

Електронне
наукове видання

ISSN 2617-572X
DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7

«ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА
БЕЗПЕКА»



№ 7 (15) / 2020



**Електронне наукове видання
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание
«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ
И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication
«PUBLIC ADMINISTRATION
AND NATIONAL SECURITY»**

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

№ 7 (15)

Київ 2020

ББК 66.061.43
УДК 351
П88

 **beta version**
Polska Bibliografia Naukowa



 **BASE**
Bielefeld Academic Search Engine



 ResearchBib

 **Crossref**
Open Funder
Registry

Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; ResearchBib; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); CrossRef.

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань
МОН України (категорія Б) з державного управління (спеціальність 074),
на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України
№ 358 від 15.03.2019.

У виданні опубліковані наукові статті з висвітленням теоретичних та практичних аспектів у сфері публічного управління та національної безпеки. Для наукових працівників, викладачів, студентів, фахівців у сфері національної безпеки, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2020
© Електронне наукове видання
«Публічне адміністрування
та національна безпека», 2020

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publîčne administruvannâ ta nacional'na bezpeka"

Редакція
Головний редактор

Романенко Євген Олександрович — доктор наук з державного управління, професор, Проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, академік Української Технологічної Академії, академік Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, Заслужений юрист України (Київ, Україна)

Заступники головного редактора

Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Жукова Ірина Віталіївна — кандидат наук із державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, виконавчий директор президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (Київ, Україна)

Коваленко Дмитро Іванович — кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки Київського національного університету технологій та дизайну (Київ, Україна)

Редакційна колегія

Арошидзе Паата — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Державного університету імені Шота Руставелі (Грузія)

Ахметова Лайла Сейсембековна — професор політології, доктор історичних наук, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан)

Бурик Зоряна Михайлівна — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (Львів, Україна)

Гечбаія Бадрі Нодаровіч — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія)

Гурковський Володимир Ігорович — доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентіві України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління» (Київ, Україна)

Гвожджевiч Сильвія — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща)

Дегтяр Андрій Олегович — завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури Міністерства культури України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна)

Дегтяр Олег Андрійович — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна)

Драган Іван Олександрович — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету МОН України (Житомир, Україна)

Іваницька Ольга Михайлівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського» (Київ, Україна)

Кіслов Денис Васильович — доктор наук з державного управління, доцент, академік Української академії наук, Академік Національної Академії наук вищої освіти України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Козаков Володимир Миколайович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентіві України (Київ, Україна)

Кринична Ірина Петрівна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (Дніпро, Україна)

Мідельський Сергій Людвигович — професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан)

Потренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України

Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна)

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Радченко Олександр Віталійович — доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длugoша в Ченстохові (Польща)

Ромат Євгеній Вікторович — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

Ситник Григорій Петрович — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

Сурай Інна Геннадіївна — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України (Київ, Україна)

Кухарчук Петро Михайлович — кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін Комунального закладу «Житомирський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти» Житомирської обласної ради (Житомир, Україна)

Якимчук Аліна Юріївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна)

Яровой Тихон Сергійович — кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

Агнешка Кістер — доцент, доктор наук, Факультет економіки, Університет Марії Склодовської Кюрі (Польща)

ЗМІСТ

ГУМАНІТАРНА І ПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

Аулін Олександр Анатолійович СФЕРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АТАК МІЖНАРОДНОГО ТЕРОРИЗМУ: ПРИЧИНИ ТА НАСЛІДКИ	7
--	---

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Сурай Інна Геннадіївна ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНАЛЬНО-КОМПЕТЕНТІСНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КЕРІВНИКА ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	14
--	----

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Сташишин Андрій Васильович, Капленко Галина Вікторівна ПРО ДЕЯКІ ТЕОРІЇ МОТИВАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	21
--	----

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Марухленко Оксана В'ячеславівна МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ КЛАСТЕРІВ В СКЛАДІ ІННОВАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	27
---	----

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Антоненко Валентина Миколаївна, Сухіна Олена Миколаївна НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА: ПРОБЛЕМИ СТРУКТУРИЗАЦІЇ ТА АНАЛІЗ НАУКОВОЇ СКЛАДОВОЇ	32
--	----

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Вовк Тетяна Вікторівна, Вовк Світлана Михайлівна АНАЛІЗ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОСВІТИ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	46
---	----

Карпінський Борис Андрійович, Карпінська Олена Борисівна, Гасюк Руслана Володимирівна ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ ЯК СТРАТЕГІОЛОГІЧНИЙ ІНДИКАТОР ДЕРЖАВОТВОРЧОГО ПАТРІОТИЗМУ НАЦІЇ	53
---	----

Серкова Надія Анатоліївна ОСНОВНІ МОДЕЛІ УЧАСТІ ДЕРЖАВИ У РОЗВИТКУ ВИЩОЇ ОСВІТИ	62
---	----

CONTENTS

HUMANITARIAN AND POLITICAL SECURITY OF THE STATE

Aulin Alexander

SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION AS AN OBJECT OF ATTACKS OF INTERNATIONAL TERRORISM: CAUSES AND CONSEQUENCES..... 7

RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

Suray Inna

FEATURES OF FUNCTIONAL AND COMPETENCE CHARACTERISTICS OF THE HEAD OF CENTER FOR ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION IN UKRAINE 14

CONCEPTUAL FRAMEWORK OF PUBLIC SERVICE

Stasyshyn Andriy, Kaplenko Halyna

ABOUT SOME THEORIES OF MOTIVATION OF PROFESSIONAL ACTIVITY OF CIVIL SERVANTS ...21

REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Marukhlenko Oksana

MECHANISM FOR FORMING INNOVATIVE CLUSTERS AS A COMPOSITION OF THE INNOVATIVE MECHANISM OF PUBLIC POLICY MODERNIZATION.....27

PHILOSOPHY, METHODOLOGY, THEORY AND HISTORY OF THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY OF THE STATE

Antonenko Valentina, Sukhina Elena

NATIONAL SECURITY: PROBLEMS OF STRUCTURIZATION AND ANALYSIS OF THE SCIENTIFIC COMPONENT32

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

Vovk Tatyana, Vovk Svetlana

ANALYSIS OF ENVIRONMENTAL EDUCATION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.... 46

Karpinsky Borys, Karpinska Olena, Gasyuk Ruslana

RESPONSIBILITY IN PUBLIC ADMINISTRATION AS A STRATEGIOLOGICAL INDICATOR OF THE STATE-CREATIVE PATRIOTISM OF NATION 53

Sierkova Nadiia

MAIN MODELS OF STATE PARTICIPATION IN THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION 62

Аулін Олександр Анатолійович
кандидат філософських наук,
президент Громадської організації
«Український центр ісламознавства»

Аулин Александр Анатольевич
кандидат философских наук,
президент Общественной организации
«Украинский центр исламоведения»

Aulin Alexander
Candidate of Philosophical Sciences,
President of the Social Organization
«Ukrainian Center of Islamic Studies»

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6196

СФЕРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АТАК МІЖНАРОДНОГО ТЕРОРИЗМУ: ПРИЧИНИ ТА НАСЛІДКИ

СФЕРА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ АТАК МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА: ПРИЧИНЫ И СЛЕДСТВИЯ

SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION AS AN OBJECT OF ATTACKS OF INTERNATIONAL TERRORISM: CAUSES AND CONSEQUENCES

Анотація. У статті досліджуються сутнісні риси міжнародного тероризму. Пропонується авторська дефініція цього феномена. Показано, що сучасний міжнародний тероризм використовує загрозу насильства для досягнення політичних змін локального або світового рівня. Головною метою прямого або опосередкованого впливу з боку терористів найчастіше стають державні органи, від яких залежить виконання тих чи інших дій силовими, політичними, фінансовими або іншими інститутами держави. Важливим атрибутом сучасного тероризму є його підтримка з боку іноземних держав або наднаціональних організацій. В умовах глобалізації міжнародним тероризмом ефективно використовуються маніпуляції в ЗМІ, для здійснення потужного інформаційно-психологічного впливу на цільові аудиторії. Доведено, що на найближчу перспективу сфера державного управління як і раніше буде залишатися одним з найважливіших об'єктів впливу з боку міжнародного тероризму. Зберігатиметься тенденція щодо застосування терористами новітніх технологій та наукових розробок для розширення власної активності в кіберпросторі. Лідери міжнародного тероризму продовжуватимуть використовувати для розповсюдження свого впливу міграційні процеси, викликані бойовими діями на Близькому Сході, у Північній Африці та інших гарячих точках. Посилуватимуться контакти терористів і організованої злочинності. Найбільші терористичні загрози походять від рухів ісламістів, які будуть чинити психологічний та політичний тиск на органи державної влади. Україна як і раніше буде залишатися транзитною країною, на території якої зазвичай не здійснюються терористичні акції. Подібний стан країни, територія якої використовується для транзиту радикальних ісламістів, контрабанди зброї і лікування ісламістських бойовиків, веде до серйозних репутаційних втрат, завдаючи шкоди позитивному міжнародному іміджу державної політики, яку проводить офіційний Київ.

Ключові слова: державне управління, міжнародний тероризм, державна безпека, організований криміналітет, терористичні атаки, державне управління.

Аннотация. В статье исследуются существенные черты международного терроризма. Предлагается авторская дефиниция этого феномена. Показано, что современный международный терроризм использует угрозу насилия для достижения

политических изменений локального или мирового уровня. Главной целью прямого или опосредованного влияния со стороны террористов чаще всего становятся государственные органы, от которых зависит выполнение тех или иных действий силовыми, политическими, финансовыми или другими институтами государства. Важным атрибутом современного терроризма является его поддержка со стороны иностранных государств или наднациональных организаций. В условиях глобализации международным терроризмом эффективно используются манипуляции в СМИ, для осуществления мощного информационно-психологического воздействия на целевые аудитории. Доказано, что на ближайшую перспективу сфера государственного управления по-прежнему будет оставаться одним из важнейших объектов воздействия со стороны международного терроризма. Сохранится тенденция по применению террористами новейших технологий и научных разработок для расширения собственной активности в киберпространстве. Лидеры международного терроризма будут продолжать использовать для распространения своего влияния миграционные процессы, вызванные боевыми действиями на Ближнем Востоке, Северной Африке и других горячих точках. Усилиться контакты террористов и организованной преступности. Крупнейшие террористические угрозы исходят от движений исламистов, которые будут оказывать психологическое давление на местные органы государственной власти. Украина по-прежнему будет оставаться транзитной страной, на территории которой обычно не ведутся боевые действия и не осуществляются террористические акты. Подобное положение страны, территория которой используется для транзита радикальных исламистов, контрабанды оружия и лечения исламистских боевиков, ведет к серьезным репутационным потерям для международного имиджа государственной политики, которую проводит официальный Киев.

Ключевые слова: государственное управление, международный терроризм, государственная безопасность, организованный криминалитет, террористические атаки, государственное управление.

Summary. The article explores the essential features of international terrorism. The author's definition of this phenomenon is proposed. It is shown that modern international terrorism uses the threat of violence to achieve political changes at the local or world level. The main goal of direct or indirect influence on the part of terrorists is most often state bodies, on which the performance of certain actions by force, political, financial or other state institutions depends. An important attribute of modern terrorism is its support from foreign states or supranational organizations. In the context of globalization by international terrorism, manipulations in the media are effectively used to implement a powerful informational and psychological impact on target audiences. It is proved that in the near future, the public administration will continue to be one of the most important targets of influence from international terrorism. The tendency for terrorists to use the latest technologies and scientific developments to expand their own activity in cyberspace will continue. The leaders of international terrorism will continue to use the migration processes caused by hostilities in the Middle East, North Africa and other hot spots to spread their influence. Strengthen contacts of terrorists and organized crime. The biggest terrorist threats come from Islamist movements that will exert psychological pressure on local government bodies. Ukraine will continue to be a transit country in the territory of which usually no military operations are carried out and terrorist acts are not carried out. Such countries are mainly used for the transit of radical Islamists, arms smuggling and the treatment of Islamic militants. Such a «transitory» state of the country leads to serious reputational losses, damaging the positive international image of state policy pursued by official Kiev.

Key words: public administration, international terrorism, state security, organized crime, terrorist attacks, public administration.

Постановка проблеми. У сучасних умовах міжнародний тероризм (далі МТ) є одним з основних світових трендів. В останні десятиліття ХХ століття спостерігалася тенденція до інтенсивного розвитку терористичної інфраструктури в різних країнах світу. Значно збільшилася кількість терористичних актів. Формувалися світові мережі терористичних організацій. І в кінці кінців міжнародне співтовариство опинилося під загрозою «Ісламської держави» — міжнародного терористичного інтернаціоналу, який намагався наділити свою діяльність атрибутами справжньої держави — територією, законодавством, армією тощо. Генезис феномену міжнародного тероризму сьогодні становить неабияку актуальність для більшості країн світу. У XVIII ст. тероризм складав основу державної політики якобінського уряду Першої республіки, в XIX ст. підривав політичну стабільність у Російській імперії, у ХХ став одним із чинників, які спричинили Першу світову і не

запирили Другу світову війну¹. У другій половині ХХ ст. ідеологічні мотиви ірландських, німецьких та італійських терористів доповнювалися баскським та іншими видами сепаратизму. У цей час на тлі світового національно-визвольного руху починають з'являтися й розвиватися ісламістські терористичні організації, які після закінчення Афганської і Холодної війн поступово стають головними суб'єктами сучасного міжнародного тероризму. Об'єктами терористичних атак неодноразово становилися органи влади, дипломатичні представництва, релігійні

¹ Йдеться про вбивство у 1914 р. сербським націоналістом Гаврилом Принципом австро-угорського ерцгерцога Фердинанда з метою спровокувати війну Австрії проти Сербії, а також про замах хорватських націоналістів у 1934 р. на югославського короля Олександра I та прем'єр-міністра Франції Луї Барту в Марселі, які зустрічалися для обговорення питання щодо формування нової європейської системи безпеки з використанням структур «Середземноморської Антанти» і військово-політичних можливостей СРСР.

організації, військові об'єкти, пасажирські літаки й океанські лайнери, готелі в міжнародних рекреаційних зонах, університети і школи тощо. При цьому однак всі ці атаки мали або пряму, або опосередковану спрямованість проти органів державної влади, щоб здійснити політичний тиск на них і досягнути цілей терористів, створюючи серйозні проблеми у сфері національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти, пов'язані з терористичною діяльністю, а також зі сферою державного управління і національної безпеки вивчали такі зарубіжні та українські вчені як В. Бебик [17], В. Вакулич [3], П. Вальдман [4], М. Дмитренко [17], С. Зінько, А. Картала [1], В. Куйбіда [17], С. Маделик [9], Г. Почепцов [17], Б. Хоффман [16] та інші. Проте, на жаль, проблема атак міжнародного тероризму на органи державного управління як на основний об'єкт впливу залишився поза їх увагою.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Аналіз причин вибору міжнародним тероризмом органів державного управління як головного об'єкта атак. З'ясування наслідків від терористичної активності у згаданій сфері в сучасних умовах та прогнозування головних тенденцій розвитку ситуації.

Виклад основного матеріалу. Щоб відповідати на запитання «чому органи державного управління найчастіше становляться кінцевим об'єктом атак з боку міжнародного тероризму?» доцільно спочатку розглянути сутність самого феномену. В Законі України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV визначено, що «міжнародний тероризм — здійснювані у світовому чи регіональному масштабі терористичними організаціями, угрупованнями, у тому числі за підтримки державних органів окремих держав, з метою досягнення певних цілей суспільно небезпечні насильницькі діяння, пов'язані з викраденням, захопленням, вбивством ні в чому не винних людей чи загрозою їх життю і здоров'ю, зруйнуванням чи загрозою зруйнування важливих народногосподарських об'єктів, систем життєзабезпечення, комунікацій, застосуванням чи загрозою застосування ядерної, хімічної, біологічної та іншої зброї масового ураження» [8]. На жаль, у цьому законі не визначені цілі міжнародного тероризму, що в певній мірі ускладнює його застосування для аналізу проявів МТ. Водночас в Кримінальному кодексі України містяться певні положення, що можуть розглядатися у контексті нашого дослідження як свого роду доповнення до тексту закону № 638-IV.

Так, стаття № 258 ККУ визначає терористичний акт як застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєн-

ного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, міжнародними організаціями, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою. В ККУ мета терористичних дій виписана відносно детально, крім того серед об'єктів терористичних актів називаються у першу чергу органи державної влади України. Це підтверджує нашу гіпотезу відносно того, що на сферу державного управління спрямовані основні зусилля терористичної діяльності.

Складність у визначенні поняття МТ відмітив відомий американський аналітик Б. Хоффман. На його погляд, сьогодні не можна надати універсальну дефініцію тероризму, тому слід сконцентрувати зусилля на виокремленні основних атрибутів цього феномену. За Хоффманом тероризм:

- виключно політичний у своїх цілях і мотивах;
- насильницький або такий, що загрожує насильством;
- призначений для надання тривалого психологічного впливу, а не тільки знищення конкретної жертви або об'єкта;
- здійснюється організацією, в якій є ланцюг управління або конспіративна осередкова структура, чий представники не носять уніформу або відзнаки;
- здійснюється національною групою або недержавним утворенням.

Додатково дослідник наводить такі характеристики тероризму як кількість бійців, набагато менша ніж в армійських і поліцейських підрозділах (але це жодним чином не стосується ІДІЛ). Експерт звертає увагу на різницю між організованою злочинністю і тероризмом, а також між революційно-визвольними змаганнями, що супроводжуються захопленням певної території, та терористичними, навіть досить великими, акціями [16, с. 47–48]. Оцінки американського аналітика близькі соціологу з ФРН П. Вальдману. «Тероризм — найкраща стратегія насильства для відносно слабких груп. Терористичні організації недостатньо сильні, щоб захопити частину національної території..., яку потрібно окупувати військами і мати можливість відкрито протистояти державній владі, тому вони діють таємно», — заявляє вчений [4].

Позиції Б. Хоффмана в певній мірі оспорує Г. Пайпер, науковий співробітник Берлінського інформаційного центру трансатлантичної безпеки (BITS). Для нього, зокрема, дихотомія «звичайний кримінал і тероризм» вже не здається актуальною. Пайпер запевняє, що і тероризм і організована злочинність, є не що інше як близнюки. Терористам і кримінальним синдикатам потрібні фальшиві

документи та зброя. Вони часто закуповуються через злочинні мережі тих самих фінансистів і ті самі політичні структури, якщо не постачаються спецслужбами. Терористам і злочинцям потрібні функціонуючі спецслужби, політичні контакти та корумповані політики для свого захисту. Тероризм, який спонсується державою, є найбільш загрозливим. Відповідно до девізу, що мій ворог — ворог мого друга, уряди підтримують терористичні групи за кордоном. Ця допомога варіюється від логістичного забезпечення до керівництва терористичними діями. Іноді найкращий спосіб здійснення національної зовнішньої політики — через іноземну групу. В крайньому випадку, спецслужби навіть створювали власні секретні армії, такі як колишня мережа «Гладіо» країн-членів НАТО. Досить спірно виглядає гіпотеза Пайпера про виникнення міжнародного тероризму. Згідно з якою цей процес почався в середині 1970-х років, коли спецслужби кількох західних країн за допомогою експертів і ЗМІ сформували громадську думку про контрольованих КДБ терористів на кшталт венесуельського «Карлоса» — Ілліча Раміреса Санчеса. Пайпер також говорить про те, що в сучасних умовах функціонує глобальний конгломерат міжнародного тероризму, фінансових імперій та секретних служб [5].

