самоврядування» (Одеська політехніка) [22] та «Державне управління у сфері містобудівної діяльності» (Київський національний університет будівництва і архітектури) [23].

Відомості щодо зміни в Україні кількості закладів вищої освіти та конкурсних пропозицій магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» впродовж 2018-2022 рр. наведено в Табл. 1. Як ба-

чимо, за вказаний період спостерігається незначне збільшення кількості закладів вищої освіти, що пропонують магістерські програми із зазначеної спеціальності (зі 103 у 2018 році до 108 у 2022 році), та має місце суттєве збільшення конкурсних пропозицій (із 367 у 2018 році до 544 у 2022 році). При цьому збільшення відповідних конкурсних пропозицій спостерігається щороку протягом 2018-2022 років.

Табл. 1. Зміни в Україні кількості закладів вищої освіти та конкурсних пропозицій магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» впродовж 2018-2022 рр. (складено за даними джерел [24; 25])

	2018		2019		2020		2021		2022	
	ЗВО	КП	ЗВО	КП	ЗВО	КП	ЗВО	КП	ЗВО	КП
м. Київ	25	90	24	97	27	124	28	134	28	129
Україна	103	367	103	457	111	517	113	535	108	544

Динаміка змін у м. Києві кількості закладів вищої освіти та конкурсних пропозицій магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» впродовж 2018-2022 рр. наведена на Рис. 2. Для м. Києва за цей період також є характерною тенденція до щорічного збільшення кількості конкурсних пропозицій (із 90 у 2018 році до 129 у 2022 році). Слід звернути увагу на те, що порівняно з 2021 роком у м. Києві у 2022 році зменшилася кількість конкурсних пропозицій магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» зі 134 до 129, що, вочевидь, пов'язано із запровадженням в Україні у 2022 році режиму воєнного стану.

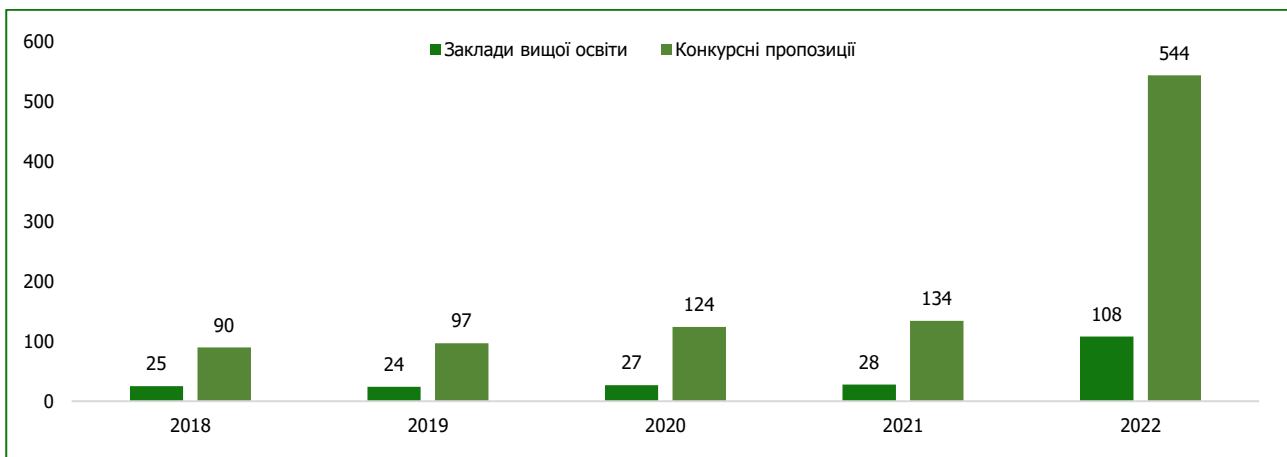


Рис. 2. Динаміка змін у м. Києві кількості закладів вищої освіти та конкурсних пропозицій магістерських програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» впродовж 2018-2022 рр. (Джерело: складено за даними [24; 25])

Як показав проведений нами аналіз відомостей Єдиної електронної бази з питань освіти (Вступ-2022), магістерських освітніх програм із питань антикризового державного управління (державного управління в умовах кризових ситуацій, державного управління ризиками) в Україні немає [24; 25]. Утім, до аналогів таких програм можна із суттєвими застереженнями (зокрема, через те, що публічне управління та політика не еквівалентні державному управлінню) віднести програму «Публічна політика і управління в умовах гібридних загроз» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та програму «Публічне управління у сфері національної безпеки» Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України.

Переважає більшість конкурсних пропозицій закладів вищої освіти України 2022 р. щодо магістерських освітніх програм зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» (основа вступу: «Бакалавр» або «Магістр») і за денною, і за заочною формами навчання мають назву «Публічне управління та адміністрування».

Відомчі заклади вищої освіти України, що належать до царини управління державних органів сектора безпеки й оборони (Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій тощо), як правило, зосереджені на вузьковідомчій підготовці керівних кадрів для галузей: оборони, громадської безпеки та правопорядку, цивільного захисту відповідно. Наприклад, деякі освітні заклади з указаної групи у 2022 р. пропонували такі магістерські освітні програми зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»: Національний університет цивільного захисту України («Публічне управління та адміністрування»).

у сфері цивільної безпеки»); Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту («Управління у сфері цивільного захисту»).

Для започаткування освітніх програм з антикризового державного управління в межах будь-якої іншої, предметно близької до публічного управління та адміністрування галузі знань (див. Рис. 1), на нашу думку, зараз немає достатніх правових підстав.

Інституційні та кадрові прогалини. Ця група проблем пов'язана з відсутністю в країні необхідного інституційного і якісного кадрового забезпечення освітньої діяльності з антикризового державного управління.

Відповідно до п. 1 Положення про Національну академію державного управління при Президентові України, затвердженого Указом Президента України від 21.09.2001 № 850/2001, вона мала спеціальний правовий статус – головного державного вищого навчального закладу в загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвітного Президента України. До основних завдань Національної академії державного управління при Президентові України належали зокрема такі: підготовка фахівців у галузі знань «Державне управління», наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації в галузі науки «Державне управління», проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень із проблем державного управління [26, п. 6].

За період існування Національної академії державного управління при Президентові України (1995-2022 рр.) було написано велику кількість наукових і навчальних праць із різних аспектів державного управління, у тому числі захищено дисертації, видано монографії, проведено науково-дослідницькі роботи, які містили певні наукові результати з тематики державного управління в умовах надзвичайних та кризових ситуацій. Наприклад, один із співавторів цієї статті (Андреев С. О.) у 2017 р. ініціював проведення в Інституті експертно-аналітичних та наукових досліджень Національної академії державного управління при Президентові України прикладної науково-дослідницької роботи на тему: «Інституціональні засади розвитку державної системи кризового реагування в Україні».

Згідно з Указом Президента України «Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами» від 05.11.2020 № 487/2020, за пропозицією Кабінету Міністрів України та Державного управління справами Національну академію державного управління при Президентові України (разом із Дніпропетровським, Львівським, Одеським, Харківським регіональними інститутами державного управління) було передано до сфери управління Міністерства освіти і науки України [27].

У пункті 3 зазначеного Указу Президента України містилося доручення Кабінету Міністрів України забезпечити:

- збереження наукового, науково-педагогічного, педагогічного, освітнього потенціалу Національної академії державного управління при Президентові України, її матеріально-технічної бази;
- подальше провадження освітньої, наукової діяльності, що здійснюється Національною академією державного управління при Президентові України, у тому числі забезпечення організації освітнього процесу, наукових досліджень та іншої діяльності, що здійснюється Академією, а також продовження навчання здобувачами вищої освіти та іншими особами, які навчаються в Національній академії державного управління при Президентові України [27].

Проте невдовзі Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження «Деякі питання реорганізації закладів освіти» від 24.02.2021 № 147-р. щодо реорганізації шляхом приєднання: Національної академії державного управління при Президентові України до Київського національного університету імені Тараса Шевченка; Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України до Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»; Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України до Державного університету «Одеська політехніка», а Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України до Національного університету «Львівська політехніка» [28].

На підставі двох вищезазначених управлінських рішень, ухвалених на вищому рівні, Національну академію державного управління при Президентові України та її згадані регіональні інститути протягом 2021-2022 рр. було ліквідовано як юридичні особи, що фактично призвело до руйнації інституційних засад державної системи професійної підготовки державно-управлінських кадрів, а також втрати великої кількості науково-педагогічних працівників, компетентних у теоретичних та методологічних засадах державного управління.