Для експертів із ФБР США міжнародний тероризм — це «насильницькі, злочинні дії, вчинені окремими особами і / або групами, які натхненні або пов'язані з визначеними іноземними терористичними організаціями або країнами ([діють] за підтримки держави). Щоб отримати уявлення про якість, що належать саме міжнародному тероризму, слід звернутися до підходів експертів ФБР до так званого «внутрішнього» тероризму, тобто насильницьких, злочинних дій, вчинених окремими особами і / або групами з метою досягнення ідеологічних цілей, що випливають із внутрішніх впливів, таких як політичні, релігійні, соціальні, расові чи екологічні [14]. Отже, виходячи з уявлень фахівців ФБР, міжнародний тероризм від внутрішнього відрізняється своїми зв'язками з іноземними терористичними організаціями, або державами. При цьому і ті й інші можуть бути спонсорами терористичних угруповань. Проте у цій дефініції не визначена мета терористичних дій.

Навпаки, вже на перших сторінках колективної монографії під редакцією Возженікова А. В., виданої за участю Прикордонної служби ФСБ РФ, зазначається, що головним фінансовим та ідеологічним донором сучасного міжнародного тероризму є США, мета яких дестабілізувати ситуацію у життєво-важливих для Вашингтона регіонах світу, щоб зберегти власне домінування у міжнародних справах. На думку Возженікова та його колег, «у виробництві терору простежується особлива роль різних «незалежних» організацій і несистемних активістів. Сьогодні їх уособлюють з борцями проти реалізації теорій «золотого мільярда» [10,

с. 4–6]. Тобто пропонується чергова геополітична схема, коли державна політика США та їх західних союзників є причиною, що фактично породжує міжнародний тероризм, а об'єктом зворотної реакції стають пересічні громадяни країн «золотого мільярда». У «відповідь» країни Заходу посилюють боротьбу з МТ і знову отримують теракти проти своїх громадян. Тобто державна влада «країн-агресорів» нібито не виконує основну функцію — захист інтересів власного соціуму, порушуючи водночас такий основоположний принцип державної політики як підзаконність дій виконавчої влади. При цьому читачу практично нав'язується висновок — Захід є системним ворогом «сили світу» — РФ, і не гребує використати проти неї навіть такий небезпечний інструмент яким є міжнародний тероризм.

Ще один російський дослідник Метелев С. Е. розглядає міжнародний тероризм — як особливий вид бойових дій, не регламентований жодними кордонами, звичаями і правилами ведення війни. Це тероризм, здійснюваний за підтримки іноземних держав або організацій і спрямований проти іноземних громадян, установ або держав [11, с. 41]. Мета подібної діяльності за Метелевим — порушити громадську безпеку і вплинути на прийняття рішення органом влади. Висновки Метелева нагадують вищезазначені підходи ФБР. Запропонована автором мета МТ завдяки широкому охопленню підходить скоріш за все для використання у загальній дефініції тероризму. Водночас вона у черговий раз підтверджує нашу гіпотезу про те, що основні об'єкти атак МТ спрямовані проти сфери державної влади. І висвітлює головну причину подібного стану речей — міжнародні терористи намагаються вплинути саме на ті органи, що приймають рішення.

А. Картал, декан факультету політології та державного управління Бейкентського університету (Туреччина), звертає увагу на те, що уряди держав, що знаходилися у стані протистояння під час Холодної війни, періодично використовували у власних інтересах підконтрольні терористичні групи. Після закінчення цього періоду терористи становилися все сильнішими і некеруємими. У доповнення до традиційних методів вони почали використовувати новітні технології та можливості ЗМІ, щоб їх акції були помічені суспільством [1].

У даному випадку ми бачимо ще одну важливу причину виникнення МТ — спроби окремих урядів задіяти терористичні групи для дестабілізації ситуації у сусідніх країнах, що, наприклад, мало місце в 1970-і роки у сирійсько-турецьких відносинах, під час правління в Сирії Хафеза Асада, який використовував у власних цілях контакти місцевих курдів з підрозділами Робітничої Партії Курдистану (РКК), яка вважається офіційною Анкарою терористичним угрупованням. Зокрема, бойовики РКК після рейдів на територію Туреччини поверталися в Сирію на свої бази [9].

Визначення міжнародного тероризму, надане українським дослідником В. Вакуличем також свідчить, що основними цілями терористів є політичні, які найчастіше реалізуються у сфері державного управління, і такий стан речей становить небезпеку для української державності: «міжнародний тероризм — це форма політичної боротьби, яку використовують різні політичні партії, рухи, групи та інші організації, в основі діяльності яких лежить екстремізм і насилля для тиску на суб'єкти міжнародної діяльності з метою досягнення ними політичних цілей [3]. Вакулич також вдало поєднав ідею російського вченого А. Горбунова, згідно з якою «тероризм — суспільне явище, яке охоплює різноманітні вияви терористичної діяльності і є політичним злочином» [6, с. 53], доповнюючи її висновком про те, що родовим об'єктом цього явища є громадська безпека [2].

На основі вищевикладеного ми можемо побудувати робочу модель для аналізу світових подій через призму терористичних атак, об'єктом яких є сфера державного управління. Отже, ми вважаємо, що в цьому контексті сучасний міжнародний тероризм — це навмисне використання страху шляхом застосування насильства чи загрози насильства заради досягнення політичних змін локального або глобального рівня. Задля досягнення цієї мети здійснюється вплив на державну політику, щоб примусити прийняти вигідні терористам рішення. Поруч з цим безпосередніми об'єктами терористичного впливу можуть бути як самі державні органи, так і інші важливі інституції або об'єднання: етнічні, релігійні групи, цілі країни, національний уряд, політичні партії тощо. Політико-психологічний тиск може здійснюватися на громадську думку в цілому. Проте головна ціль прямого або опосередкованого впливу — це найчастіше державні органи, від яких залежить виконання тих чи інших дій силовими, політичними, фінансовими або іншими інститутами держави. Важливим атрибутом МТ є підтримка з боку закордонних держав або наднаціональних організацій. Міжнародний тероризм призначений для заміщення собою влади там, де вона недостатньо сильна. В умовах глобалізації МТ ефективно використовує маніпуляції в ЗМІ, і здійснює потужний інформаційно-психологічний вплив на цільові аудиторії.

Використовуючи вищезгадану модель ми можемо оцінювати як сучасний стан, так і загальні тенденції розвитку терористичних проявів. Беручи до уваги той факт, що сьогодні суб'єкти МТ визначаються міжнародними організаціями та окремими країнами за власними критеріями, ми будемо спиратися на Зведений санкційний список Ради Безпеки ООН. Станом на 07.06.2020 до санкційного списку внесено 67 юридичних особи, що звинувачуються у здійсненні терористичної діяльності. З них 65 ісламістських організацій і 2 інших терористичних об'єднання. Це Угандійське націоналістичне паракристіанське повстанське угруповання The

Lord's Resistance Army (Армія опору Господа) та націоналістичний рух 23 березня (М23), боротьбу якого в східних районах Демократичної Республіки Конго проти урядових військ підтримують сусідні країни [15].

Аналізуючи сучасний стан міжнародного тероризму, С. Маделик із Київського міжнародного університету, зазначає, що у XXI ст. міжнародний тероризм став невід'ємною частиною світових політичних та економічних процесів. Він перетворився на один із провідних чинників сучасних міжнародних відносин. Сьогодні простежується еволюція та вдосконалення як методів, так форм і структури терористичних організацій. Сучасний МТ характеризується широким розмахом, відсутністю чітко окреслених державних меж, існуванням доволі налагодженої координації міжнародних терористичних центрів та організацій, значною матеріальною підтримкою. Унаслідок глобального поширення ЗМІ та розвитку комунікацій МТ почав формувати міжнародну громадську думку через залякування цільових аудиторій через можливості ЗМІ. МТ став більш латентним, живучішим і стійкішим в умовах постійної боротьби, а самі терористи — значно мобільнішими. Теперішній міжнародний тероризм є вже не просто наслідком глобалізаційних процесів, а й дуже ефективним засобом для диктату своїх умов і досягнення політичних цілей спільнотами, які є порівняно «слабкими» з огляду на держави та міждержавні організації [9].

За оцінками експертів Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України, які містяться в аналітичній записці «Міжнародний тероризм: загрози для України» та корелюють у багатьох моментах з висновками дослідницької організації ГО «Український центр ісламознавства» [12, 374–379 с.], сучасний рівень загрози для України з боку міжнародних організацій ісламістів можна визначити як відносно низький. Такий стан речей пояснюється тим, що Україна не належить до групи країн, на території яких постійно перебувають лідери активно діючих терористичних організацій або розміщені їх осередки, і які входять до сфери «життєвоважливих» і стратегічних інтересів терористів як, наприклад, Афганістан, Ірак, Сирія, Лівія, Нігерія, Камерун, Ємен, Пакистан тощо. Поруч з цим Україна не має серед держав, що ведуть активну боротьбу з міжнародними терористичними організаціями. Це насамперед, США, Канада, Велика Британія, Франція, Туреччина, ФРН, Ізраїль та інші [13].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Розвиток сучасних подій свідчить про те, що сфера державного управління як і раніше залишатиметься одним із найважливіших об'єктів впливу з боку міжнародного тероризму. Цьому, зокрема, сприятиме спрямованість атак МТ проти центрів, що приймають рішення, з метою отримати різного роду політичні

дивіденди. Збережеться тенденція із застосування МТ новітніх технологій та наукових розробок для розширення власної активності в кіберпросторі.

Лідери міжнародного тероризму продовжать використовувати для розповсюдження власної ідеології, контрабанди зброї та переміщення бойовиків міграційні процеси, викликані бойовими діями на Близькому Сході, Північній Африці та інших гарячих точках. Посилюватимуться контакти МТ і організованої злочинності. Найбільші терористичні загрози виходитимуть від рухів ісламістів, які намагатимуться створювати й розвивати власну інфраструктуру в різних регіонах світу з метою здійснення в подальшому психологічного й політичного тиску на місцеві органи державної влади.

Україна як і раніше залишатиметься в пулі так званих «транзитних» країн, на території яких звичайно не ведуться бойові дії та не здійснюються терористичні акти. Такі країни в основному використовуються для транзиту радикальних ісламістів, в українському варіанті — з Близького Сходу в бік Євросоюзу, а також здійснюватиметься поступове розширення інфраструктури для подальшого

використання для відпочинку та лікування ісламістських бойовиків, поранених в інших регіонах. У порівнянні з постійними терористичними атаками на Великому Близькому Сході та періодичними у «старих» країнах ЄС, подібна ситуація може показатися в цілому прийнятною для України. При цьому, однак, слід брати до уваги, що «транзитний» стан країни веде до серйозних репутаційних втрат, спотворюючи позитивний міжнародний імідж державної політики, що проводить офіційний Київ. Це особливо небезпечно з двох причин. По-перше, ускладнює євроінтеграційні перспективи України. По-друге, підвищення кількості радикальних ісламістів, що тимчасово перебувають на території України, поступово може перейти до нової якості — викликати збройні конфлікти між їх угрупованнями, а також з місцевими силовими органами.

Виходячи з вищевикладеного, вважається за доцільне здійснити подальші наукові розвідки на напрямку досліджень досвіду провідних мусульманських країн у сфері сек'юритизації ісламу, для удосконалення підходів державної політики України у цьому сегменті державної безпеки.

Література

1. Atahan Birol KARTAL. Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye’de DAESH ve YPG Örneği. Güvenlik Stratejileri, Sayı. 2014. № 27. S. 39.
2. Вакулич В. Законодавство України і тероризм. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/2/01.pdf>
3. Вакулич В. Світ перед викликами тероризму. Кіровоград: ВАТ «Кіровоградське видавництво», 2005. 267 с.
4. Peter Waldmann, Terrorismus Provokation der Macht, München. 1998. S. 11.
5. Gerhard Piper. Was ist Internationaler Terrorismus? URL: <https://bildungsserver.hamburg.de/internationaler-terrorismus/12323724/was-ist-te, internationaler-terrorismus/>
6. Горбунов А. С. К вопросу о классификации терроризма // Московский журнал международного права. 1993. № 1. С. 51–66.
7. Гурковський В. І., Колесник В. Т., Аулін О. А. Сучасні стратегічні комунікації України та Туреччини в контексті забезпечення національних інтересів України // Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». 2020. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2020-6-6106>.
8. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
9. Маделик С. М. Историчні витоки та еволюція тероризму. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/58865/24-Madelyk.pdf?sequence=1>
10. Международный терроризм: борьба за геополитическое господство. М.: Российская академия государственной службы при Президенте РФ, 2005. 504 с.
11. Метелев С. Е. Современный терроризм и методы антитеррористической деятельности: Монография. Омск: 2008. 332 с.
12. Мусульманська спільнота України: інституціоналізація і розвиток / Під заг. ред. Ауліна О. А. Консоль, Вінниця, 2016. 400 с.
13. Резнікова О. О., Місюра А. О., Войтовський К. Є. Міжнародний тероризм: загрози для України // Аналітична записка. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-04/mizhnar_teror-17f29.pdf
14. Terrorism Definitions. URL: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>
15. United Nations Security Council Consolidated List. URL: <https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xsl/en/consolidated.xsl>
16. Хоффман Брюс Терроризм — взгляд изнутри = Inside terrorism / Брюс Хоффман. М.: Ультра. Культура, 2003. 264 с.

17. Гурковський В. І. Аналіз стратегування безпекового середовища як пріоритетне завдання державного управління у сфері воєнної безпеки // Європейський вимір реформування публічного в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (22 листопада 2019 року) / за аг. ред. О. І. Пархоменко-Кучевіл. К.: МАУП, 2019. 97 с.

References

1. Atahan Birol KARTAL. Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye’de DAESH ve YPG Örneği. Güvenlik Stratejileri, Sayı. 2014. № 27. S. 39.
2. Vakulych V. Zakonodavstvo Ukrainy i teroryzm. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/2/01.pdf>
3. Vakulych V. Svit pered vyklykamy teroryzmu. Kirovohrad: VAT «Kirovohradske vydavnytstvo», 2005. 267 s.
4. Peter Waldmann, Terrorismus Provokation der Macht, München. 1998. S. 11.
5. Gerhard Piper. Was ist Internationaler Terrorismus? URL: <https://bildungsserver.hamburg.de/internationaler-terrorismus/12323724/was-ist-re, internationaler-terrorismus/>
6. Gorbunov A. S. K voprosu o klassifikatsii terrorizma // Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. 1993. # 1. S. 51–66.
7. Hurkovskiy V. I., Kolesnyk V. T., Aulin O. A. Cuchasni stratehichni komunikatsii Ukrainy ta Turechchyny v konteksti zabezpechennia natsionalnykh interesiv Ukrainy // Elektronne naukove vydannia «Publichne administruvannia ta natsionalna bezpeka». 2020. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2020-6-6106>.
8. Zakon Ukrainy «Pro borotbu z teroryzmom» vid 20 bereznia 2003 roku № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
9. Madelyk C. M. Istorychni vytoky ta evoliutsiia teroryzmu. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/58865/24-Madelyk.pdf?sequence=1> Davutoğlu A. (2001) Stratejik Derinlik: Türkiye’nin Uluslararası Konumu, Küre Yayınları.
10. Mezhdunarodnyiy terrorizm: borba za geopoliticheskoe gospodstvo. M.: Rossiyskaya akademiya gosudarstvennoy sluzhby pri Prezidente RF, 2005. 504 s.
11. Metelev S. E. Sovremennyiy terrorizm i metody antiterroristicheskoy deyatel’nosti: Monografiya. Omsk: 2008. 332 s.
12. Musulmanska spilnota Ukrainy: instytutsionalizatsiia i rozvytok / Pid zah. red. Aulina O. A. Konsol, Vinnytsia, 2016. 400 s.
13. Reznikova O. O., Misiura A. O., Voitovskyi K. Ie. Mizhnarodnyi teroryzm: zahrozy dlia Ukrainy. Analitychna zapyska. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-04/mizhnar_teror-17f29.pdf
14. Terrorism Definitions. URL: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>
15. United Nations Security Council Consolidated List. URL: <https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xsl/en/consolidated.xsl>.
16. Hoffman Bryus H85 Terrorizm — vzglyad iznutri = Inside terrorism / Bryus Hoffman; [Per. s angl. E. Sazhina]. M.: Ultra. Kultura, 2003. 264 s.
17. Ghurkovskiy V. I. Analiz strateghuvannja bezpekovogho seredovishha jak priorytetne zavdannja derzhavnogho upravlinnja u sferi vojennoji bezpeky // Jevropejskij vymir reformuvannja publichnogho v Ukrajinі: materialy Mizhnarodnoji naukovo-praktychnoji konferenciji (22 lystopada 2019 r.) / za agh.red. O. I. Parkhomenko-Kucevil. K.: MAUP, 2019. 97 s.

Стаття надійшла до редакції 31.07.2020

УДК 35.07/.085(477)

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Сурай Інна Геннадіївна

*доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного управління та публічної служби
Національна академія державного управління при Президенті України*

Сурай Инна Геннадьевна

*доктор наук государственного управления, доцент,
профессор кафедры публичного управления и публичной службы
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины*

Suray Inna

*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Public Service
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0003-4377-2724

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6234

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНАЛЬНО-КОМПЕТЕНТІСНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КЕРІВНИКА ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНАЛЬНО-КОМПЕТЕНТНОСТНОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ РУКОВОДИТЕЛЯ ЦЕНТРА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

FEATURES OF FUNCTIONAL AND COMPETENCE CHARACTERISTICS OF THE HEAD OF CENTER FOR ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION IN UKRAINE

Анотація. Метою статті є висвітлення особливостей функціонально-компетентної характеристики керівника Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні. Дослідженням встановлено, що в Україні сьогодні функціонально-компетентна характеристика керівників ЦНАП «фрагментарна» й «різнобарвна». Різні органи влади, що створюють ЦНАП, різне підпорядкування ЦНАП, різна кількість адміністративних послуг, що надаються ЦНАП, різні за кількістю штати працівників. Для удосконалення організації роботи ЦНАП необхідно: визначити єдині підходи до створення ЦНАП, затвердити типову структуру ЦНАП, чіткіше виписати функції керівника ЦНАП та вимоги до його професійної компетентності.

Для визначення єдиних підходів до створення ЦНАП сьогодні важливим є доопрацювання проекту Закону України № 2679 від 26.12.2019 р. до другого читання та прийняття його Верховною Радою України. Для окреслення функцій керівника ЦНАП слід виокремити такі групи функцій: управління потоками відвідувачів ЦНАП; управління персоналом ЦНАП; контроль і аналіз якості обслуговування відвідувачів, оцінювання роботи адміністраторів; звітування перед органами влади та територіальною громадою. Для визначення професійних компетентностей керівника ЦНАП слід скористатися сучасними практиками із застосування функціонально-компетентного підходу у системі державної служби України та зарубіжного досвіду. Виходячи з того, що «компетентність» – це демонстрована здатність застосовувати на практиці знання та навички, слід враховувати (та дотримувати) прямий зв'язок: функції керівника ЦНАП – вимоги до його компетентності – застосування ним знань та навичок – оцінювання його впливу на якість діяльності ЦНАП (якість надання адміністративних послуг).

Ключові слова: функції, компетентності, керівник Центру надання адміністративних послуг.

Аннотация. Цель статьи – освещение особенностей функционально-компетентной характеристики руководителя Центра предоставления административных услуг (ЦПАУ) в Украине. Исследованием установлено, что в Украине сегодня функционально-компетентный характеристика руководителей ЦПАУ «фрагментарная» и «разноцветная». Различные органы власти, создают ЦПАУ, разное подчинение, разное количество административных услуг, различные

по количеству штаты работников. Для совершенствования организации работы ЦПАУ необходимо: определить единые подходы к созданию ЦПАУ, утвердить типовую структуру ЦПАУ, четко выписать функции руководителя ЦПАУ и требования к его профессиональной компетентности.

Для определения единых подходов к созданию ЦПАУ сегодня важно доработать проект Закона Украины № 2679 от 26.12.2019 г. ко второму чтению и принятие его Верховной Радой Украины. Для определения функций руководителя ЦПАУ следует выделить следующие группы функций: управление потоками посетителей ЦПАУ; управления персоналом ЦПАУ; контроль и анализ качества обслуживания посетителей, оценка работы администраторов отчетности перед органами власти и территориальной общиной. Для определения профессиональных компетенций руководителя ЦПАУ следует воспользоваться современными практиками по применению функционально-компетентного подхода в системе государственной службы Украины и зарубежного опыта. Исходя из того, что «компетентность» – это проявляемая способность применять на практике знания и навыки, следует учитывать (и соблюдать) прямую связь: функции руководителя ЦПАУ – требования к его компетентности – применение им знаний и навыков – оценка его влияния на качество деятельности ЦПАУ (качество предоставления административных услуг).

Ключевые слова: функции, компетентности, руководитель Центра предоставления административных услуг.

Summary. The purpose of the paper is to highlight the features of functional and competence characteristics of the Head of the Center for Administrative Services Provision (CASP) in Ukraine. The study found that functional and competence characteristics of the leadership of CASP are «fragmentary» and «colorful» in Ukraine today. In particular, different authorities could create CASP, CASP are different subordination, number of administrative services provided by CASP varies, staff numbers are also different.

To improve the organization of the Center for Administrative Services it seems necessary to define common approaches to the creation of the CASP, to approve it standard structure, to state more clearly functions of the Head of the Center as well as the requirements for his professional competence. To determine common approaches to creation of CASP, is important to finalize the draft Law of Ukraine № 2679 of December 26, 2019 to the second reading and its adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine. To outline the functions of the Head of the CASP, the following groups of functions should be distinguished: management of the flow of visitors of the CASP; personnel management; control and analysis of the quality of service; evaluation of the work of administrators; reporting to the authorities and the local community. To determine the professional competencies of the Head of the CASP the modern practices in the application of the functional-competence approach in the civil service of Ukraine as well as foreign experience should be used. Based on the fact that «competence» is a demonstrated ability to apply knowledge and skills in practice, it is necessary to take into account (and adhere to) a direct connection: functions of the Head of the CASP – requirements for his competence – application of knowledge and skills by him – assessment of his impact on quality of the CASP activities (quality of administrative services).

Key words: functions, competencies, Head of the Center for Administrative Services Provision.

Постановка проблеми. Перехід України від державного управління (Public administration) до публічного управління (Public management) пов'язаний з «роздержавленням управління»: децентрацією й децентралізацією функцій й повноважень між суб'єктами управління (упорядкування функцій в органах державної влади та місцевого самоврядування, передачею частини з них недержавним або напівнедержавним структурам); збільшенням суб'єктів управління (має зменшитися кількість органів державної влади, а додатися до управлінського ланцюгу недержавні або напівнедержавні установи); застосуванням кращих практик менеджменту (зокрема використання позапримусових механізмів управління) [1, с. 244].

У сучасній Україні активно розвивається функція «надання адміністративних послуг». Колись важко було навіть уявити як функція держави може бути послугою. Сьогодні населення України отримує адміністративні послуги через Центри надання адміністративних послуг (далі — ЦНАП)¹, які

створено як органами державної виконавчої влади (зокрема, районними державними адміністраціями), так і органами місцевого самоврядування (зокрема, міськими радами)². Згідно чинного Закону України «Про адміністративні послуги» ЦНАП утворюються при: 1) Київській міській державній адміністрації; 2) Севастопольській міській державній адміністрації; 3) районній державній адміністрації; 4) районній у м. Києві державній адміністрації; 5) районній у м. Севастополі державній адміністрації; 6) виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення [2, ст. 12].

Незалежно від підпорядкування ЦНАП надання усіх адміністративних послуг має бути однаково якісним, а функціонування ЦНАП має бути організовано на високому рівні. Вагому роль у цьому грає керівник ЦНАП. Тому актуальним сьогодні є дослідження функціонально-компетентності

¹ ЦНАП — це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [2, ст. 12].

² Слід зауважити, що «суб'єкт надання адміністративної послуги — орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги» [2, ст. 1].

характеристики керівника ЦНАП та пошук шляхів її удосконалення з огляду на необхідність удосконалення роботи ЦНАП та покращення надання адміністративних послуг.

Аналіз досліджень і публікацій показав, що питання організації діяльності ЦНАП досліджували: І. Коліушко, Р. Безсмертний, І. Голосніченко, В. Тимошук (роль управлінських послуг в контексті адміністративної та адміністративно-територіальної реформ); В. Авер'янов, А. Вишневський (послуги в контексті реформування державної служби та діяльності керівника в органах влади); М. Лесечко, О. Берданова, В. Вакуленко, Н. Васильєва, А. Чемерис, Р. Рудницька (надання послуг органами влади різних рівнів, зокрема органами місцевого самоврядування), Н. Шамрай (навчання адміністраторів ЦНАП) та ін.

Метою цієї статті є висвітлення особливостей функціонально-компетентнісної характеристики керівника Центру надання адміністративних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу. Застосування функціонально-компетентнісного підходу потребує аналізу функцій та, як результат, визначення базових (ключових) компетенцій (знанневих, вмінневих і поведінкових), наявність яких і створює підґрунтя для ефективного виконання цих функцій.

Нагадаємо, що у Великобританії в 1980-х брак кваліфікованих працівників став стимулом для застосування функціонально-компетентнісного підходу до професійного навчання і освіти. Це зумовило створення національної системи професійних кваліфікацій, які базувалися на професійних стандартах компетентності, виведених з функціонального аналізу професійної діяльності працівників. Ці системи професійних кваліфікацій базувалися на компетенціях, що демонструються на робочих місцях, а не на систематично придбаних знаннях і тим більше не на поведінкових характеристиках. Нові професійно-технічні кваліфікації розроблялись у рамках функціонально-компетентнісного підходу та ґрунтувалися на професійних стандартах компетентності, в основі яких був функціональний аналіз праці. Тобто, спочатку британський підхід до оцінки компетентності був акцентований на функціональній компетентності, саме на здатності виконувати роботу відповідно до необхідних стандартів. Однак наприкінці 1990-х років поняття компетенції значно розширилося, функціональні критерії доповнилися поведінковими характеристиками [3, с. 6–7].

Дослідники європейських країн (Німеччина, Австрія, Франція) на базі американського та британського підходів розвинули цілісну модель компетентності, яка включає в себе чотири виміри: когнітивні компетенції, які включають декларовані знання і знання, засновані на досвіді; функціональні компетенції, до яких відносяться навички та володіння прийомами (методами) виконання ро-

боти; соціальні (поведінкові) компетенції, включаючи етичні компетенції і «емоційний інтелект»; мета-компетенції, які служать для набуття інших компетенцій (наприклад, здатність навчатися) [4].

Сьогодні, міжнародні стандарти свідчать, що сучасне трактування компетентності базується на діяльнісному підході (в основі якого функції); зарубіжний досвід у публічному управлінні вказує, на застосування цього підходу при оцінюванні діяльності керівника за критерієм «Лідерство» (при цьому, чітко прослідковується зв'язок компетентностей лідера (керівника) і критеріїв оцінювання його діяльності) [5, с. 386].

Зауважимо, що у Законі України «Про адміністративні послуги» [2] не зазначені функції чи завдання керівника ЦНАП, хоч роль його в організації діяльності ЦНАП є вагомим. Саме тому звертаємося до визначення повноважень керівника ЦНАП у Примірному положенні про ЦНАП [6].

Керівник ЦНАП відповідно до завдань, покладених на центр:

- 1) здійснює керівництво роботою центру, несе персональну відповідальність за організацію діяльності центру;
- 2) організовує діяльність центру, у тому числі щодо взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг, вживає заходів до підвищення ефективності роботи центру;
- 3) координує діяльність адміністраторів, контролює якість та своєчасність виконання ними обов'язків;
- 4) організовує інформаційне забезпечення роботи центру, роботу із засобами масової інформації, визначає зміст та час проведення інформаційних заходів;
- 5) сприяє створенню належних умов праці у центрі, вносить пропозиції органу (посадовій особі), що утворив центр, щодо матеріально-технічного забезпечення центру;
- 6) розглядає скарги на діяльність чи бездіяльність адміністраторів;
- 7) може здійснювати функції адміністратора;
- 8) виконує інші повноваження згідно з актами законодавства та положенням про центр [6, п. 16].

Також зауважимо, що Міністерством економічного розвитку і торгівлі України спільно із Офісом реформування адміністративних послуг (Проект експертної підтримки врядування та економічного розвитку (EDGE), який впроваджується канадською компанією Agriteam Canada Consulting Ltd.) та за підтримки Програми USAID «Лідерство в економічному врядуванні» розроблено Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів ЦНАП — організаційно-інструктивні та частково методичні матеріали (з урахуванням практичного досвіду впровадження таких стандартів ЦНАП — членами Всеукраїнської асоціації центрів надання адміністративних послуг) [7]. У діяльності керівника

Таблиця 1

Функції та вимоги до професійної компетентності керівника ЦНАП Миргородської міської ради Полтавської обл. [10]

Функції	Вимоги до професійної компетентності
<p>Керівник ЦНАП є посадовою особою місцевого самоврядування, на яку поширюється дія Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [11], призначається та звільняється з посади міським головою відповідно до чинного законодавства, підпорядковується безпосередньо міському голові.</p> <ol style="list-style-type: none">1) забезпечення взаємодії регіональних та/або місцевих дозвільних органів та документообігу;2) організаційне та інформаційне забезпечення проведення представниками регіональних та/або місцевих дозвільних органів спільного обстеження об'єкта;3) контроль за додержанням посадовими особами регіональних та/або місцевих дозвільних органів строків розгляду та видачі документів дозвільного характеру;4) формування та ведення реєстру документів дозвільного характеру;5) інформування міського голови, а також уповноваженого органу про порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру посадовою особою регіонального та місцевого дозвільного органу;6) організовує діяльність центру, у тому числі щодо взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг, вживає заходів до підвищення ефективності роботи центру;7) координує діяльність адміністраторів та державних адміністраторів, контролює якість та своєчасність виконання ними посадових обов'язків;8) організовує інформаційне забезпечення роботи центру, роботу із засобами масової інформації, визначає зміст та час проведення інформаційних заходів;9) сприяє створенню належних умов праці у центрі, вносить пропозиції органу (посадовій особі), що утворив центр, щодо матеріально-технічного забезпечення центру; розглядає скарги на діяльність чи бездіяльність адміністраторів та державних адміністраторів;10) може здійснювати функції державного адміністратора та адміністратора, має іменну печатку із зазначенням прізвища, імені, по батькові та найменування центру;11) виконує інші повноваження згідно з актами законодавства та положенням про центр.12) складає протоколи про адміністративні правопорушення у випадках передбачених законом;13) виконує інші доручення міського голови.	<p><i>вища освіта;</i> <i>стаж роботи на державній службі або стаж роботи в органах місцевого самоврядування не менше двох років, або стаж роботи в інших сферах управління не менше трьох років.</i></p>

ЦНАП розробниками виокремлено такі напрями: управління потоками відвідувачів ЦНАП, управління персоналом ЦНАП, контроль і аналіз якості обслуговування відвідувачів, оцінювання роботи адміністраторів, звітування перед керівництвом міста, району, селища, села, об'єднаної територіальної громади.

Проведений нами аналіз Положень про ЦНАП¹, посадових інструкцій керівника ЦНАП та інших документів [8–10; 12; 13 та ін.] показав, що функції керівника цих ЦНАП хоч і виписано по різному, але в основному у рамках, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України [6, п. 16]. Водночас вимоги до професійної компетентності керівника ЦНАП сильно різняться (у т.ч табл. 1, 2).

Так, у Набутівській громаді Корсунь-Шевченківського району Черкаської області при оголошенні

¹ Положення про ЦНАП та його регламент затверджуються органом, який прийняв рішення про утворення центру. Кабінет Міністрів України затверджує примірне положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент [ЗУ, ст. 12, п. 10].

конкурсу на посаду начальника відділу «ЦНАП» виставлено такі вимоги до претендента: «повна вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи в галузі права в органах місцевого самоврядування або державній службі не менше 3-х років або стаж роботи в галузі права в інших сферах управління — не менше 5-ти років; знання діючого законодавства України професійного спрямування; володіння державною мовою; упевнений користувач ПК» [12].

Навіть із наведеної інформації наочно видно, що у випадку де керівник ЦНАП — державний службовець, вимогам до його компетентності приділено більш уваги. Це зумовлено тим, що функціонально-компетентнісний підхід сьогодні набуває більшого застосування у системі державної служби України.

Висновки та перспективи подальших розробок. Дослідженням установлено, що в Україні сьогодні функціонально-компетентнісна характеристика

Таблиця 2

Функції та вимоги до професійної компетентності керівника ЦНАП Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації [9]

Керівник ЦНАП Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації (посада: начальник Управління — адміністратора Управління (Центру) надання адміністративних послуг) є державним службовцем категорії «Б», на якого поширюється дія Закону України «Про державну службу» [14]			
Функції		Вимоги до професійної компетентності	
1) здійснює керівництво ЦНАП; 2) забезпечує виконання покладених на нього завдань з питань реалізації суб'єктами звернення права на отримання адміністративних послуг; 3) бере участь у забезпечення реалізації єдиної інформаційної політики з питань дозвільної системи в сфері господарської діяльності; 4) координує роботу ЦНАП щодо ефективної взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг, виконавчими органами місцевого самоврядування, місцевими та регіональними дозвільними органами, організаціями, установами, підприємствами незалежно від форм власності; 5) здійснює контроль за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг терміну розгляду справ та прийняття рішень; 6) відповідає за використання майна, устаткування та документів, що знаходяться в ЦНАП, організовує матеріально-технічне забезпечення діяльності ЦНАП.	Вимоги до компетентності		
	<i>Вимога</i>		<i>Компоненти вимоги</i>
	1.	Прийняття ефективних рішень	Вміння аналізувати державну політику та планувати заходи з її реалізації
	2.	Ділові якості	— аналітичні здібності; — діалогове спілкування (письмове і усне); — навички управління; — навички контролю; — лідерські якості; — вміння розподіляти роботу; — адаптивність; — вміння вести перемовини; — організаторські здібності
	3.	Особистісні якості	— відповідальність; — ініціативність; — комунікабельність — лідерські якості; — комунікабельність; — дисциплінованість; — організованість; — пунктуальність; — вимогливість; — неупередженість
	Професійні знання		
	<i>Вимога</i>		<i>Компоненти вимоги</i>
	1	Знання законодавства	Конституція України; Закон України «Про державну службу»; Закон України «Про запобігання корупції»
	2.	Знання спеціального законодавства, що пов'язане із завданнями та змістом роботи державного службовця відповідно до посадової інструкції (положення про структурний підрозділ)	Закон України «Про адміністративні послуги»; Закон України «Про звернення громадян»; Закон України «Про доступ до публічної інформації»; Закон України «Про захист персональних даних»; Цивільний процесуальний кодекс України; Кримінальний кодекс України; Інші нормативно-правові акти у сфер

керівників ЦНАП «фрагментарна» й «різнобарвна». Насамперед це зумовлено тим, що ЦНАП в Україні створюється або як постійно діючий робочий орган або як структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування. Різні органи влади, що створюють ЦНАП, різне підпорядкування ЦНАП, різна кількість адміністративних послуг, що надаються ЦНАП, різні за кількістю штати працівників.

Для удосконалення організації роботи ЦНАП необхідно: визначити єдині підходи до створення ЦНАП, затвердити типову структуру ЦНАП, чіткіше виписати функції керівника ЦНАП та вимоги до його професійної компетентності.

Для визначення єдиних підходів до створення ЦНАП сьогодні важливим є доопрацювання проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» (№ 2679 від 26.12.2019 р.) [15] до другого читання та прийняття його Верховною Радою України.

Для окреслення функцій керівника ЦНАП слід скористатися пропозицією [7] та виокремити такі групи функцій: *управління потоками відвідувачів ЦНАП; управління персоналом ЦНАП; контроль і аналіз якості обслуговування відвідувачів, оці-*

нювання роботи адміністраторів; звітування перед органами влади та територіальною громадою.

Для визначення професійних компетентностей керівника ЦНАП слід скористатися сучасними напрацюваннями із застосування функціонально-компетентнісного підходу у системі державної служби України та зарубіжного досвіду. При цьому, виходячи з того, що «компетентність» — це *демонстрована здатність застосовувати* на практиці знання та навички, слід враховувати (та дотриму-

вати) прямий зв'язок: функції керівника ЦНАП — вимоги до його компетентності — застосування ним знань та навичок — оцінювання його впливу на якість діяльності ЦНАП (якість надання адміністративних послуг).

Подальші наукові дослідження у цьому напрямку мають стосуватися застосування функціонально-компетентнісного підходу у публічному управлінні України.

Література

1. Suray I. G. Public management: scientific and substantive discourse // Public management. 2018. № 5 (15). P. 236–245.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
3. Сурай І. Г., Томашевська Т. В. Напрями застосування функціонально-компетентнісного підходу при формуванні політико-управлінської еліти // Реалізація пріоритетних напрямів реформування публічного управління та адміністрування: Збірн. матер. міжрегіон. наук.-практ. семінару. Херсон; Вид-во «ЛТ-Офіс», 2017. С. 5–8.
4. Стуф А., Мартенс Р. Л., Мериенбоер Дж. Дж. Что есть компетенция? Конструктивистский подход как выход из замешательства. URL: <http://www.ht.ru/press/articles/print/art26.htm>
5. Сурай І. Г., Новогребельська І. М. Компетентність «лідерство» у сфері державної служби: діяльнісний підхід // Актуальні питання підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 1–2 листопада 2018 р. Київ: НАДУ, 2018. Т. 1. С. 384–387.
6. Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n8>
7. Єдині вимоги (стандарт) до якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг. Київ, 2017. 44 с. URL: <http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2017/05>
8. Положення про Центр надання адміністративних послуг виконавчого комітету Славутицької міської ради. URL: <http://e-slavutich.gov.ua/citizens/AdministrativeServices/CenterAdministrativeServices/InformationTSNAP/SitePages/TSNAP.aspx>
9. Положення про управління (Центр) надання адміністративних послуг Голосіївської районної в місті Києві державної адміністрації. URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/OneStopShops/Details/07e85b02-a934-4648-ab23-5fb09b02b131?tab=4>
10. Посадова інструкція керівника Центру надання адміністративних послуг (Миргородська міська рада). URL: http://myrgorod.pl.ua/files/docs/Publiczna_inform/Posadovi_instrukcii/posadova_tsnap.pdf
11. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
12. Конкурс на заміщення вакантних посад: начальник відділу «Центр надання адміністративних послуг» (Набутівська громаді Корсунь-Шевченківського району Черкаської обл.). URL: <https://nabutivska-gromada.gov.ua/konkurs-na-zamischennya-vakantnih-posad-nachalnik-viddil-centr-nadannya-administrativnih-poslug-administrator-viddil-centr-nadannya-administrativnih/>
13. Умови проведення конкурсу на зайняття посади начальника Управління — адміністратора Управління (Центру) надання адміністративних послуг Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації. URL: <https://desn.kyivcity.gov.ua/content/konkurs-na-nachalnyka-cnap1.html>
14. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: проект Закону від 26.12.2019 р. № 2679 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67789

References

1. Suray I. G. (2018). Public management: scientific and substantive discourse. Public management, № 5 (15), 236–245 [in English].