Унаслідок незабезпечення функціонування офіційних сайтів зазначених закладів вищої освіти їхніми правонаступниками науковці, викладачі та здобувачі вищої освіти фактично були позбавлені можливості щодо ознайомлення та

використання в електронній формі величезного масиву цінної, унікальної літератури з питань державного управління, напрацьованої Національною академією державного управління при Президентові України та її регіональними інститутами за попередній час. Хоча, згідно з п. 3 Указу Президента України від 05.11.2020 № 487/2020, при передачі Національної академії державного управління при Президентові України до сфери управління Міністерства освіти і науки України, Урядові було доручено забезпечити збереження наукового та освітнього потенціалу НАДУ [29].

За даними Єдиної електронної бази з питань освіти, серед 108 закладів вищої освіти різної форми власності, які у 2022 р. пропонували магістерські освітні програми зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», у найменуваннях лише двох таких установ, використовується термін «Державне управління»: Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту та Приватного вищого навчального закладу «Кропивницький інститут державного та муніципального управління Класичного приватного університету» (варто звернути увагу на приватну форму власності цієї установи) [30].

У складі деяких закладів вищої освіти створено структурні підрозділи – навчально-наукові інститути державного управління (Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Івано-Франківський національний університет нафти і газу (тут функціонує «Інститут гуманітарної підготовки та державного управління»)), Національний університет «Львівська політехніка» (створено «Навчально-науковий інститут адміністрування, державного управління та професійного розвитку») [30]. Однак слід констатувати, що, по-перше, такі випадки є малочисельними на тлі загальної кількості провайдерів освітніх послуг із публічного управління та адміністрування, а по-друге, поміж пропонованих зазначеними закладами вищої освіти магістерських програм немає освітніх програм із державного управління.

Тобто можна зробити висновок про те, що назви навчально-наукових інститутів із державного управління зазначених університетів не в повній мірі відображають зміст освіти, яку вони надають.

Крім цього, в Україні недостатньо розвинене державне планування, організація, координація та керований синтез наукових досліджень і з державного управління в цілому, і з питань антикризового державного управління, зокрема, оскільки ці функції концентровано не покладено на жодну державну інституцію.

У контексті вищевикладеного гостро актуальним є таке питання: хто й на якій теоретичній, методологічній та інституційній базі готуватиме для державного сектора професійні керівні кадри, компетентні в питаннях антикризового державного управління?

Підготовка цієї великої цільової групи фахівців за своєю суттю є комплексною та міждисциплінарною, тобто такою, що потребує високого рівня компетентності науково-педагогічних кадрів, які здійснюють цю підготовку. За нашими оцінками, кваліфікованих наукових та науково-педагогічних кадрів, компетентних у питаннях антикризового державного управління (просимо не плутати з кризовим менеджментом, національною безпекою, військовою справою, цивільним захистом), в Україні сьогодні одиниці.

Слід також ураховувати й ту обставину, що якісне навчання керівних посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування з питань антикризового державного управління – процес дорогий і триваліший, ніж період підготовки магістрів публічного управління та адміністрування (1 рік та 4 місяці).

Тому є всі підстави говорити про існування в Україні інституційного та кадрового вакууму в царині професійної підготовки керівних кадрів з антикризового державного управління.

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо, що в Україні існує нагальна потреба розробки та впровадження в навчальний процес якісних магістерських освітніх програм «Антикризове державне управління» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

Можемо запропонувати авторський підхід до примірної структури та змістовного наповнення магістерської програми «Антикризове державне управління» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» (Табл. 2).