2. Pro administratyvni poslughy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012. #5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> [in Ukrainian].
3. Suray I. G., Tomashevskaja T. V. (2017) Naprjamy zastosuvannja funkcionaljno-kompetentnisnogho pidkhotovy pry formuvanni polityko-upravlinsjkoji elity. Realizacija prioritytetnykh naprjamiv reformuvannja publichnogho upravlinnja ta administruvannja: Zbirn. mater. mizhrehion. nauk.-prakt. seminaru. Kherson; Vyd-vo «LT-Ofis», 5–8 [in Ukrainian].
4. Stuf A., Martens R. L., Meryenboer Dzh. Dzh. Chto estj kompetencyja? Konstruktyvystskij podkhod kak vykhod iz zameshatelstva. kompetencyja? Konstruktivistский подход как выход из замешательства. URL: <http://www.ht.ru/press/articles/print/art26.htm> [in Russian].
5. Suray I. G., Novoghrebeljskaja I. M. (2018) Kompetentnistj «liderstvo» u sferi derzhavnoji sluzhby: dijajlnisnyj pidkhid. Aktualjni pytannja pidgotovky fakhivciv u sferi publichnogho upravlinnja ta administruvannja: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastju, m. Kyjiv, 1–2 lystopada 2018. Kyjiv: NADU, T. 1, 384–387 [in Ukrainian].
6. Pro zatverdzhennja Prymirnogho polozhennja pro centr nadannja administratyvnykh poslugh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.02. 2013. # 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n8> [in Ukrainian].
7. Jedyni vymogy (standart) do jakosti obslughovuvannja vidviduvachiv centriv nadannja administratyvnykh poslugh (2017). URL: <http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2017/05> [in Ukrainian].
8. Polozhennja pro Centr nadannja administratyvnykh poslugh vykonavchogho komitetu Slavutycjkoji misjkoji rady. URL: <http://e-slavutich.gov.ua/citizens/AdministrativeServices/CenterAdministrativeServices/InformationTSNAP/SitePages/TSNAP.aspx> [in Ukrainian].
9. Polozhennja pro upravlinnja (Centr) nadannja administratyvnykh poslugh Gholosijivskoji rajonnoji v misti Kyjevi derzhavnoji administraciji. URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/OneStopShops/Details/07e85b02-a934-4648-ab23-5fb09b02b131?tab=4> [in Ukrainian].
10. Posadova instrukcija kerivnyka Centru nadannja administratyvnykh poslugh (Myrghorodska misjka rada). URL: http://myrghorod.pl.ua/files/docs/Publiczna_inform/Posadovi_instrukcii/posadova_tsnap.pdf [in Ukrainian].
11. Pro sluzhbu v orghanakh miscevogho samovrjaduvannja: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001. # 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> [in Ukrainian].
12. Konkurs na zamishhennja vakantnykh posad: nachalnyk viddilu «Centr nadannja administratyvnykh poslugh» (Nabutivska ghromadi Korsunj-Shevchenkivskogho rajonu Cherkasjkoji obl.). URL: <https://nabutivska-gromada.gov.ua/konkurs-na-zamischennja-vakantnih-posad-nachalnik-viddilul-centr-nadannja-administrativnih-poslug-administrator-viddilul-centr-nadannja-administrativnih/> [in Ukrainian].
13. Umovy provedennja konkursu na zajnjattja posady nachalnyka Upravlinnja — administratora Upravlinnja (Centru) nadannja administratyvnykh poslugh Desnjansjkoji rajonnoji v misti Kyjevi derzhavnoji administraciji. URL: <https://desn.kyivcity.gov.ua/content/konkurs-na-nachalnyka-cnap1.html> [in Ukrainian].
14. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015. #889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian].
15. Pro vnesennja zmin do dejakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shhodo optymizaciji merezhi ta funkcionuvannja centriv nadannja administratyvnykh poslugh ta udoskonalennja dostupu do administratyvnykh poslugh, jaki nadajutjsja v elektronnij formi: proekt Zakonu vid 26.12.2019. #2679 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67789 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 25.08.2020

УДК 35.08

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Сташишин Андрій Васильович

*кандидат економічних наук, доцент,
декан факультету управління фінансами та бізнесу
Львівський національний університет імені Івана Франка*

Сташишин Андрей Васильевич

*кандидат экономических наук, доцент,
декан факультета управления финансами и бизнеса
Львовский национальный университет имени Ивана Франко*

Stasyshyn Andriy

*PhD (Economics), Associate Professor,
Dean of the Faculty of Financial Management and Business,
Ivan Franko National University of Lviv*

Капленко Галина Вікторівна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та публічного управління
Львівський національний університет імені Івана Франка*

Капленко Галина Викторовна

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры экономики и публичного управления
Львовский национальный университет имени Ивана Франко*

Kaplenko Halyna

*PhD (Economics), Associate Professor,
Associate Professor Department of Economics and Public Administration,
Ivan Franko National University of Lviv*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6197

ПРО ДЕЯКІ ТЕОРІЇ МОТИВАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

О НЕКОТОРЫХ ТЕОРИЯХ МОТИВАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

ABOUT SOME THEORIES OF MOTIVATION OF PROFESSIONAL ACTIVITY OF CIVIL SERVANTS

Анотація. Актуальність статті обумовлена необхідністю поглиблення наукової розробки питань про теоретичні та прикладні аспекти мотивації професійної діяльності державних службовців.

Мета статті – сприяти поглибленню аналізу найбільш резонансних з-поміж тих розроблених у другій половині ХХ століття теорій мотивації професійної діяльності державних службовців, за якими вона практично повністю або визначальною чи значною мірою характеризується мотивами егоїстичного характеру. У процесі реалізації цієї мети використано методи аналізу і синтезу та компаративний метод.

Як приклад теорії, за якою мотивацію професійної діяльності державних службовців характеризують виключно мотиви егоїстичного характеру, розглянуто теорію Б. Гурне. Констатовано її зв'язок з теоріями А. Маслоу й Д. Макклелланда, показано, що деякі її положення суперечать теорії мотивації, основним автором якої є Ф. Герцберг.

У контексті розгляду теорії мотивації професійної діяльності представників бюрократії Г. Таллока обговорено твердження, що, за цією теорією, мотивацію професійної діяльності державних службовців насамперед характеризують

перспектива кар'єрного зростання і прагнення до справедливого просування по службі. Показано, що це твердження суперечить положенням праць Г. Таллока.

У рамках обговорення теорії Е. Даунса, в якій виділено п'ять типів представників бюрократії («зелоти», «захисники», «державні мужі», «кар'єристи», «консерватори») констатовано: 1) уявлення Е. Даунса про мотиви «зелотів», «захисників» і «державних мужів» перегукуються із частиною положень теорії Б. Гурне; 2) за Е. Даунсом виходить, що мотиви, які Б. Гурне приписав усім державним службовцям, мотивують лише «консерваторів».

Також охарактеризовано теорію агентських відносин і погляди на мотивацію представників бюрократії, яких дотримувався В. А. Нисканен.

Зроблено висновок, що безпосередньо жодна з розглянутих теорій не може служити опертям регулювання професійної діяльності державних службовців в Україні.

Ключові слова: мотивація, професійна діяльність, державні службовці, бюрократія, мотиви, теорія.

Аннотация. Актуальность статьи обусловлена необходимостью углубления научной разработки вопросов о теоретических и прикладных аспектах мотивации профессиональной деятельности государственных служащих.

Цель статьи – содействовать углублению анализа наиболее резонансных из числа тех разработанных во второй половине XX века теорий мотивации профессиональной деятельности государственных служащих, согласно которым она практически полностью или в определяющей либо в значительной мере характеризуется мотивами эгоистического характера. В процессе реализации этой цели использованы методы анализа и синтеза, а также компаративный метод.

В качестве примера теории, согласно которой мотивацию профессиональной деятельности государственных служащих характеризуют исключительно мотивы эгоистического характера, рассмотрена теория Б. Гурне. Констатирована ее связь с теориями А. Маслоу и Д. Макклелланда, показано, что некоторые ее положения противоречат теории мотивации, основным автором которой является Ф. Герцберг.

В контексте рассмотрения теории мотивации представителей бюрократии Г. Таллока обсуждено утверждение, что, согласно этой теории, мотивацию профессиональной деятельности государственных служащих в первую очередь характеризуют перспектива карьерного роста и стремление к справедливому продвижению по службе. Показано, что это утверждение противоречит положениям работ Г. Таллока.

В рамках обсуждения теории мотивации Э. Даунса, в которой выделено пять типов представителей бюрократии («зелоты», «защитники», «государственные мужи», «карьеристы», «консерваторы») констатировано: 1) представление Э. Даунса о мотивах «зелотов», «защитников» и «государственных мужей» перекликаются с частью положений теории Б. Гурне; 2) по Э. Даунсу выходит, что мотивы, приписанные Б. Гурне всем государственным служащим, являются мотивами только «консерваторов».

Также охарактеризованы теория агентских отношений и взгляды на мотивацию представителей бюрократии, которых придерживался В. А. Нисканен.

Сделан вывод, что непосредственно ни одна из рассмотренных теорий не может служить опорой регулирования профессиональной деятельности государственных служащих в Украине.

Ключевые слова: мотивация, профессиональная деятельность, государственные служащие, бюрократия, мотивы, теория.

Summary. The relevance of the article is due to the need to deepen the scientific development of issues on theoretical and applied aspects of the motivation of professional activity of civil servants.

The purpose of the article is to facilitate deepening the analysis of the most resonant among those developed in the second half of the twentieth-century theories of motivation of professional activity of civil servants, according to which it is almost completely whether decisively or largely characterized by selfish motives. In the process of achieving this goal, methods of analysis and synthesis and a comparative method were applied.

The theory of B. Gurne is considered as an example of the theory according to which the motivation of professional activity of civil servants is characterized exclusively by motives of the selfish character. Its connection with the theories of A. Maslow and D. McClelland is stated, it is shown that some of its provisions contradict the theory of motivation, the main author of which is F. Herzberg.

The statement that according to this theory, the motivation of professional activity of civil servants is primarily characterized by career prospects and the desire for fair promotion is being discussed in the context of considering the theory of motivation of professional activity of G. Tallock's bureaucracy. It is shown that this statement contradicts the provisions of G. Tullock's works.

As part of the discussion of A. Downs' theory, which identified five types of bureaucracy («zealots», «defenders», «statesmen», «careerists», «conservatives»), it was stated: 1) E. Downs' idea of the motives of «zealots», «defenders» and «statesmen» resonate with some of the provisions of B. Gurne's theory; 2) according to A. Downs, it turns out that the motives that B. Gurne attributed to all civil servants, motivate only «conservatives».

The theory of agency relations and views on the motivation of representatives of the bureaucracy, which were adhered to by V. A. Niskanen, were characterized as well.

It is concluded that none of the considered theories can directly support the regulation of professional activity of civil servants in Ukraine.

Key words: motivation, professional activity, civil servants, bureaucracy, motives, theory.

Вступ. Сьогодні ми можемо констатувати існування двох основних напрямів розвитку наукових поглядів на мотивацію професійної діяльності державних службовців. Рух першим напрямом розпочався раніше. У процесі цього руху були запропоновані теорії, за якими мотивацію професійної діяльності державних службовців практично повністю або визначальною чи значною мірою характеризують мотиви егоїстичного характеру. Натомість інший основний напрям розвитку зазначених поглядів — створення і еволюція концепції, за якою професійна діяльність державних службовців визначається виключно прагненням забезпечувати публічні інтереси, тобто тим, що відомо в науковій літературі як мотивація служіння суспільству (МСС).

Оскільки матеріали соціологічних опитувань [1, с. 240; 2, с. 115, 122; 3, с. 260–261] свідчать, що в сучасному українському суспільстві концепція МСС не може служити опертям регулювання професійної діяльності державних службовців, далі ми зупинимось лише на першому з названих напрямів.

Теорії, за якими мотивацію професійної діяльності державних службовців практично повністю або визначальною чи значною мірою характеризують мотиви егоїстичного характеру, неодноразово розглядалися у літературі. Серед останніх праць, в яких питання про теоретичні та прикладні аспекти цих теорій обговорювалися в контексті дослідження мотивації професійної діяльності державних службовців у пострадянському суспільстві, ми б виділили дисертаційні роботи [3; 4]. Проте, як видається, ці питання потребують подальшого розгляду. Це зумовлює актуальність даної статті.

Мета статті — сприяти поглибленню аналізу найбільш резонансних з-поміж тих розроблених у другій половині ХХ століття теорій мотивації державних службовців, за якими вона практично повністю або визначальною чи значною мірою характеризується мотивами егоїстичного характеру.

Виклад основного матеріалу. Приклад теорії, за якою мотивацію професійної діяльності державних службовців характеризують виключно мотиви егоїстичного характеру, знаходимо в зній праці з теорії державного управління, автором якої є Б. Гурне. Він зосередив свою увагу на таких мотивах цієї діяльності:

- 1) на прагненні до безпеки. Ідеться про особисту безпеку в усьому тому, що стосується службової кар'єри, турбота службовця про яку викликає «...бажання максимально убезпечити кожний свій крок у марній надії виключити ту частку ризику, яку передбачає будь-яка людська діяльність» [5, с. 232]. Очевидно, що це є своєрідним проявом потреби в безпеці, яка фігурує в теорії А. Маслоу;
- 2) прагненні до підвищення життєвого рівня: «Службовці не янголи. Їх поведінка певною мірою пояснюється прагненням збільшити свої грошові доходи» [5, с. 232];

- 3) прагненні до влади. Воно полягає в бажанні розширити коло своїх повноважень, позбутися тягаря ієрархічного контролю, зовнішнього примусового впливу [5, с. 233–234]. «Забезпечення або підтримання своєї автономії — головна мета», — констатує Б. Гурне, а далі зазначає: «За цим приховується прагнення посилити свою владу шляхом участі в прийнятті рішень, розширення сфери й можливостей свого впливу» [5, с. 234]. У цьому контексті варто нагадати про те, що зній дослідник проблематики мотивації Д. Макклелланд охарактеризував мотив влади як прагнення до контролю над середовищем [6, с. 185];

- 4) піклуванні про зміцнення престижу. Розглядаючи цей мотив, Б. Гурне застерігає, що, хоча нерідко престиж є простим наслідком влади, у багатьох випадках обидва мотиви можна розмежувати, оскільки деякі адміністративні функції забезпечують реальну владу, але престиж їх низький, наприклад певні поліцейні функції, тоді як, приміром, дипломатичні посади за кордоном, будучи престижними, не задовольняють потреби у владі, бо право прийняття рішень на цих посадах є обмеженим [5, с. 234–235]. Принагідно зазначимо, що, за А. Маслоу, прагнення до престижу — це один із проявів потреби у визнанні, яку він характеризує в такий спосіб: «Кожна людина (за рідкісними винятками, пов'язаними з патологією) постійно потребує визнання, стійкої і, як правило, високої оцінки власних достоїнств, кожному з нас необхідні і повага оточуючих нас людей, і можливість поважати самого себе. Потреби цього рівня підрозділяються на два класи. У перший входять бажання і прагнення, пов'язані з поняттям «досягнення». <...> У другий клас потреб ми включаємо потребу в репутації або в престижі (ми визначаємо ці поняття як повагу оточення), потребу в завоюванні статусу, уваги, визнання, слави» [7].

Слід зазначити, що Б. Гурне не вважає розглянутий вище перелік мотивів таким, за допомогою якого можна пояснити всі акти поведінки державного службовця. Тому він привертає увагу до тієї обставини, що «багато авторів надають великого значення...» таким чинникам: 1) потребі в сприятливому психологічному кліматі на місці роботи; 2) бажанню не перевищувати певного рівня інтенсивності праці; 3) бажанню працювати в гарних умовах; 4) схильності до рутини [5, с. 236–237]. Тут варто сказати про те, що згідно з не менш авторитетною, ніж теорія А. Маслоу, двофакторною теорією мотивації, основним автором якої є Ф. Герцберг, жоден із названих чинників не є мотивувальним. Річ у тому, що, за двофакторною теорією, бажання працівників діляться на дві групи. У центрі однієї з них розташована потреба самовдосконалення у виконанні трудових обов'язків, і тільки задоволення

бажань, належних до цієї групи, спонукає до активізації професійної діяльності. Натомість іншу групу утворюють бажання, які пов'язані «...з питаннями справедливості оплати праці, технічними аспектами керівництва, умовами праці та загальним адміністративним стилем» [8, с. 188], і їх задоволення не мотивує індивіда на покращання діяльності, а лише дає змогу «...сподіватися на усунення можливості розчарування в роботі й зниження якості виконання роботи» [8, с. 188]. Цілком очевидно, що саме до цієї групи належать і потреба в сприятливому психологічному кліматі на місці роботи, і бажання не перевищувати певного рівня інтенсивності праці та працювати в гарних умовах, і схильність до рутини.

Тепер про першу з найбільш резонансних теорій, за якими мотивацію професійної діяльності державних службовців характеризують не лише мотиви егоїстичного характеру. Її запропонував Г. Таллок. У літературі подібаємо думку, що, за Г. Таллоком, мотивацію професійної діяльності державних службовців насамперед характеризують перспектива кар'єрного зростання і прагнення до справедливого просування по службі [4, с. 31–32]. Проте, на наш погляд, ця думка недостатньо точно відображає погляди Г. Таллока. Так, за Г. Таллоком, державний службовець далеко не завжди розраховує на справедливе просування по службі, усвідомлюючи, що «...може сподіватися на підвищення, лише справивши позитивне враження на своє керівництво» [9, с. 15], а «тому більшість державних службовців, особливо на вищих рівнях, прагне з'ясувати, чого бажають їх начальники... і робить це в надії, що ці начальники винагородять таку поведінку просуванням по службі» [9, с. 15]. Отже, за Г. Таллоком, справедливе просування по службі — це не мотив державного службовця, а важлива передумова його успішного кар'єрного зростання в здоровій атмосфері службових відносин.

Далі. У Г. Таллока є твердження, що професійна діяльність представників бюрократичного апарату спрямована, зокрема, на те, щоб зробити зовнішнє оточення більш відповідним до їхніх побажань [9, с. 328]. А отже, за Г. Таллоком, одним із головних мотивів цієї діяльності є те, що в теорії мотивації Дж. К. Гелбрейта фігурує як пристосування, під яким розуміється «участь у діяльності організації, з тим щоб пристосувати її цілі до власних інтересів...» [10, с. 178].

Не буде теж зайвим нагадати про наявність у Г. Таллока вказівки на те, що для державних службовців аж ніяк не є другорядними мотивувальними чинниками гроші та престиж [9, с. 304].

Нарешті, привернемо увагу до таких висловлювань Г. Таллока про службовці урядових установ: «Багато які співробітники виробили чіткі уявлення про те, що має робити їх конкретне бюро або підрозділ у цьому бюро. Вони можуть приділяти багато енергії цьому заняттю, а не цілям свого начальника. Це може дуже точно відповідати тому, чого хоче

уряд у цілому, але часто це не так. Зазвичай це не те, що саме по собі могло б суперечити публічному інтересу...» [9, с. 403]. Отже, за Г. Таллоком, мотивами професійної діяльності службовців урядових установ може бути й бажання реалізовувати цілі, спрямовані на забезпечення публічного інтересу. На підтвердження цієї інтерпретації позиції Г. Таллока можна навести таке його твердження щодо представників бюрократії: «...вони частково егоїстичні, а частково орієнтовані на публічний інтерес» [11, с. 63].

Згідно з Е. Даунсом, лише частина представників бюрократії керується мотивом забезпечувати публічні інтереси [12, с. 4]. Таких бюрократів Е. Даунс поділив на три групи, а саме на «зелотів» («фанатиків»), «захисників», «державних мужів» [12, с. 5].