Табл. 2. Примірна структура магістерської освітньої програми «Антикризове державне управління» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

Код	Компоненти освітньої програми (навчальні дисципліни, курсові проекти/роботи, практики, кваліфікаційна робота)	Кількість кредитів ЄКТС	Форма підсумкового контролю
ОБОВ'ЯЗКОВІ КОМПОНЕНТИ			
Цикл загальної підготовки			
ОКЗ1	Іноземна мова за професійним спрямуванням	3	Іспит
ОКЗ2	Методологічні засади наукових досліджень у царині державного управління	4	Залік
ОКЗ3	Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління	4	Залік
	Всього	11	
Цикл фахової підготовки			
ОКФ4	Державне управління та місцеве самоврядування	5	Іспит
ОКФ5	Правове регулювання державного управління	5	Іспит
ОКФ6	Стратегічне управління в умовах криз	5	Іспит
ОКФ7	Державні фінанси та бюджетний процес	4	Залік
ОКФ8	Сучасні інструменти й технології антикризового управління	5	Іспит
ОКФ9	Державне управління в умовах кризових ситуацій	5	Іспит
ОКФ10	Управління персоналом в органах публічної влади	4,5	Залік
ОКФ11	Навчальна практика	5	Залік
ОКФ12	Кваліфікаційна робота	15	Захист
ОКФ13	Єдиний державний кваліфікаційний іспит	3	Іспит
	Всього	56,5	
ВИБІРКОВІ КОМПОНЕНТИ			
Цикл загальної підготовки – 9 кредитів ECTS			
Цикл фахової підготовки – 13,5 кредитів ECTS			
Загальний обсяг обов'язкових компонентів:		67,5	
Загальний обсяг вибіркових компонентів:		22,5	
Обсяг освітніх компонентів, що забезпечують здобуття компетентностей, визначених СВО		67,5	
Загальний обсяг освітньої програми		90	

Запропонований перелік обов'язкових компонент відповідної магістерської освітньої програми, на нашу думку, є оптимальним, оскільки дозволяє, з одного боку, забезпечити формування в здобувачів вищої освіти компетентностей і програмних результатів навчання, передбачених Стандартом вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 № 1001 [31], а з іншого – сформувати спеціальні (фахові) компетентності з антикризового державного управління.

Крім цього, на думку авторів, магістерська освітня програма «Антикризове державне управління» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» може включати певні додаткові фахові компетентності та додаткові програмні результати навчання з антикризового державного управління (Табл. 3).

Табл. 3. Додаткові фахові компетентності та додаткові програмні результати навчання, які може включати магістерська освітня програма «Антикризове державне управління» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

№	Додаткові фахові компетентності	Додаткові програмні результати навчання
1.	ДСК01. Здатність застосовувати сучасні механізми й технології антикризового управління в процесі забезпечення формування та / або реалізації державної політики	ДПРН01. Застосовувати сучасні механізми й технології антикризового управління в процесі забезпечення формування та / або реалізації державної політики
2.	ДСК02. Здатність глибоко та всебічно знати концептуальні, інституційні, правові, фінансові та організаційні засади державного антикризового управління, уміючи застосовувати ці знання в практичній управлінській діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного та приватного права	ДПРН02. Знати концептуальні, інституційні, правові, фінансові та організаційні засади державного антикризового управління, уміючи застосовувати ці знання в практичній управлінській діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного та приватного права
3.	ДСК03. Здатність застосовувати наукову та практичну методологію управління ризиками, зокрема щодо виявлення та оцінки ризиків і загроз, прогнозування сценаріїв розвитку кризових ситуацій у процесі розробки та впровадження управлінських рішень на загальнодержавному, регіональному, місцевому та галузевому рівнях управління	ДПРН03. Застосовувати наукову та практичну методологію управління ризиками, зокрема щодо виявлення та оцінки ризиків і загроз, прогнозування сценаріїв розвитку кризових ситуацій у процесі розробки та впровадження управлінських рішень на загальнодержавному, регіональному, місцевому та галузевому рівнях управління

ДИСКУСІЯ

Результати дослідження комплексу наявних концептуальних і правових прогалин, а також недоліків інституційного та кадрового забезпечення на шляху запровадження професійної підготовки керівних кадрів органів державної влади, органів місцевого самоврядування України з питань антикризового державного управління є, на нашу думку, переконливим доказом гострої актуальності та практичної необхідності започаткування такого цільового професійного навчання в сучасних умовах, зокрема в спосіб поширення магістерських освітніх програм відповідної тематики в межах галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування».

У цьому контексті маємо констатувати відсутність в Україні широкої наукової дискусії з відповідної проблематики, у тому числі брак диференційованих чи-то полярних точок зору щодо шляхів та механізмів виконання вищезазначеного науково-практичного завдання.