«Зелоти» прагнуть до влади й престижу, налаштовані на реалізацію відносно вузьких концепцій [12, с. 5]. Владу вони бажають використовувати задля досягнення високої мети [12, с. 5]. Подібно до них, «захисники» також прагнуть до влади й престижу, але, на відміну від «зелотів», прихильні до реалізації більш широких концепцій [12, с. 5]. Вони неупереджені в оцінці достоїнств різних пропозицій, що стосуються організації, до якої вони лояльні, але є дуже ревними в підтримці цієї організації в конфлікті зі «сторонніми людьми» [12, с. 5]. «Зелоти» й «захисники» «...сприятимуть організаціям чи ідеям, до яких вони лояльні, навіть якщо це зашкодить їхнім власним шансам на просування» [12, с. 11]. «Державні мужі» нагадують «ідеальних» посадовців у підручниках з державного управління. Притаманне їм прагнення до влади й престижу обумовлюють як особисті, так і альтруїстичні причини. Їм подобається справляти вплив на важливі політичні рішення [12, с. 5]. Як бачимо, уявлення Е. Даунса про мотиви «зелотів», «захисників» і «державних мужів» переукуються із частиною положень теорії Б. Гурне.

Що ж до тих державних службовців, які «...цілковито мотивовані цілями, які приносять користь їм, а не їхнім бюро чи суспільству» [12, с. 5], то, за Е. Даунсом, вони поділяються на «кар'єристів» і «консерваторів», причому, на його думку:

«1) **кар'єристи** прагнуть максимізувати свою владу, дохід і престиж. Це може бути зроблено або шляхом отримання більш високого рангу, підвищення статусу їх існуючих позицій за рахунок службового просування або «стрибка» на нову та кращу роботу в інших місцях;

2) **консерватори** прагнуть максимізувати власну безпеку й зручність. <...> Вони побоюються змін, оскільки це може зменшити їх нинішні прерогативи; отже, вони виступають проти інновацій і змін взагалі» [12, с. 4–5].

Отож, за Е. Даунсом виходить, що мотиви, які Б. Гурне приписав усім державним службовцям, властиві мотивації лише «консерваторів».

Точка зору, що мотиви егоїстичного характеру повністю характеризують мотивацію професійної

діяльності лише частини представників бюрократії наявна й у теорії агентських відносин, тобто відносин між актором (або групою акторів), якого називають агентом, оскільки він діє від імені іншого актора (або групи акторів) — принципала, та останнім. Це, зокрема, видно з поданої в праці [13] характеристики внеску в теорію, про яку йдеться, одного з її родоначальників Б. Митника: «Митник зазначив, що агенти можуть бути мотивовані публічними інтересами або їх власними вузькими особистими інтересами» [13, с. 174–175]. Слід зазначити, що теорія агентських відносин користується в середовищі теоретиків публічного управління великою популярністю.

Нарешті про те, як питання про мотиви професійної діяльності представників бюрократії трактувалося В. А. Нісканеном. У наведеному ним у праці [14] переліку змінних, які можуть увійти до функції корисності бюрократа, фігурують заробітна плата, офісні блага, суспільна репутація, влада, патро-

наж, легкість управління бюро й легкість здійснення змін, а це все є егоїстичними мотивами. Проте в абзаці цієї праці, який містить наведений перелік, говориться і про «...бюрократів з відносно низькою грошовою мотивацією і відносно високою мотивацією здійснення змін в інтересах суспільства» [14, с. 293–294]. Інша річ, що В. А. Нісканен фактично заперечував існування можливостей реалізації бюрократами їх мотивів, спрямованих на забезпечення публічних інтересів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Безпосередньо жодна з розглянутих теорій не може служити опертям регулювання професійної діяльності державних службовців в Україні. І ось чому. Теорія Б. Гурне не враховує мотиву служіння суспільству, що дисонує з результатами соціологічних опитувань вітчизняних державних службовців. Крім того, вона не орієнтована на вимірювання сили мотивації. Не орієнтовані на це й інші розглянуті нами теорії.

Література

1. Яценко В. А. Впровадження мотиваційного моніторингу як механізму підвищення ефективності органів публічної влади // Публічне урядування. 2016. № 1 (2). С. 232–244. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vprovadzheniya-motivatsiynogo-monitoringu-yak-mehanizmu-pidvischennya-efektivnosti-organiv-publichnoyi-vladi> (дата звернення: 03.06.2020).
2. Носик О. А. Развитие службы управления персоналом государственного органа на засадах компетентнісного підходу: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.03. Харків, 2018. 264 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/2e0ea40b-4623-4d2a-9819-64624e094903.pdf> (дата звернення: 24.07.2020).
3. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців та їх службової діяльності в Україні: дис. ... д-ра наук з державного управління: 25.00.03. Київ, 2019. 444 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/135/files/489e535c-a646-4000-9e97-66d313916237.pdf> (дата звернення: 03.06.2020).
4. Абильмажинов Т. Т. Совершенствование системы мотивации профессиональной деятельности государственных служащих Республики Казахстан: дис. ... д-ра по профилю 6D051000. Астана, 2018. 143 с. URL: https://www.ara.kz/download/dissert/Adilmazhinov/dissert_Adilmazhinov.pdf (дата звернення: 03.06.2020).
5. Гурней Б. Введение в науку управления: пер. с фр. М.: Прогресс, 1969. 429, [3] с.
6. Макклелланд Д. Мотивация человека: пер. с англ. Спб.: Питер, 2007. 672 с.: ил. URL: <https://alleng.org/d/psy/psy110.htm> (дата звернення: 15.05.2019).
7. Маслоу А. Мотивация и личность: пер. с англ. СПб.: Евразия, 1999. URL: http://www.bim-bad.ru/docs/maslow_motivation_and_personality.pdf (дата звернення: 15.07.2020).
8. Херцберг Ф., Моснер Б., Блох Снيدرман Б. Мотивация к работе: пер. с англ. М.; Спб.: Вершина, 2007. 240 с.: ил., табл. URL: http://www.r-5.org/files/books/ethology/corporate/motivation/F_Herzberg_B_Mausner_B_Bloch_Snyderman-The_Motivation_to_Work-RU.pdf (дата звернення: 15.05.2019).
9. Tullock G. Bureaucracy. Indianapolis: Liberty Fund, 2005. XVII, 437, [1] p. URL: <https://www.twirpx.com/file/2920594/> (дата звернення: 16.07.2020).
10. Глбрейт Дж. Новое индустриальное общество: пер. с англ. М.: Прогресс, 1969. 479, [1] с.
11. Tullock G. The Vote Motive. London: The Institute of Economic Affairs, 2006. 141, [9] p. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=955793 (дата звернення: 15.07.2020).
12. Downs A. Inside Bureaucracy. Santa Monica: The RAND Corporation, 1964. 29 p. URL: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2008/P2963.pdf> (дата звернення: 15.07.2020).
13. Waterman R. W., Meier K. J. Principal-Agent Models: An Expansion? // Journal of Public Administration Research and Theory. 1998. Vol. 8, Iss. 2. P. 173–202. URL: https://www.researchgate.net/publication/31187188_Principal-Agent_Models_An_Expansion (дата звернення: 03.06.2020).
14. Niskanen W. A. The Peculiar Economics of Bureaucracy // The American Economic Review. Vol. 58, No. 2. P. 293–305. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/aebf/9d1f763b486228cb6c6fbbe3fee80c7802e39.pdf> (дата звернення: 16.07.2020).

References

1. Jacenko V. A. Vprovadzhennja motyvaciynogho monitorynghu yak mekhanizmu pidvyshhennja efektyvnosti orghaniv publichnoji vlady // Publichne urjaduvannja. 2016. № 1 (2). S. 232–244. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vprovadzhennja-motivatsiynogo-monitoringu-yak-mehanizmu-pidvischennja-efektivnosti-organiv-publichnoyi-vlady>
2. Nosyk O. A. Rozvytok sluzhby upravlinnja personalom derzhavnogho orghanu na zasadakh kompetentnisnogho pidkhotu: dys. ... kand. nauk z derzhavnogho upravlinnja: 25.00.03. Kharkiv, 2018. 264 s. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/2e0ea40b-4623-4d2a-9819-64624e094903.pdf>
3. Zelinskyj S. E. Teoretyko-metodologichni zasady kompleksnogho ocinjuvannja derzhavnykh sluzhbovciv ta jikh sluzhbovoji dijalnosti v Ukraini: dys. ... d-ra nauk z derzhavnogho upravlinnja: 25.00.03. Kyjiv, 2019. 444 s. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/135/files/489e535c-a646-4000-9e97-66d313916237.pdf>
4. Abilmazhinov T. T. Sovrshenstvovanie sistemy motivatsii professionalnoy deyatelnosti gosudarstvennykh sluzhashchikh Respubliki Kazakhstan: dis. ... d-ra po profilyu 6D051000. Astana, 2018. 143 s. URL: https://www.apa.kz/download/dissert/Adilmazhinov/dissert_Adilmazhinov.pdf
5. Gurney B. Vvedenie v nauku upravleniya: per. s fr. M.: Progress, 1969. 429, [3] s.
6. Makklelland D. Motivatsiya cheloveka: per. s angl. Spb.: Piter, 2007. 672 s.: ил. URL: <https://alleng.org/d/psy/psy110.htm>.
7. Maslou A. Motivatsiya i lichnost: per. s angl. SPb.: Yevraziya, 1999. URL: http://www.bim-bad.ru/docs/maslow_motivation_and_personality.pdf
8. Khertsberg F., Mosner B., Blokh Sniderman B. Motivatsiya k rabote: per. s angl. M.; Spb.: Vershina, 2007. 240 c.: ил., табл. URL: http://www.r-5.org/files/books/ethology/corporate/motivation/F_Herzberg_B_Mausner_B_Bloch_Snyderman-The_Motivation_to_Work-RU.pdf
9. Tullock G. Bureaucracy. Indianapolis: Liberty Fund, 2005. XVII, 437, [1] p. URL: <https://www.twirpx.com/file/2920594>
10. Gelbreit Dzh. Novoe industrialnoe obshchestvo: per. s angl. M.: Progress, 1969. 479, [1] s.
11. Tullock G. The Vote Motive. London: The Institute of Economic Affairs, 2006. 141, [9] p. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=955793.
12. Downs A. Inside Bureaucracy. Santa Monica: The RAND Corporation, 1964. 29 p. URL: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2008/P2963.pdf>.
13. Waterman R. W., Meier K. J. Principal-Agent Models: An Expansion? // Journal of Public Administration Research and Theory. 1998. Vol. 8, Iss. 2. P. 173–202. URL: https://www.researchgate.net/publication/31187188_Principal-Agent_Models_An_Expansion.
14. Niskanen W. A. The Peculiar Economics of Bureaucracy // The American Economic Review. Vol. 58, No. 2. P. 293–305. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/aebf/9d1f763b486228cb6c7bbe3fee80c7802e39.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 31.07.2020

Марухленко Оксана В'ячеславівна

кандидат економічних наук,

докторант кафедри гуманітарної та соціальної політики

Національної академії державного управління при Президентові України

Марухленко Оксана Вячеславовна

кандидат экономических наук,

докторант кафедры гуманитарной и социальной политики

Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Marukhlenko Oksana

Candidate of Economic Sciences,

PhD student of the Department of Humanitarian and Social Policy

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0001-8050-6615

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6171

МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ КЛАСТЕРІВ В СКЛАДІ ІННОВАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННЫХ КЛАСТЕРОВ В СОСТАВЕ ИННОВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА МОДЕРНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

MECHANISM FOR FORMING INNOVATIVE CLUSTERS AS A COMPOSITION OF THE INNOVATIVE MECHANISM OF PUBLIC POLICY MODERNIZATION

Анотація. Досліджено необхідність розробки інновацій задля розвитку економіки і збереження її конкурентоспроможності в довгостроковій перспективі. Доведено, що з даним фактом пов'язане створення механізму інноваційного розвитку економіки, який є пріоритетом як на державному, так і на регіональному рівні управління. Важливе місце в структурі даного механізму займають інноваційні кластери.

Розглянуто, що починаючи з другої половини ХХ століття, промислові кластери почали проявляти себе як важливий фактор регіонального розвитку. Серед економістів у всьому світі знаходить все більше визнання точка зору, що регіони, на території яких складаються кластери, стають лідерами економічного розвитку. Ці регіони визначають конкурентоспроможність національних економік. У них кластери створюють своєрідний каркас, який визначає напрями розвитку всіх секторів економіки регіонів.

Досліджено, що в даний час кластерний підхід розглядається в якості нової управлінської технології, що дозволяє підвищити конкурентоспроможність як окремого регіону або галузі, так і держави в цілому. Партнерські відносини всередині регіональних кластерних структур, наявність каналів переливу знань стимулюють інноваційну діяльність, сприяють розвитку прогресивних технологій і вдосконаленню всіх етапів спільної економічної діяльності. Дослідження показують, що виробнича структура кластера більш вигідна, ніж галузева, так як для створення інноваційного продукту необхідна інтеграція зусиль підприємств різних галузей. При угрупованні компаній в кластери виникає можливість оптимізації виробничо-технологічних процесів і мінімізації витрат на різних підприємствах. Крім цього кластер породжує ефект масштабу виробництва, основою якого є спеціалізація учасників кластера, а також наявність інноваційного ядра, стимулюючого виробництво нових видів продуктів і послуг. В результаті всі учасники регіональних кластерних структур отримують додаткові конкурентні переваги під впливом сукупного впливу і спеціалізації, що забезпечує підвищення продуктивності праці і зниження собівартості продукції.

Ключові слова: механізм, інновація, кластер, публічна політика, модернізація, регіон, конкурентоспроможність, регіон.

Аннотация. Исследована необходимость разработки инноваций для развития экономики и сохранения ее конкурентоспособности в долгосрочной перспективе. Доказано, что с данным фактом связано создание механизма инновационного развития экономики, который является приоритетом как на государственном, так и на региональном уровне управления. Важное место в структуре данного механизма занимают инновационные кластеры.

Рассмотрено, что начиная со второй половины XX века, промышленные кластеры начали проявлять себя как важный фактор регионального развития. Среди экономистов во всем мире находит все большее признание точка зрения, что регионы, на территории которых состоят кластеры, становятся лидерами экономического развития. Эти регионы определяют конкурентоспособность национальных экономик. В них кластеры создают своеобразный каркас, который определяет направления развития всех секторов экономики регионов.

Доказано, что в настоящее время кластерный подход рассматривается в качестве новой управленческой технологии, позволяющей повысить конкурентоспособность как отдельного региона или отрасли, так и государства в целом. Партнерские отношения внутри региональных кластерных структур, наличие каналов перелива знаний стимулируют инновационную деятельность, способствуют развитию прогрессивных технологий и совершенствованию всех этапов совместной экономической деятельности. Исследования показывают, что производственная структура кластера более выгодна, чем отраслевая, так как для создания инновационного продукта необходима интеграция усилий предприятий различных отраслей. При группировке компаний в кластеры возникает возможность оптимизации производственно-технологических процессов и минимизации затрат на различных предприятиях. Кроме этого кластер порождает эффект масштаба производства, основой которого является специализация участников кластера, а также наличие инновационного ядра, стимулирующего производство новых видов продуктов и услуг. В результате все участники региональных кластерных структур получают дополнительные конкурентные преимущества под воздействием совокупного влияния и специализации, обеспечивающей повышение производительности труда и снижение себестоимости продукции.

Ключевые слова: механизм, инновация, кластер, публичная политика, модернизация, регион, конкурентоспособность, регион.

Summary. The necessity of developing innovations for the development of the economy and maintaining its competitiveness in the long run has been studied. It is proved that this fact is connected with the creation of a mechanism of innovative economic development, which is a priority at both the state and regional levels of government. An important place in the structure of this mechanism is occupied by innovation clusters.

It is considered that starting from the second half of the twentieth century, industrial clusters began to manifest themselves as an important factor in regional development. There is a growing recognition among economists around the world that the regions in which clusters are formed are becoming leaders in economic development. These regions determine the competitiveness of national economies. In them clusters create a kind of framework that determines the directions of development of all sectors of the economy of the regions.

It is investigated that currently the cluster approach is considered as a new management technology that allows to increase the competitiveness of a particular region or industry, and the state as a whole. Partnerships within regional cluster structures, the availability of knowledge transfer channels stimulate innovation, promote the development of advanced technologies and improve all stages of joint economic activity. Studies show that the production structure of the cluster is more profitable than the industry, as to create an innovative product requires the integration of efforts of enterprises in different industries. When grouping companies into clusters there is an opportunity to optimize production and technological processes and minimize costs at different enterprises. In addition, the cluster creates an effect of scale of production, which is based on the specialization of cluster members, as well as the presence of an innovative core that stimulates the production of new types of products and services. As a result, all participants in regional cluster structures receive additional competitive advantages under the influence of combined influence and specialization, which provides increased productivity and reduced production costs.

Key words: mechanism, innovation, cluster, public policy, modernization, region, competitiveness, region.

Постановка проблеми. В сучасній економіці кластери стають однією з найбільш ефективних форм інтеграції виробничого, фінансового та інтелектуального капіталу, що забезпечує формування та розвиток конкурентних переваг територій. Пріоритетна роль кластерів в структурі регіонального механізму інноваційного розвитку актуалізує значимість проблеми формування регіональних інноваційних кластерів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний стан кластеризації регіонів в Україні демонструє, що кластери в нашій державі не лише

існують, а деякі з них функціонують досить успішно, створюючи реальний позитивний ефект для природно-економічного розвитку регіонів. Проте є і такі, що залишаються нерозвиненими через недостатній рівень участі органів влади та державного управління у сприянні процесам кластеризації регіонів.

Світовий досвід формування кластеризації регіонів відображено у працях зарубіжних авторів: Т. Андерссона, М. Енрайта, А. Маршалла, М. Портера та інших. Серед українських учених варто виділити розвідки М. Войнаренка, С. Соколенка,

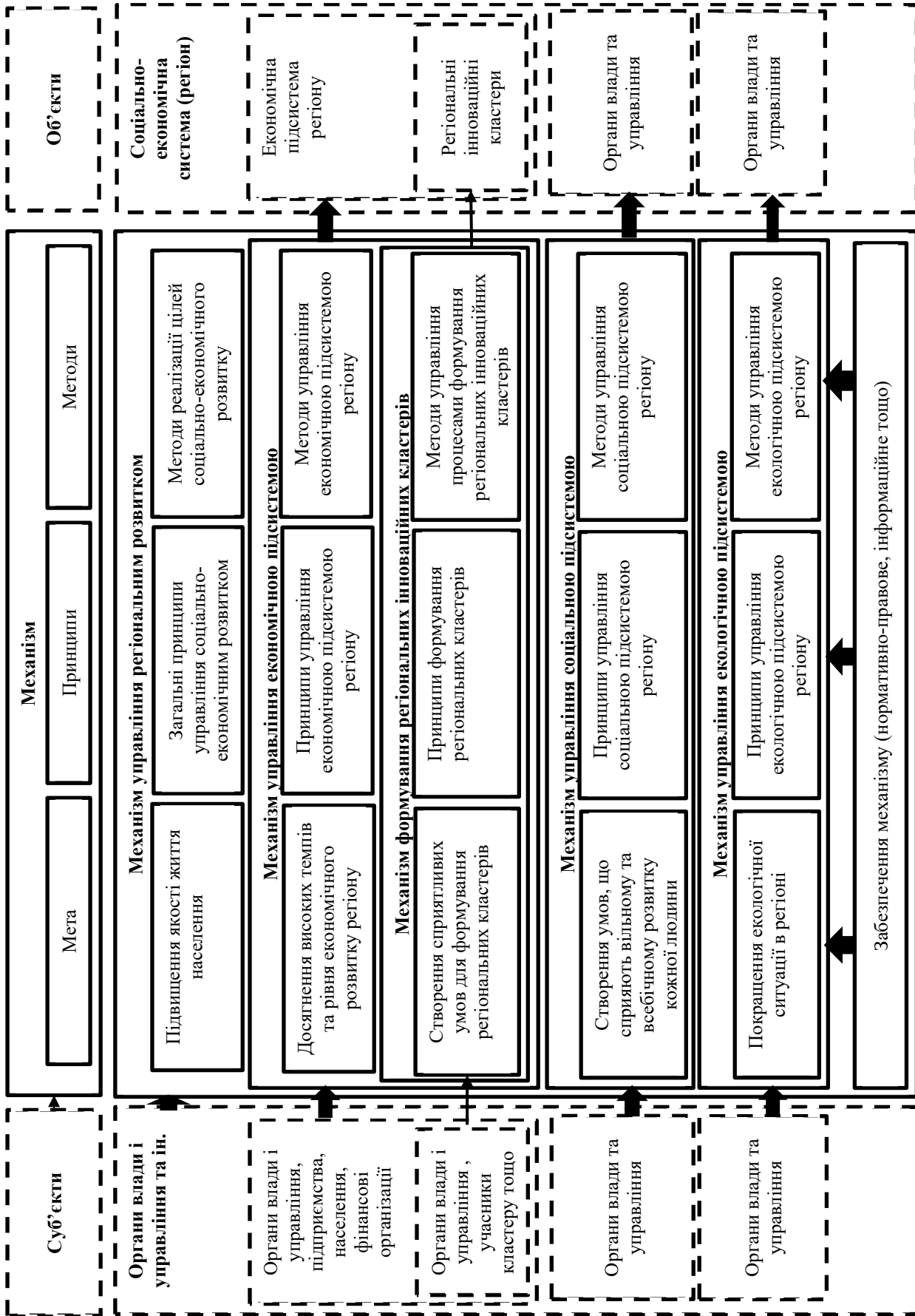


Рис. 1. Механізм формування регіональних інноваційних кластерів в складі комплексного механізму управління розвитком регіону

О. Тищенко, В. Федоренка та інших, пов'язані з розвитком кластерних структур. У роботах указаних науковців висвітлюються такі проблеми: організації та державного управління кластерами; конкурентоспроможності та формування конкурентних переваг; визначення ефективності діяльності кластерів та їх вплив на зростання внутрішнього регіонального продукту, внутрішнього валового продукту і природно-економічного розвитку країни загалом.

Формування цілей статті. Метою статті є розробка механізму формування інноваційних кластерів як складової інноваційного механізму модернізації публічної політики.

Викладення основного матеріалу дослідження. Реалізація потенціалу кластеризації в підвищенні конкурентоспроможності регіональної економіки досягається за рахунок формування комплексного механізму управління регіональним соціально-економічним розвитком.

Під управлінням розвитком регіону в найбільш загальному вигляді розуміється управління змінами, що забезпечує його конкурентоспроможність в умовах глобалізації на інноваційній основі. Варто відзначити, що останнє, в свою чергу, в сучасних умовах найбільш досяжне на основі використання кластерного підходу, оскільки кластери закладають основи підвищення конкурентоспроможності регіону.

Управління розвитком регіону можна розглядати як управління взаємно узгодженими програмами (проектами) розвитку всіх сфер життєдіяльності регіону відповідно до підтриманих населенням пріоритетів, державними та регіональними інтересами, прийнятими до виконання на законній або договірній основі, які передбачають використання необхідних ресурсів, з певними заходами і встановленими термінами. Головною метою такого управління є створення кожному працездатному громадянину умов, що дозволяють йому своєю працею, підприємливістю підтримувати власний добробут і добробут сім'ї, при посиленні адресності соціальної підтримки з боку держави в першу чергу слабо захищених груп населення. В даному визначенні під проектами розвитку всіх сфер життєдіяльності регіону слід розуміти, перш за все, проекти розвитку всіх підсистем регіону — економічної, соціальної та

екологічної, які спрямовані на підвищення якості життя населення регіону.

З урахуванням вищевикладеного, під керуванням розвитком регіону будемо розуміти управління змінами в усіх підсистемах регіону (економічної, соціальної, екологічної), здійснюване органами влади і управління спільно з іншими зацікавленими суб'єктами управління з використанням кластерного підходу, і спрямоване на підвищення якості життя населення регіону.

Відносно визначення механізму управління на регіональному рівні також існує ряд підходів. Проте, на сьогодні доцільним вважаємо сутність даного механізму розглядати в забезпеченні перекладу регіону в якісно новий стан, що характеризується досягненням стратегічних цілей його соціально-економічного розвитку.

Таким чином, сутність механізму управління регіональним розвитком полягає в цілеспрямованому комплексній дії регіональних органів влади та управління спільно з іншими зацікавленими суб'єктами управління і господарювання на всі підсистеми регіону (соціальну, екологічну та економічну) для досягнення наміченого результату, а саме якісно нового стану регіональної соціально економічної системи.

З урахуванням вище наведеного механізм управління можна представити в наступному вигляді (рисунки 1).

Як видно з рисунка, механізм управління регіональним розвитком включає в себе три складові механізму управління: економічна підсистема, соціальна підсистема, екологічна підсистема регіону.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Потенціал розвитку регіону визначається сукупністю ресурсів і можливостей їх цільового використання в умовах нестабільності і невизначеності зовнішнього середовища. Залежно від змісту ресурсів формуються відповідні види потенціалів, які вимагають структуризації з точки зору можливості і ефективності реалізації управлінських функцій. Це сприятиме системності у вирішенні завдань регіону і забезпеченню планомірного і збалансованого розвитку його складових.

Література

1. Вишнякова І. Досвід становлення та розвитку кластерів в окремих країнах північної, східної і центральної Європи виробництва. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vznu/eco/2011_1/184-193.pdf
2. Гуменюк О. Кластери як організаційна структура інноваційно-інвестиційної моделі розвитку промисловості // Актуальні проблеми економіки. 2007. № 2(68). С. 9–19.
3. Державне управління: плани і проекти економічного розвитку: монографія / за заг. ред. О. Кучеренка, І. Запатріної. Київ: ВІП, 2006.
4. Марухленко О. В. Кластери як інструмент регіонального розвитку // Право та державне управління: збірник наукових праць / [за ред. О. В. Покатаєвої]. У 2-х томах. Запоріжжя: КПУ, 2017. № 4 (29). Т. 2. С. 157–163.

5. Марухленко. Критеріальний апарат кластеризації регіонів України за ступенем інвестиційної привабливості щодо розвитку їх соціального потенціалу // Науково-виробничий журнал Держава та регіони. Серія: «Державне управління». Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. № 3. С. 82–87.

References

1. Vyshnjakova I. Dosvid stanovlennja ta rozvytku klasteriv v okremykh krajinakh pivnichnoji, skhidnoji i centralnoji Jevropy vyrobnytva. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vznu/eco/2011_1/184-193.pdf
2. Ghumenjuk O. Klasterij jak orghanizacijna struktura innovacijno-investycijnoji modeli rozvytku promyslovosti // Aktualjni problemy ekonomiky. 2007. #2(68). S. 9–19.
3. Derzhavne upravlinnja: plany i proekty ekonomichnogho rozvytku: monohrafija / za zagh. red. O. Kucherenka, I. Zapatrinoji. Kyjiv: VIP, 2006.
4. Marukhlenko O. V. Klasterij jak instrument reghionalnogho rozvytku // Pravo ta derzhavne upravlinnja: zbirnyk naukovykh pracj / [za red. O. V. Pokatajevoji]. U 2-kh tomakh. Zaporizhzhja: KPU, 2017. # 4 (29). T. 2. S. 157–163.
5. Marukhlenko. Kryterialnyj aparat klasterizacij reghioniv Ukrajinij za stupenem investycijnoji pryvablyvosti shhodo rozvytku jikh socialnogho potencialu // Naukovo-vyrobnychyj zhurnal Derzhava ta reghiony. Serija: «Derzhavne upravlinnja. Zaporizhzhja: Klasychnyj pryvatnyj universytet, 2019. # 3. S. 82–87.

Стаття надійшла до редакції 18.07.2020

Антоненко Валентина Миколаївна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри управління і фінансово-економічної безпеки
ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»*

Антоненко Валентина Николаевна

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры управления и финансово-экономической безопасности
ГВУЗ «Донецкий национальный технический университет»*

Antonenko Valentina

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of Management and Financial and Economic Security
Donetsk National Technical University*

ORCID: 0000-0002-8220-5813

Сухіна Олена Миколаївна

*кандидат економічних наук, старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник відділу екосистемного оцінювання
природно-ресурсного потенціалу*

*Інститут економіки природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України*

Сухина Елена Николаевна

*кандидат экономических наук, старший научный сотрудник,
старший научный сотрудник отдела экосистемного оценивания
природно-ресурсного потенциала*

*Институт экономики природопользования и устойчивого развития
Национальной академии наук Украины*

Sukhina Elena

*Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher,
senior researcher at the Department of Ecosystem Assessment
Natural Resource Potential*

*Institute of Economics of Nature Management and Sustainable Development of the
National Academy of Sciences of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-5605-2606

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6249

**НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА:
ПРОБЛЕМИ СТРУКТУРИЗАЦІЇ
ТА АНАЛІЗ НАУКОВОЇ СКЛАДОВОЇ**

**НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ:
ПРОБЛЕМЫ СТРУКТУРИЗАЦИИ И
АНАЛИЗ НАУЧНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ**

**NATIONAL SECURITY: PROBLEMS
OF STRUCTURIZATION AND ANALYSIS
OF THE SCIENTIFIC COMPONENT**

Анотація. В статті розглядаються актуальні питання державної політики у галузі забезпечення національної безпеки, що з огляду на сучасний стан української держави має пріоритетне державне значення. Метою статті є проведення структуризації та класифікації елементів системи національної безпеки та дослідження взаємозв'язків між її структурними складовими. В статті аналізуються різні підходи науковців до структурування системи національної безпеки, виявлено відсутність єдності у цьому питанні серед вчених і різниця між науковим і офіційним (державним) підходами. Авторами подано власну версію структури національної безпеки, яка відрізняється від інших як більшим рівнем її деталізації, так і обов'язковістю включення в систему національної безпеки наукового складника. Визначено місце й системне значення наукової безпеки у складі національної. Звернуто увагу на неприпустимо низьку ефективність наукових розробок в Україні, що шкодить бюджетній, фінансовій, економічній і в решті-решт національній безпеці. Проаналізовано стан бюджетного фінансування галузевої і академічної науки, зроблено висновок про його хронологічне зменшення. Разом з тим авторами обґрунтовується пріоритет якості й ефективності наукових розробок над обсягами їх фінансування. Завдяки порівнянню результативності наукових розробок за різними галузями науки доведено, що найбільші вади мають місце в економічній науці; вказано їх причини (зокрема нарцисичний вождизм) й наслідки (руйнування наукового потенціалу і спотворення вітчизняної науки). Накреслено шляхи реформування й дана оцінка державній політиці щодо розвитку науки в Україні.

Ключові слова: національна безпека, наукова безпека, фінансування науки, ефективність науки, нарцисичний вождизм.

Анотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, что, учитывая современное состояние украинского государства, имеет приоритетное государственное значение. Целью статьи является проведение структуризации и классификации элементов системы национальной безопасности и исследование взаимосвязей между ее структурными составляющими. В статье анализируются различные подходы ученых к структурированию системы национальной безопасности, выявлено отсутствие единства в этом вопросе среди ученых и разница между научным и официальным (государственным) подходами. Авторами представлена собственная версия структуры национальной безопасности, которая отличается от других как большим уровнем ее детализации, так и обязательностью включения в систему национальной безопасности научной составляющей. Определено место и системное значение научной безопасности в составе национальной. Обращено внимание на недопустимо низкую эффективность научных разработок в Украине, что вредит бюджетной, финансовой, экономической и в конце концов национальной безопасности. Проанализировано состояние бюджетного финансирования отраслевой и академической науки, сделан вывод о его хронологическом уменьшении. Вместе с тем авторами обосновывается приоритет качества и эффективности научных разработок над объемами их финансирования. Благодаря сравнению результативности научных разработок по разным отраслям науки доказано, что наибольшие недостатки имеют место в экономической науке; указаны их причины (в частности нарцисический вождизм) и последствия (разрушение научного потенциала и отечественной науки). Намечены пути реформирования и дана оценка государственной политике по развитию науки в Украине.

Ключевые слова: национальная безопасность, научная безопасность, финансирование науки, эффективность науки, нарцисический вождизм.

Summary. The article considers topical issues of state policy in the field of national security, which, given the current state of the Ukrainian state, has priority state importance. The purpose of the article is to structure and classify the elements of the national security system and to study the relationships between its structural components. The article analyzes different approaches of scientists to the structuring of the national security system, reveals the lack of unity in this matter among scientists and the difference between scientific and official (state) approaches. The authors present their own version of the structure of national security, which differs from others both in the greater level of its detail and the mandatory inclusion of the scientific component in the national security system. The place and systemic significance of scientific security as a part of the national one are determined. Attention is drawn to the unacceptably low efficiency of scientific research in Ukraine, which is detrimental to budgetary, financial, economic and, ultimately, national security. The state of budget financing of branch and academic science is analyzed, the conclusion on its chronological decrease is made. At the same time, the authors substantiate the priority of quality and efficiency of scientific developments over the amount of their funding. By comparing the effectiveness of scientific developments in various fields of science, it is proved that the biggest shortcomings occur in economics; their causes (in particular narcissistic leadership) and consequences (destruction of scientific potential and distortion of domestic science) are indicated. The ways of reforming are outlined and the state policy on the development of science in Ukraine is assessed.

Key words: national security, scientific security, funding of science, efficiency of science, narcissistic leadership.

Постановка проблеми. В умовах українського сьогодення, враховуючи сучасні стан, загрози та проблеми, що існують у незалежній Україні, найбільш вагомою та такою, що вимагає свого вирішення, є державна політика щодо забезпечення національної безпеки країни. Є нагальна потреба у проведенні більш ґрунтовного аналізу теоретичних положень у сфері національної безпеки та, перш за все, — проблемних питань, що стосуються її структуризації та визначення її складових.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діючим законодавством сутність національної безпеки тлумачиться як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [1, ст. 1, п. 9)], але в законодавстві не наводиться склад системи національної безпеки; разом з тим офіційно визнається необхідність розробки та реалізації стратегій воєнної безпеки, громадської безпеки та цивільного захисту, кібербезпеки [1]. Водночас в науці виділяються: політична, економічна, державна, соціальна, інформаційна, науково-технологічна, екологічна, гуманітарна та військова безпеки [2]; політична, економічна, соціокультурна, інформаційна, екологічна [3, с. 59]; міжнародна, національна, державна, суспільна, воєнна, термоядерна, екологічна, економічна, пожежна та ін. [4, с. 16]; політична, економічна, соціальна, воєнна, екологічна, інформаційна, державна [5]; політична, економічна, воєнна, екологічна, гуманітарна, демографічна, інформаційна та інші складові [6, с. 28]; державно-політична, соціально-економічна, національно-культурна, екологічна, інформаційна [7, с. 28]; політична, економічна, оборонна, безпека природного середовища, гуманітарна, соціальна [8, с. 103]; політична, економічна, військова, державна, інформаційна, науково-технологічна, епідемічна, фінансова, пожежна, продовольча, безпека культурного розвитку нації [9, с. 5]; за суб'єктами (особиста, суспільна, державна, національна, колективна, загальнолюдська), за масштабом (глобальна, міжнародна, регіональна, локальна), за суспільними сферами (політична, інформаційна, економічна, соціальна, військова, науково-технологічна, екологічна тощо) [10, с. 5]; політична, економічна, військова, екологічна, інформаційна, гуманітарна [11, с. 187]; політична, економічна, соціальна, інформаційна, екологічна, науково-технічна, військова, міжнародна [12]. Таких публікацій, в яких автори розглядають склад системи національної безпеки, існує досить багато; а нами наводиться тільки декілька найбільш показових прикладів. Як видно з наведеного стислого екскурсу в науковій дефініції щодо класифікації системних складників національної безпеки, найбільш часто науковці називають такі: політичну, економічну, соціальну, інформаційну. Разом з тим, аналіз показав, що єдності вчених у питанні класифікації видів

складових національної безпеки зовсім не існує; крім того, ніхто з вітчизняних дослідників не звернувся до наведеного складу національної безпеки в діючому законодавстві, для того, щоб чи підтримати його, чи подати обґрунтовану критику.

Кожна з наведених вище складових національної безпеки може бути далі структурована на свої елементи. Так, діюче українське законодавство (Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, які затверджені Міністерством економічного розвитку і торгівлі України ще 29 жовтня 2013 року) таку структуризацію застосовує до економічної безпеки, у складі якої виділяються: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки [13]. Остання (фінансова) безпека підлягає у цьому документі подальшій деталізації та включає такі складові: банківська безпека, безпека небанківського фінансового сектору, боргова безпека, бюджетна безпека, валютна безпека, грошово-кредитна безпека.

Порівняльний аналіз Методичних рекомендацій [13] та наукових публікацій вчених [2–12] довів, що їх підходи до структуризації системи безпеки не тільки не збігаються, а навпаки, між ними спостерігається певна плутанина. Разом з тим, необхідно позитивно оцінити наявність згадуваних Методичних рекомендацій; і зробити це варто з тої причини, що хоча б у такий спосіб держава намагається сформулювати і закріпити офіційний підхід щодо структурного складу системи економічної безпеки, за що окрема подяка колишньому Міністерству економічного розвитку і торгівлі України. Але з моменту прийняття вказаних рекомендацій пройшло вже майже 7 років, а інші зацікавлені міністерства, які б мали розробити аналогічні рекомендації з інформаційної, військової, соціальної та інших видів безпеки, нічого у цьому напрямку не зробили.

Назва цієї статті анонсує дослідження науки у складі національної безпеки, що є, на нашу думку, досить важливим аспектом теми національної безпеки в цілому. Але варто наголосити на тому, що жодний з перелічених вище авторів не видокремлював у складі національної безпеки безпеку у сфері науки. Наведений екскурс щодо видів безпеки показав, що лише деякі науковці згадують про науково-технологічну чи науково-технічну, а переважна більшість вчених ігнорують «причетність» науки до національної безпеки взагалі.

Формулювання цілей статті. Тому, перш за все, кажучи про актуальність поділу системи національної безпеки на її складники, необхідно озвучити проблему місця і ролі в цій системі наукової складової та дослідити сучасний стан останньої, що і є метою цього наукового дослідження.

Виклад основного матеріалу. Ще в 2014 році академік Б. Є. Патон писав: «Розбудова державності

України в умовах сьогодення вимагає переосмислення та концептуалізації наукових ідей і поглядів, що торкаються сутності та значення чинників, які впливають на формування правової держави. Розвинена наука, високий рівень освіти та культури, в тому числі й культури управління — це той фундамент, без якого неможливо досягти справжньої незалежності держави» [14]. Підкреслимо, що академік писав це у квітні 2014 року, на початку війни Росії проти України, що робить його слова про роль науки в захисті незалежності нашої держави особливо актуальними.