Беручи до уваги національну специфіку порушеного в статті проблемного питання, яка полягає в необхідності підготовки керівного складу суб'єктів державного управління (а не фахівців із публічного адміністрування або кризового менеджменту), можливості використання наукових результатів, зокрема методологічних підходів зарубіжних науковців до організації та змісту професійного навчання керівних кадрів органів публічної влади України з питань антикризового державного управління, є вельми обмеженими.

Як зазначено в розділі статті, присвяченому огляду літератури, навчання фахівців із кризового менеджменту, управління в умовах надзвичайних ситуацій не є аналогом професійної підготовки компетентних керівних кадрів з антикризового державного управління, тому що не відповідає його високому рівневі складності та масштабу завдань.

ВИСНОВКИ

Для започаткування в Україні професійної підготовки керівних кадрів із питань антикризового державного управління на системній основі, у тому числі розробки певними закладами вищої освіти, що сформують для цього необхідний якісний склад викладачів, магістерських освітніх програм з указанного напрямку, спочатку потрібно послідовно подолати ті концептуальні, правові, інституційні та кадрові прогалини, які були проаналізовані в цій праці.

У сучасних воєнних умовах професіоналізація керівних кадрів із питань антикризового державного управління має стати одним із ключових пріоритетів (якщо не головним) для державної служби України. Із цієї метою необхідно в установленому законодавством порядку відновити галузь знань та спеціальність «Державне управління», до складу якої обов'язково мають увійти спеціальності «Державне управління» та «Антикризове державне управління».

Доки відповідну пропозицію Кабінетом Міністрів України, Міністерством освіти і науки України та Національним агентством України з питань державної служби не реалізовано на практиці, крім самоосвіти, є лише два шляхи посилення антикризової державно-управлінської підготовки державних службовців та здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»: 1) включення додаткових компонентів із питань антикризового державного управління до чинних освітніх програм із зазначеної спеціальності; 2) запровадження програм підвищення кваліфікації державних службовців із цих питань.

Крім того, є актуальним ініціювання зацікавленими установами Національної академії наук України, Національним інститутом стратегічних досліджень, іншими науковими та освітніми закладами комплексного наукового проєкту «Антикризове державне управління», формування міжвідомчого наукового колективу фахівців та подання до Національного фонду досліджень України заявки на його фінансування за рахунок коштів державного бюджету, а також залучення для виконання вказаного завдання інших, не заборонених законодавством джерел.

Має вигляд перспективного проведення досліджень щодо: розроблення теоретичних та інших засад антикризового державного управління; узагальнення та аналіз найкращих підходів, моделей, практик щодо формування систем антикризового державного управління в розвинених зарубіжних країнах; проблемних аспектів (політичних, фінансових, економічних) на шляху запровадження в Україні підсистеми професійної підготовки керівних кадрів із питань антикризового державного управління.