Спеціальні пошуки щодо ставлення науковців до науки як складника національної безпеки показали, що все ж-таки дехто з них якось намагається зробити певні кроки у цьому напрямку. Так, В. Т. Савицький у своїй роботі наводить поширений перелік видів безпеки (до речі, їх в цій роботі налічується 29!), та у складі цього переліку автор згадує й про безпеку освіти й науки, відводячи їй не абияке, а шосте місце [15, с. 197]. На III Міжнародній науково-практичній конференції по проблемам міжнародної та національної безпеки зазначалося, що «сама освіта й наука, розвиток технологій стають надзвичайно важливою основою майбутнього розвитку будь-якої держави. Вони і є основою її національної безпеки» [5, с. 347]. Хоч позитивно треба оцінити факт появи саме таких публікацій, в яких є згадки про науку в системі національної безпеки, але, на жаль, ці поодинокі спроби включити наукову складову в систему національної безпеки багатьма вченими не були сприйняті належним чином. Разом з тим, в сучасних умовах наука в системі національної безпеки все далі і все більше стає вагомішою і значущою та збільшує свій вплив на решту складників цієї системи. Водночас, інші складові національної безпеки також впливають на стан і розвиток науки в країні. Хоч ризикуємо перебільшити рівень цитування інших колег, але все ж-таки вважаємо за доцільне іще процитувати авторку І. В. Мусієнко, яка досить влучно характеризує означену проблему: «Встановлена пряма кореляція між станом державності та розвитком науки в державі... Ефективні освіта та наука, високий інтелектуальний потенціал нації є гуманітарним стратегічним ресурсом, важливим фактором вітальності нації-держави, її конкурентоспроможності та успішності на міжнародній арені, збереження геополітичної суб'єктності, здатності до самообілізації та забезпечення національної безпеки. Проте проблеми науки тривалий час були фактично виведені зі сфери уваги політичної правлячої еліти. Безпековий компонент державної політики у сфері науки ще недостатньо осмислений на державному та науково-експертному рівнях та відображений у нормативно-правових актах, які регулюють сферу національної безпеки. Сучасний кризовий стан науки України є підставою для кваліфікації його як потенційної загрози національній

безпеці. Руйнація науки є наслідком як її внутрішніх проблем, помилок та прорахунків у здійсненні державної політики, так і наслідком зовнішніх негативних впливів» [8, с. 1–2]. Авторка у такий спосіб писала про науку в 2015 році, коли відбувалися найбільш агресивні захватницькі дії проти нашої країни з боку РФ, — і це є досить символічним та своєрідним нагадуванням, що наука є майданчиком для захисту національних інтересів.

Про те, що науковці долучаються до державної політики безпеки, свідчать наступні факти. Так, російські «науковці» негативно відгукуються на Стратегію національної безпеки України [16], яка стала об'єктом їхньої різкої критики. А будь-які намагання України відсторонитися від РФ та жити незалежною державою, викликають в Росії роздратування. Мабуть, саме тому експерти Українського інституту майбутнього (UIF) Г. Грант і І. Джанашия, публікуючи свої дослідження в рамках проекту «Стратегія національної безпеки України», називають захист українських інтересів від агресивних дій Росії дуже образно і сміливо, як «битва з Левіафаном» [17]. Хоча вони писали ще тільки про проект Закону, на їх публікацію зразу ж відгукнулися не менш образно й російські опоненти, наприклад: «Украинский институт будущего продолжает плодить вредные инициативы, цель которых из всех сил длить в нашей стране эпидемию заразного идиотизма» [18]. Російська наука все далі стає потужною зброєю в руках російської влади, обгрунтовує її загарбницьку зовнішню поведінку, створює цій владі алібі для внутрішніх помилок та прорахунків, спотворює російське суспільство, чим далі — то все більше загрожує світовому прогресу та національній безпеці інших держав. Активна підтримка російською наукою та услід за нею російським суспільством такої позиції діючої влади РФ вплинула на зворотній інтерес влади до безпеко-наукових доробок: в Стратегії національної безпеки РФ присутній окремий розділ під назвою «Наука, технологии и образование» [19].

Спробуємо визначитися із сучасною системною роллю науки як складника національної безпеки України, як нам це вбачається (рис. 1). Символом **НБ** показано наукову безпеку, яка впливає на стан усіх інших складників національної безпеки, створює своєрідну платформу для їх розвитку й підтримки та в цілому обумовлює ефективність державної політики у галузі національної безпеки.

Зараз це питання обговорюється в різних зацікавлених колах, де звертається увага на вади в вітчизняній науці [8; 20–23]. Як пише доктор фізико-математичних наук Р. Черніга, у світі псевдо-дисертацій, з гуманітарних та соціальних спеціальностей, створений конвеєр з парниковими умовами, в яких штампують дисертації «незнані у світі, непотрібні в Україні», тому що в багатьох з них «елементарне дослідження, яке легко може

провести студент у курсовій роботі, оголошується одним з основних результатів докторської дисертації» [21]. Влучно висловлюється й кандидат економічних наук Є. Ніколаєв, вказуючи на наявність наукових журналів — «мурзилки», які за чималу платню погоджуються публікувати низькоякісні наукові витвори, а тому автор пропонує «подумати над класичним питанням — зменшення кількості на користь поліпшення якості» [22]. Більше того, дивує, турбує і непокоїть поява різного роду пропозицій продажу наукових продуктів з метою отримання їх покупцями певних кар'єрних просувань [24–26]; в цих пропозиціях безсоромно проголошуються висока якість наукових розробок та відсутність плагіату (!).

Про хибність оцінювання рейтингів науковців відповідно до їх так званої «публікаційної активності» йдеться в [27], де таке оцінювання називається гонитвою за рейтингами. Такої ж думки дотримується й І. В. Мусієнко, пишучи, що у вітчизняній науці «переважають не якісні, а кількісні показники» [8, с. 4].

Необхідність отримання конкретного результату наукових досліджень закріплена в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [28], але, як вказують самі науковці, ця вимога не виконується. Намагання держави покращити ситуацію призвели до прийняття «Порядку проведення державної атестації наукових установ», де фіксується, що «об'єктом державної атестації є відомості про результати діяльності наукової установи» [29, п. 4], принципове дотримання цього Порядку мало б вплинути на ефективність науки, що позитивно відбилося б і на системі національної безпеки. Важливо, що постановою КМУ виокремлено науковий напрям «Воєнні науки та національна безпека (воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону, цивільна безпека)» [30], чим держава офіційно фіксує свою увагу до наукових розробок у сфері національної безпеки.

Ефективність наукових розробок прямо залежить від їх результатів та обернено — від обсягів фінансування, причому й фінансування у свою чергу чинить вплив на наукові результати. Фінансування на науку прийнято оцінювати у співвідношенні до ВВП; в Україні цей показник законодавчо закріплений на рівні не менше 1,7% [28, ст. 48, п. 2], хоча фактично не перевищує навіть 1%, тоді як в розвинутих країнах частка витрат на фінансування науки становить у середньому близько 3% ВВП, а в Ізраїлі та Швеції — 4%; при цьому державні витрати на діяльність одного українського науковця втричі нижчі за російські показники, у 18 разів — за бразильські, у 34 рази — за південнокорейські й у 70 — за американські [31]. Витрати на науку в Україні у відносному вимірі до ВВП склали: в 2010р. 0,75%, в 2011р. 0,65%, в 2012р. 0,67%, в 2013р. 0,79%, в 2014р. 0,60%, в 2015р. 0,55%,

в 2016р. 0,48% [32, с. 7], а далі за даними [33; 34] та відповідними розрахунками: в 2017р. 0,45%, в 2018р. 0,47%, в 2019р. 0,43%. Як видно, співвідношення витрат на науку до ВВП хронологічно зменшується, віддаляючись від 1% та наближаючись до нуля, що є постійним порушенням діючого законодавства. «На жаль, Україна — не та країна, де влада шанує і виконує закони. Те, що з 2020р. ніякого 1,7 відсотка ВВП на науку не буде, ми знали ще під час прийняття і підписання закону (листопад 2015 р.)» [35]. На цьому тлі дивними є твердження представників Уряду, що «фінансування наукової сфери є одним з головних пріоритетів державного бюджету, тому з кожним роком Уряд збільшує фінансування цієї сфери» [36]. І те, що на 2019р. держава вперше передбачила кошти на базове фінансування науки в закладах вищої освіти 100 млн. грн., що колишній Заступник Міністра освіти і науки України М. Стріха назвав «по-справжньому революційним для нашої наукової системи» [37], абсолютно не викликає ніякої ейфорії, бо: по-перше, не факт, що ці кошти дійдуть до адресатів; по-друге, є сумнів щодо отримання таких наукових результатів, які хоча б забезпечили окупність вказаної суми. Про проблематику оцінки ефективності бюджетного фінансування науки у закладах вищої освіти йдеться в [38].

Бюджетні кошти на науку є досить розпорощеними між різними отримувачами цих коштів; в табл. 1 надане порівняння бюджетного фінансування галузевої науки в 2014 і 2020 роках. З наведених у табл. 1 даних видно, що за 6 років не тільки змінився перелік отримувачів фінансування, а й відчутно «стрибали» виділені на галузеву науку бюджетні кошти. Ресурси розпорощуються й між академіями наук (табл. 2), але тут все ж-таки є помітний натяк на якусь логіку. За даними Законів України «Про державний бюджет» розраховано, що на фінансування галузевої науки держава виділяла у 2014р. і 2020р. відповідно 0,23% і 0,16% від загального обсягу видатків державного бюджету, тобто у відносному вимірі зменшилося на 30,43%. На академічну науку в тих же роках частка бюджетних коштів склала 1,45% і 0,81% та зменшилася на 44,14%.

А в цілому фінансування науки сягає рівня 1,68% і 0,97%, тобто зменшилося на 42,26%. Отже, як раз варто згадати «про збільшення фінансування наукової сфери» [36].

Зважаючи на необхідність ефективного використання бюджетних коштів, відстоюємо ідею не стільки збільшувати фінансування науки, скільки підвищити її результативність, виділяючи ресурси на ефективні проекти та програми, усуваючи фінансування будь-яких наукових імітацій.

Найбільші проблеми, пов'язані із низькою ефективністю наукових розробок, мають місце в гуманітарній й особливо в економічній сферах, бо ці сфери

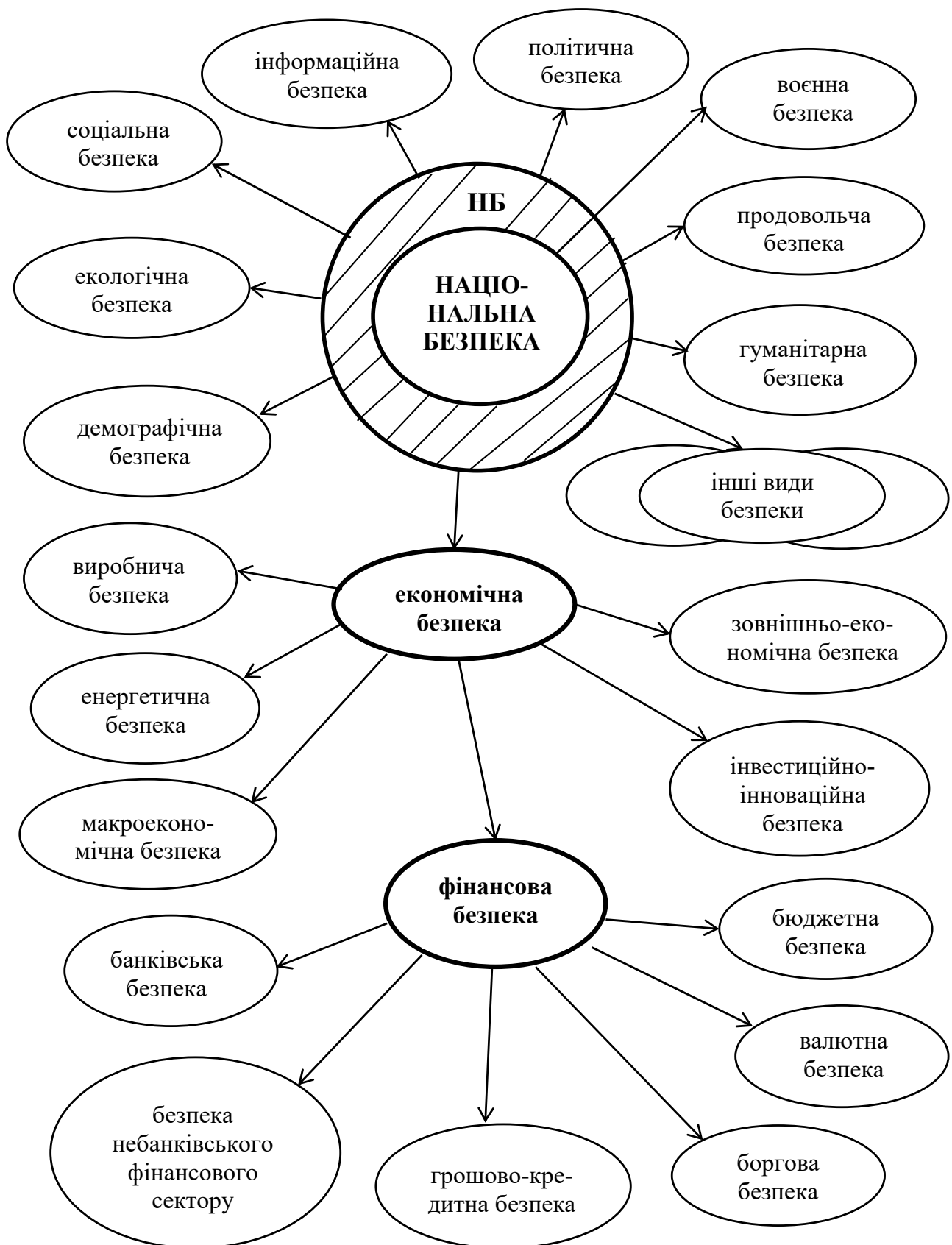


Рис. 1. Наука в системі національної безпеки
Джерело: побудовано Антоненко В. М.

Таблиця 1

Фінансування науки за галузевими міністерствами та службами*

Коди:		Всього, тис. грн	
програмної	функціональної		
класифікації видатків та кредитування бюджету		2014 р.	2020 р.
1	2	3	4
300000	Державне управління справами	1051662,1	2397430,6
на науку, %	0150	3,32	3,84
414000	Державна служба статистики	-	1292846,5
на науку, %	0150	-	0,63
1000000	Міністерство внутрішніх справ	17906291,2	93161654,2
на науку, %	0370, 0530, 0370	0,02	0,12
1100000	Міністерство енергетики та вугільної промисловості	10383773,2	-
на науку, %	0483	0,09	-
1200000	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	1322860	1706914,0
на науку, %	0482, 0481, 0490, 0481, 0150	0,90	10,16
1700000	Державний комітет телебачення і радіомовлення	817068,2	-
на науку, %	0840	1,43	-
2200000	Міністерство освіти і науки	24023987	42760372,3
на науку, %	0980, 0980, 0470	2,61	3,03
2300000	Міністерство охорони здоров'я	8518281,6	11455207,7
на науку, %	0150	1,01	1,41
2400000	Міністерство енергетики та захисту довкілля	193654,3	16168320,5
на науку, %	0530, 0482, 0530	4,96	0,40
2500000	Міністерство соціальної політики	86538599,4	312907779,8
на науку, %	1080	0,02	0,01
2750000	Міністерство розвитку громад та територій	331743	621723,2
на науку, %	0484	0,83	1,17
2800000	Міністерство аграрної політики та продовольства	6349099,8	-
на науку, %	0482	1,52	-
3100000	Міністерство інфраструктури	1462169,7	-
на науку, %	0485	0,001	-
3300000	Міністерство доходів і зборів	5744175,1	-
на науку, %	0150	0,24	-
3400000	Міністерство молоді та спорту	822887,3	2250825,0
на науку, %	1080	0,63	0,47
3500000	Міністерство фінансів	1404685,1	19879191,6
на науку, %	0490, 0150	0,63	0,19
3600000	Міністерство юстиції	-	13833132,2
на науку, %	0150	-	0,08
3700000	Державна служба з надзвичайних ситуацій	3940994,3	-
на науку, %	053, 0370	0,96	-
3800000	Міністерство культури та інформаційної політики	-	8162651,0
на науку, %	0840	-	0,25
5490000	Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки	121537,0	-
на науку, %	0481	6,07	-
6010000	Антимонопольний комітет	51172,1	221907,8
на науку, %	0481	1,96	0,65
6520000	Служба безпеки	3384895,1	-
на науку, %	0370	0,01	-

* Джерело: розраховано Антоненко В. М. за даними Законів України «Про державний бюджет»

Таблиця 2

Фінансування національних академій наук України, тис. грн.

Коди програмної класифікації видатків та кредитування бюджету		2014 р.	2020 р.
Фінансування національних академій наук України у %		5381564,0 100,00	10200119,0 100,00
6540000 у %	Національна академія наук	3078840,2 57,21	5022566,1 49,24
6550000 у %	Національна академія педагогічних наук	179003,7 3,33	243569,7 2,39
6560000 у %	Національна академія медичних наук	1398050 25,98	3319336,7 32,54
6570000 у %	Національна академія мистецтв	17936,1 0,33	35770,8 0,35
6580000 у %	Національна академія правових наук	35467,8 0,66	73896,8 0,72
6590000 у %	Національна академія аграрних наук	672266,2 12,49	1504978,9 14,76

Джерело: розраховано Антоненко В. М. за даними Законів України «Про державний бюджет»

приваблюють певні кола зацікавлених осіб своїми можливостями щодо отримання різного роду наукових звань, ступенів, привілеїв тощо, які (можливістю) в цих сферах є доступнішими, ніж у технічних науках. Пояснюється це тим, що наукові розробки в технічній сфері вимагають порівняно більших ресурсних витрат на їх проведення, передбачають необхідність для науковців мати відповідну підготовку, а до наукових результатів висувуються більш сутнісні вимоги (підтвердження результатів науковими експериментами, моделями тощо). Все це обумовило досить прикрі «досягнення» науковців — економістів, які досить часто ставлять собі за мету не отримання відчутного наукового результату, а просування по власних кар'єрних сходах, що й притягує у економічні наукові організації ділків від науки. Не секрет, що такими зацікавленими особами досить часто стають представники адміністративно-керівного складу будь-яких організацій, державні чиновники, які оплачують написані для них наукові статті та дисертації та й в цілому своє наукове просування за рахунок бюджетних коштів.

Наявність корупції в сфері науки довго не афішувалася, бо цьому є вагомі підстави: отримання наукових ступенів і звань дає можливість їх претендентам в майбутньому «відбити» витрачені гроші, наприклад, від студентів в навчальних закладах; і тому як попит, так і пропозиція пов'язаних з цим хабарів швидко зростають, що сприяє і підвищенню ціни за такі дисертації. Бувають випадки, коли на захисті кандидатських і докторських дисертацій претенденти на наукову ступінь інколи взагалі не розуміються на сутності свого наукового дослідження, тому що воно (дослідження) цим претендентом не виконувалося.

Окремою корупційною ланкою в сучасній українській науці є наукова держбюджетна тематика. Наукові дослідження за тематикою, затвердженою

МОНУ, фінансуються з державного бюджету і розподіляються між виконавцями державних бюджетних тем. Не вдаючись в деталі такого розподілу, вкажемо на необхідність більш жорсткого відбору бюджетної тематики і посилення відповідальності держслужбовців та виконавців цих тем, звертаючи особливу увагу на корупційні зв'язки між ними (держслужбовцями та виконавцями) [39].

Економічна наука має не тільки набагато нижчу, ніж інші, віддачу, а й більшу кількість наукових пройдисвітів та більшу міру корумпованості і академічної недоброчесності. Тому економічні інститути відрізняються від технічних чи інших ще й нездоровим соціально-психологічним кліматом: на фоні того, що немає вагомих наукових розробок у вчених-економістів, саме серед них — високий відсоток отримання далеко нечесним шляхом наукових ступенів, вчених звань тощо через принцип кумівства та інших соромних стосунків. Про занепад економічної науки в Україні свідчать наступні факти: під час святкування 100-річної річниці НАН України у 2018р. жоден вчений-економіст не отримав високої нагороди; у 2020р. жоден із наукових проектів одного з відомих економічних інститутів не пройшов за конкурсом Президії НАН України. Цитована вище Р. Черніга писала саме про економічну науку: «За даними WoS 32% від усіх індексованих цією базою наукових праць українських науковців становили праці фізиків (Physics, Optics, Astronomy & Astrophysics) і лише жалюгідні 2% (157 праць) належали нашим економістам (Business & Economics)... Чи воістину стахановські темпи щорічного продукування багатьох сотень дисертацій з економіки спричинили нечуваний розвиток української економіки?!» [21].