REFERENCES / ЛІТЕРАТУРА

1. Crisis management and Rescue Operations master's degree. URL: <https://wwsb.edu.pl/en/our-majors/national-security/crisis-management-and-rescue-operations-masters-degree/> [in English].
2. Attila J. Hertelendy, Eric McNulty, Cheryl Mitchell, Jennifer Gutberg, Walfried Lassar, Polina Durneva, Devin Rapp. (2021). Crisis leadership: The new imperative for MBA curricula. *The International Journal of Management Education*, Volume 19, Issue 3, November 2021. URL : <https://doi.org/10.1016/j.ijme.2021.100534> [in English].
3. Fischbacher-Smith, D. and Fischbacher-Smith, M. (2016). Crisis management as a critical perspective, *Journal of Management Development*, Vol. 35 No. 7, 2016. URL: <https://doi.org/10.1108/JMD-10-2014-0115> [in English].
4. Erika Hayes James, Lynn Perry Wooten & Kelly Dushek. (2011). Crisis Management: Informing a New Leadership Research Agenda, *The Academy of Management Annals*, Volume 5, Issue 101 Jun 2011. URL : <https://doi.org/10.1080/19416520.2011.589594> [in English].
5. Carole Lalonde, Christophe Roux-Dufort. (2012). Challenges in Teaching Crisis Management Connecting Theories, Skills, and Reflexivity. *Journal of Management Education*, Volume 37, Issue 1, 2012. URL : <https://doi.org/10.1177/1052562912456144> [in English].
6. Carole Lalonde, Christophe Roux-Dufort. (2012). Teaching Crisis Management: A Challenging Endeavour. *Academy of Management Proceedings*, Volume 2012, Issue 102 Jul 2012. URL : <https://doi.org/10.5465/AMBPP.2012.10698> [in English].
7. Mary J. Waller, Zhike Lei and Robert Pratten. (2013). Focusing on Teams in Crisis Management Education: An Integration and Simulation-Based Approach. *Academy of Management Learning & Education*, Volume 13, Issue 230 Sep 2013. URL : <https://doi:10.5465/aml.2012.0337> [in English].
8. Jonathan Nicholas Bundy, Amy J Guerber, Michael D. Pfarrer, Vikas Anand, Timothy Coombs, Nicole Gillespie, Sherry Holladay and Matthew Kraatz. (2013). Multi-Theoretical Perspectives in Crisis Management. *Academy of Management Proceedings*, Volume 2013, Issue 101 Jan 2013. URL : DOI: <https://doi.org/10.5465/AMBPP.2013.10738> [in English].
9. Brittany Haupt. (2021). The Use of Crisis Communication Strategies in Emergency Management. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, Volume 18 Issue 2, February 22, 2021. URL : <https://doi.org/10.1515/jhsem-2020-0039> [in English].
10. Dippy, R. (2022). Professionalism: Education and training for emergency management leaders. *Australian Journal of Emergency Management*, 37(2), 2022. URL: <https://doi.org/10.47389/37.2.68> [in English].
11. Francis L. Kathy. (2019). Planning Resource for Developing a Two-Year Emergency Management Academic Program. March, 2019. URL : https://training.fema.gov/hiedu/docs/latest/2019/kathy_francis_planning_resource_for_developing_a_2-year_em_academic_program.pdf [in English].
12. Blanchard B. Wayne. (2003). Outlines of competencies to develop successful 21st century hazard or disaster or emergency or hazard risk managers. Federal Emergency Management Agency, July 7, 2003. URL: <http://training.fema.gov/emiweb/edu> [in English].
13. Emergency Management Competencies and Curricula. Emergency Management Institute. Federal Emergency Management Agency. URL: <https://training.fema.gov/hiedu/emcompetencies.aspx> [in English].
14. James D. Ramsay, Irmak Renda-Tanali. (2018). Development of Competency-Based Education Standards for Homeland Security Academic Programs. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. № 8, 2018. URL: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/jhsem-2018-0016/html> [in English].
15. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnostei, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vshchoi osvity [About the statement of the list of branches of knowledge and specialties on which preparation of applicants of higher education is carried out] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 kvitn. 2015 r. № 266. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. Pro vshchu osvitu [About higher education] : Zakon Ukrainy vid 01 lypn. 2014 r. № 1556-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> [in Ukrainian].
17. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnostei, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka

- zdobuvachiv vyshchoi osvity [About the statement of the list of branches of knowledge and specialties on which preparation of applicants of higher education is carried out]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 kvitn. 2015 r. № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
18. Standart vyshchoi osvity za spetsialnistiu 281 "Publichne upravlinnia ta administruvannia" haluzi znan 28 "Publichne upravlinnia ta administruvannia" dlia pershoho (bakalavrskoho) rivnia vyshchoi osvity : zatverdzheno nakazom Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 29.10.2018 r. № 1172. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya.pdf> [in Ukrainian].
 19. Standart vyshchoi osvity za spetsialnistiu 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannia» haluzi znan 28 «Publichne upravlinnia ta administruvannia» dlia druhoho (mahisterskoho) rivnia vyshchoi osvity : nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 04 serpn. 2020 r. № 1001. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> [in Ukrainian].
 20. Iedyna derzhavna elektronna baza z pytan osvity / Konkursni propozyzii [Unified state electronic database on education / Competitive proposals]. (2022). URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=281 [in Ukrainian].
 21. Natsionalnyi universytet "Odeska politekhnika" / Mahistr / Osvitno-profesiina prohrama "Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia". URL: <https://op.edu.ua/education/programs/mag-281-1> [in Ukrainian].
 22. Osvitno-profesiina prohrama druhoho (mahisterskoho) rivnia vyshchoi osvity za spetsialnistiu 281 "Publichne upravlinnia ta administruvannia" haluzi znan 28 "Publichne upravlinnia ta administruvannia" Kyivskoho natsionalnogo universytetu budivnytstva i arkhitektury "Derzhavne upravlinnia u sferi mistobudivnoi diialnosti". URL : https://www.knuba.edu.ua/wp-content/uploads/2022/10/EPP_281_Master_2022-1.pdf [in Ukrainian].
 23. Iedyna derzhavna elektronna baza z pytan osvity / Konkursni propozyzii [Unified state electronic database on education / Competitive proposals]. (2022). URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=281 [in Ukrainian].
 24. Iedyna derzhavna elektronna baza z pytan osvity / Konkursni propozyzii [Unified state electronic database on education / Competitive proposals]. (2022). URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=281 [in Ukrainian].
 25. Iedyna derzhavna elektronna baza z pytan osvity / Konkursni propozyzii / Kyiv [Unified state electronic database on education / Competitive proposals]. (2022). URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=281®ion=80.
 26. Pytannia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [Issues of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 21.09.2001 r. № 850/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850/2001#Text> [in Ukrainian].
 27. Pro vporiadkuvannia vykorystannia ob`iektiv derzhavnoi vlasnosti, shcho perebuvauiut v upravlinni Derzhavnoho upravlinnia spravamy [About the regulation of the use of state-owned objects under the management of the State Administration of Affairs] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 05.11.2020 r. № 487/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2020#Text> [in Ukrainian].
 28. Deiaki pytannia reorhanizatsii zakladiv osvity : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.02.2021 № 147-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
 29. Pro vporiadkuvannia vykorystannia ob`iektiv derzhavnoi vlasnosti, shcho perebuvauiut v upravlinni Derzhavnoho upravlinnia spravamy [About the regulation of the use of state-owned objects under the management of the State Administration of Affairs] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 05.11.2020 r. № 487/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2020#Text> [in Ukrainian].
 30. Iedyna derzhavna elektronna baza z pytan osvity / Konkursni propozyzii [Unified state electronic database on education / Competitive proposals]. (2022). URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=281 [in Ukrainian].
 31. Standart vyshchoi osvity za spetsialnistiu 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannia» haluzi znan 28 «Publichne upravlinnia ta administruvannia» dlia druhoho (mahisterskoho) rivnia vyshchoi osvity : nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 04

serpn. 2020 r. № 1001. URL:
<https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publ>

[ichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf](#)
[in Ukrainian].

Serhii Andreiev, Alirza Mamedov, Ruslan Dymenko, Viktoriia Kozlova

THE NEED FOR TRAINING OF QUALIFIED MANAGEMENT PERSONNEL ON THE STATE CRISIS MANAGEMENT ISSUES IN UKRAINE AS A CURRENT REQUIREMENT

The article raises an issue that is relevant from a scientific and practical point of view regarding the necessity of professional training of management personnel in state authorities, local self-governments, state and municipal enterprises, institutions, organizations in state crisis management in Ukraine. The main conceptual, legal, institutional and personnel gaps are found and analyzed, that prevent us from organizing professional training of management personnel on state crisis management issues in our country on a systematic basis. It is revealed that an integral scientific and educational direction – “State crisis management” – has not been conceptually formed in Ukraine to date. There is no speciality of the same name and no other regulatory prerequisites for the appearance of relevant master`s programs in the Ukrainian legislation, that regulates the sphere of higher education. There are no master`s programs in state crisis management or public management in crisis conditions among the competitive offers of higher education institutions in Ukraine of speciality 281 “Public management and administration” in 2022. There is also an institutional vacuum and significant gaps in personnel provision in professional training of management personnel for the public sector on state crisis management issues. It is emphasized that in modern Ukrainian military realities, the main priority of the professionalization of management personnel for the civil service in Ukraine should be the effective training of specialists competent in matters concerning state crisis management. Solving this problem is possible only in case of restoration, in accordance with established by the law order, of the field of knowledge “State administration”, which will include the specialities “State administration” and “State crisis management”, as well as under the condition of consistent resolution of conceptual and other problems investigated in this article.

Keywords: state administration, state crisis management, higher education, competence, master`s educational programs, professional training of civil servants, public management and administration

JEL Classification: I28, M10