Зазначимо, що сама по собі низька віддача від економічної науки, хоча й є великою проблемою для держави і суспільства, але не єдиною, бо проковує

цілу низку інших негативних наслідків. Одним з них є спотворення наукового середовища й негативний вплив на справжніх науковців і те, що описувані вище лжевчені переступають через талановитих учених і прибирають їх зі свого шляху різними ганебними способами. Отже, фіксуються дві пов'язані між собою тенденції: одна — притягання у науку ділків від науки заради отримання ними перелічених привілеїв, друга — придушення справжніх вчених заради легшого просування перших. Як вже вказувалося, саме економічна сфера створює для цих тенденцій найбільш привабливі умови.

Мова йде про так званий груповий нарцисизм (або колективний нарцисизм) — феномен, при якому індивіди перебільшують позитивний образ і важливість групи, до якої належать. Термін «колективний нарцисизм» вперше був використаний Т. Адорно для опису почуття, яке дало поштовх до зародження нацистів у Німеччині в 1930-х роках. Проте, цей термін є досить суперечливим, оскільки колектив повинен мати позитивні високі цілі, а нарцисизм в переважній більшості несе негатив і тому створює вади в науковому колективі, тобто, як ракова пухлина, поглинає весь колектив і справжніх науковців; іншими словами, нарцисизм — це деструктивна як для людини, так і для суспільства форма відхилення від норми. В економічних наукових колах його прояв досить часто має ефект ракової пухлини.

Ще у 1988р. Р. Раскін і Г. Террі виділили 7 факторів нарцисизму, серед яких: 1) владолюбство, 2) почуття зверхності, 3) ексгібіціонізм, 4) сприйняття чого-небудь як належного, 5) марнославство, 6) тенденції до експлуатації чужих ресурсів і 7) самовпевненість [40; 41]. На жаль, всі ці фактори нарцисизму притаманні начальству окремих економічних інститутів. Крім того, керівники мають посадові можливості використання свого впливу на колектив та підпорядкування останнього своїм меркантильним інтересам.

Поєднання групового нарцисизму із нечесністю і зухвалістю наукового керівництва породжує так званий нарцисичний вождизм, який забезпечує меркантильним керівникам наукових організацій використання адміністративного ресурсу для власного утримання на посадах і подальшого їх просування. Страшнішими за осіб із нарцисичним розладом особистості є корпоративні психопати, особливо ті, які працюють на керівних посадах в наукових установах, і здійснюють жахливі вчинки. Злісними наслідками діянь і жадоби влади таких вождів є: тотальна корупція з ручними вченими радами і спецрадами, прізвищедописування, плінність кадрів, конфлікти, інтриги, булінг і глибокі депресії підлеглих й ін. На даний час є багато порядних і справжніх учених, жертв нарцисів і психопатів, які не можуть вже багато років вийти із глибокої депресії, вони стали легкою здобиччю деструктивних начальників, які вимагали дописувати їх прізвища до наукових

статей цих порядних науковців, що підносили свої інститути до високих міжнародних наукових висот. Окремих інтелігентних учених прибрали з наукових інститутів саме начальники, які є корпоративними психопатами, особи з нарцисичним розладом особистості чи інші девіантні особи, за те, що талановиті учені не захотіли дописувати прізвища таких лжевчених, і їх розчавила ця деструктивна корупційна система, яка існує майже в кожній науковій установі, а особливо економічній. При цьому такі лжевчені переступають через талановитих учених і прибирають їх зі свого шляху різними ганебними способами. Такий стан речей спотворює наукове середовище, ліквідує наукове натхнення та навіть руйнує здоров'я у справжніх вчених.

Зараз в науковій сфері дійсно починається не просто конфлікт, а справжня війна між представниками нарцисичного вождизму та справжніми вченими, в якій перші відстоюють звичні для них умови свого тепличного існування, а другі — бажають займатися справжньою наукою. Необхідно швидше і рішуче викоринювати в економічних інститутах груповий нарцисизм, який притаманний саме нечесним і не порядним дирекціям, і який на даний час набув такого великого розмаху в окремих установах, що призвів до тотальної корупції в науковій сфері в цілому. У вік нарцисизму необхідно ліквідувати угруповання нарцисів-керівників, які звеличують себе за рахунок знецінення та пригноблення порядних і талановитих співробітників. Бо в умовах спотвореної науки та розквіту в ній нарцисичного вождизму «великих вчених» навряд чи нашій державі вдасться стати у найближчий час повноправним членом ЄС, а вітчизняній економічній науці інтегруватися до міжнародної чи європейської. Про необхідність ліквідації тотальної корупції в економічних інститутах йдеться в [42].

Справжня наука в Україні має розвиватися у напрямку приєднання до європейського наукового простору. 10 квітня 2020р. з Президії НАН України надійшов лист МОН України від 7.04.2020 № 1/9–196 щодо оцінки рівня обізнаності наукової спільноти України з парадигмою Відкритої науки, яка є однією з тенденцій та наступним кроком розвитку Європейського дослідницького простору. На сторінках газети «Світ» у липні 2020 р. оприлюднено актуальне інтерв'ю віцепрезидента НАН України, директора Інституту теоретичної фізики імені М. М. Боголюбова НАН України академіка А. Загороднього, присвячене Європейській хмарі відкритої науки (European Open Science Cloud, EOSC), в якому автор, між іншим, вказує, що впровадження EOSC має перевагу в тому, що забезпечує відкритий доступ до наукових даних та сприяє підвищенню якості досліджень, зменшенню їх дублювання, боротьбі з науковими шахрайствами [43]. У цьому ж інтерв'ю вказується й про можливість продажу наукових продуктів, коли науковий результат стає товаром і може бути

проданий тільки за наявності в нього споживчої вартості: «Детального опрацювання потребує і питання про надання відкритого доступу до результатів досліджень, отриманих за кошти державного бюджету. Нині такий доступ можна відкривати лише для користувачів з установ, що належать до одного й того ж головного розпорядника бюджетних коштів, і тільки за умови вирішення цього питання на відомчому рівні» [43]. Отже, сподіваємося, що така товарна оцінка наукових результатів вливатиме на їх якість та корисність для споживачів.

Висновки із цього дослідження. Отже, з одного боку наука є сучасним потужним підґрунтям у справі забезпечення національної безпеки; з іншого —

сама неефективна наука здійснює не позитивний, а, навпаки, — негативний вплив на стан системи безпеки країни. На сьогодні ця проблема тільки посилюється: результати від української науки далекі від сучасних потреб суспільства, а фінансування науки та її неприпустимо низька ефективність шкодить національній безпеці країни. Тож конче необхідно активно й рішуче продовжити реформування наукової сфери, викорінюючи груповий нарцисизм, нарцисичний вождизм, корупцію, наукову імітацію та підтримуючи чесну відкриту науку. Саме це й має стати на найближче майбутнє одним з найважливіших пріоритетів в державній політиці щодо забезпечення національної безпеки України.

Література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII // Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 20.07.2020).
2. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України. Київ: ТАЛКОМ. 2017. 576 с.
3. Попова С. М., Попова Л. М. Основні складові національної безпеки України // Наше право. 2013. № 13. С. 54–60.
4. Фоменко А. Є. Правове регулювання національної безпеки в Україні // Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 15 березня 2019 р. Дніпро: ДДУВС, 2019. С. 15–17.
5. Козинець І. І., Петрова Я. І. Значення освіти для національної безпеки держави // Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 15 березня 2019 р. Дніпро: ДДУВС, 2019. С. 346–348.
6. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики // Вибр. наук. праці Національного інституту стратегічних досліджень. Київ, 2016. 528с.
7. Глобальна та національна безпека: підручник / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ: НАДУ, 2016. 784 с.
8. Мусієнко І. В. Наука України як фактор національної безпеки. 2015. URL: 162864985.pdf (дата звернення: 26.07.2020).
9. Поняття та зміст загальної теорії національної безпеки. URL: [Тема_1_ONB](https://162864985.pdf) (дата звернення: 26.07.2020).
10. Пасічник В. Філософська категорія безпеки як основа нової парадигми державного управління національною безпекою // Демократичне врядування: Науковий вісник. 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 (дата звернення: 26.07.2020).
11. Курас А. Національна безпека Білорусі: військово-політичні парадигми. Наукові записки. 2018. Вип. 2(76). С. 184–196.
12. Гетьманчук М. П., Гришук В. К., Турчин Я. Б. Політологія: Навч. посіб. Київ: Знання, 2010. 415 с.
13. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 року № 1277. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ME131588> (дата звернення: 29.07.2020).
14. Патон Б. Наука готова стати фундаментом для побудови справді незалежної держави // Голос України. 2014. 4 квітня. № 65 (5815). С. 1–12.
15. Савицький В. Т. Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку // Університетські наукові записки. 2017. № 62. С. 195–207.
16. Стратегія національної безпеки України: Проект. Безпека людини — безпека країни // Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД). URL: [the-national-security-strategy](https://www.nis.gov.ua/ua/strategiya-nac-bezopasnosti) (дата звернення: 04.08.2020).
17. Грант Г., Джанашия І. Стратегія національної безпеки України. Український інститут майбутнього. 2019. URL: <https://www.slideshare.net/UIFuture/ss-197363629> (дата звернення: 04.08.2020).
18. «Стратегия национальной безопасности» как заразный идиотизм. URL: <http://slovo.odessa.ua/news/40115-strategiya-nac-bezopasnosti-kak-zaraznyu-idiotizm.html> (дата звернення: 04.08.2020).
19. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683. URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (дата звернення: 03.08.2020).

20. Пошик В. І. Про кризову ситуацію з реформуванням системи вітчизняної фахової наукової періодики та майбутнє журналів соціогуманітарного профілю: Аналітична записка // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. 2019. URL: nisenitnicjami_rezultati_eksperimentu/2019-09-21-75 (дата звернення: 11.08.2020).
21. Черніга Р. Україна без науки, або Як провалили спробу Наукового Комітету зупинити вал фейкових дисертацій. 2018. URL: <https://voxukraine.org/uk/ukrayina-bez-nauki-abo-yak-provalili-sprobu-naukovogo-komitetu-zupiniti-val-fejkovih-disertatsij/> (дата звернення: 11.08.2020).
22. Ніколаєв Є. Як піднести якісний рівень українських наукових журналів. 2016. URL: <http://education-ua.org/ru/articles/640-yak-pidnesti-yakisnij-riven-ukrajinskikh-naukovikh-zhurnaliv> (дата звернення: 11.08.2020).
23. Зелінська Н. В. Стаття у фаховому виданні: комунікація, імітація, профанація? // Наука України у світовому інформаційному просторі. 2013. Вип. 8(24). URL: [54_NU-8-Zelinska](https://doi.org/10.15407/nu8-zelinska) (дата звернення: 14.08.2020).
24. Заповіти наукову статтю. URL: <https://diplomka.in.ua/zamovyty-naukovu-stattju.html> (дата звернення: 14.08.2020).
25. Заповіти чи купити наукову статтю: перевірка на плагіат у Києві, Харкові, Львові, Дніпрі на замовлення. URL: <https://ua.kursoviks.com.ua/zamoviti-naukovu-stattju> (дата звернення: 14.08.2020).
26. Наукові роботи на замовлення. URL: <https://dgs.org.ua/uk/> (дата звернення: 14.08.2020).
27. Діденко Ю. В., Радченко А. І. Публікаційна активність як спосіб наукової комунікації та гонитви за рейтингами // Наукометрія і видавничча справа: Вісник НАН України. 2017. № 9. С. 82–98.
28. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII // Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> (дата звернення: 12.08.2020).
29. Про затвердження порядку проведення державної атестації наукових установ: Постанова КМУ від 19 липня 2017р. № 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2020).
30. Деякі питання проведення державної атестації закладів вищої освіти в частині провадження ними наукової (науково-технічної) діяльності: Постанова КМУ від 22 серпня 2018 р. № 652. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/652-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2020).
31. Дем'яненко М. Проблеми фінансування вітчизняної науки // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. 2016. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannya-vitchiznyanoji-nauki-2&catid=64&Itemid=376#page (дата звернення: 11.08.2020).
32. Ляшенко О. М. Результативність бюджетного фінансування наукових досліджень в Україні. URL: [biudzheta-fin-58b32](https://doi.org/10.15407/nu8-lyashenko) (дата звернення: 11.08.2020).
33. Витрати на виконання наукових досліджень і розробок за видами робіт за 2010–2019 роки. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/ni/vvndr_vr/vvndr_vr_u.htm (дата звернення: 11.08.2020).
34. Національні рахунки (ВВП). URL: http://www.ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr_u.htm (дата звернення: 11.08.2020).
35. Широков А. І. Українська наука: на шляху до Європи чи на роздоріжжі... URL: Українська наука 05.02.19 (дата звернення: 11.08.2020).
36. Мінфін планує перейти до нової системи фінансування наукових досліджень // Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minfin-planuye-perejti-do-novoyi-sistemi-finansuvannya-naukovih-doslidzhen> (дата звернення: 12.08.2020).
37. На 2019-й держава вперше передбачила кошти на базове фінансування науки в університетах — цей крок стане революційним для нашої наукової системи. URL: csua.org/na-2019-rik-derzhava-vpershe-peredbachila-koshti-na-bazove-finansuvannya-nauki-v-universitetah/ (дата звернення: 12.08.2020).
38. Репко М., Касперович Ю. Скільки коштів витрачають на науку в університетах? Аналітична записка // Центр економічної стратегії. 2020. 48 с.
39. Антоненко В. М. Рейдерство та корупція як гальма євроінтеграції України // Розвиток національних фінансово-економічних систем в умовах глобальних викликів: Збірник матеріалів II Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 5 жовтня 2018р. К.: ТОВ «ВІПО», 2018. С. 263–266.
40. Raskin R. N., Hall C. S. The Narcissistic Personality Inventory: alternate form reliability and further evidence of construct validity // Journal of research in personality. 1981. № 45. Pp. 159–162.
41. Тест на нарцисизм. Інститут Соціальної Психології (г. Тюмень) (Онлайн-версія НОЛ на руском языке по Р. Рэскін і Г. Террі (1988)). URL: <http://www.itery.ru/selfish/> (дата звернення: 09.04.2020).
42. Сухіна О. М. Організаційний механізм підвищення ефективності роботи економічних інститутів НАН України // Национальные академии наук: современное состояние, проблемы, перспективы развития и приоритеты сотрудничества в рамках МААН: Международный симпозиум. 6–7 июня 2019 г. Киев: Наш формат, 2019. С. 251–256.
43. Загородній А. Європейська хмара відкритої науки як глобальний інструмент наукових досліджень // Світ. № 25–26(1109–1110). 2020. 23 липня. URL: <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=666> (дата звернення: 17.08.2020).

References

1. Pro nacionaljnu bezpeku Ukrajiny: Zakon Ukrajiny vid 21 chervnja 2018 r. [On the national security of Ukraine: Law of Ukraine of June 21, 2018]. Verkhovna Rada Ukrajiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (accessed 20.07.2020).
2. Antonov V. O. (2017) Konstitucijno-pravovi zasady nacionaljnoi bezpeky Ukrajiny [Constitutional and legal principles of national security of Ukraine]. Kiev: TALKOM. (in Ukrainian)
3. Popova S. M., Popova L. M. Osnovni skladovi nacionaljnoi bezpeky Ukrajiny [The main components of national security of Ukraine]. *Nashe parvo*, 2013, no. 13, pp. 54–60.
4. Fomenko A. Je. (2019) Pravove rehuljuvannja nacionaljnoi bezpeky v Ukraini [Legal regulation of national security in Ukraine]. *Mizhnarodna ta nacionaljna bezpeka: teoretychni i prykladni aspekty: Materialy III Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* (Ukrainian, Dnipro, March, 15, 2019), Dnipro: DDUVS, pp. 15–17.
5. Kozynecj I. I., Petrova Ja.I. (2019) Znachennja osvity dlja nacionaljnoi bezpeky derzhavy [The importance of education for the national security of the state]. *Mizhnarodna ta nacionaljna bezpeka: teoretychni i prykladni aspekty: Materialy III Mizhnar. nauk.-prakt. konf.*, (Ukrainian, Dnipro, March, 15, 2019), Dnipro: DDUVS, pp. 346–348.
6. Vlasjuk O. S. (2016) Nacionaljna bezpeka Ukrajiny: evolucija problem vnutrishnjoji polityky [National Security of Ukraine: Evolution of Domestic Policy Problems]. *Vybr. nauk. praci Nacionaljnogho instytutu strategichnykh doslidzhenj.* (in Ukrainian).
7. Sytnyk Gh.P. (ed.) (2016) Ghlobaljna ta nacionaljna bezpeka: pidruchnyk [Global and national security: a textbook]. Kiev: NADU.
8. Musijenko I. V. (2015) Nauka Ukrajiny jak faktor nacionaljnoi bezpeky [Science of Ukraine as a factor of national security]. URL: 162864985.pdf (accessed 26.07.2020).
9. Ponjattja ta zmist zaghaljnoi teoriji nacionaljnoi bezpeky [The concept and content of the general theory of national security]. URL: Tema_1_ONB (accessed 26.07.2020).
10. Pasichnyk V. (2011) Filososfsjka kateghorija bezpeky jak osnova novoji paradyghmy derzhavnogho upravlinnja nacionaljnoju bezpekoju [Philosophical category of security as the basis of a new paradigm of state management of national security]. *Demokratychno vraduvannja: Naukovyj visnyk*, vol. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_7 (accessed 26.07.2020).
11. Kuras A. (2018) Nacionaljna bezpeka Bilorusi: vijsjkovo-politychni paradyghmy [National security of Belarus: military-political paradigms]. *Naukovi zapysky*, vol. 2(76), pp. 184–196.
12. Ghetjmanchuk M. P., Ghryshhuk V. K., Turchyn Ja.B. (2010) Politologhija [Politology]. Kiev: Znannja. (in Ukrainian).
13. Pro zatverdzhennja Metodychnykh rekomendacij shhodo rozrakhunku rivnja ekonomichnoji bezpeky Ukrajiny [About the statement of Methodical recommendations concerning calculation of level of economic safety of Ukraine]: *Nakaz Ministerstva ekonomichnogho rozvytku i torghivli Ukrajiny vid 29 zhovtnja 2013 roku*. No. 1277. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ME131588> (accessed 29.07.2020).
14. Paton B. (2014) Nauka ghotova staty fundamentom dlja pobudovy spravdi nezaleznoji derzhavy [Science is ready to become the foundation for building a truly independent state]. *Gholos Ukrajiny*, no. 65 (5815), pp. 1–12.
15. Savycjkyj V. T. (2017) Derzhavne upravlinnja u sferi derzhavnoji bezpeky ta okhorony ghromadsjkogho porjadku [Public administration in the field of state security and protection of public order]. *Universytetsjki naukovi zapysky*, no. 62, pp. 195–207.
16. Nacionaljnyj instytut strategichnykh doslidzhenj (NISD). Strateghija nacionaljnoi bezpeky Ukrajiny: Projekt. Bezpeka ljudyny — bezpeka krajiny [National Security Strategy of Ukraine: Project. Human security is the security of the country]. URL: the-national-security-strategy (accessed: 04.08.2020).
17. Ghrant Gh., Dzhanashyja I. (2019) Strateghija nacionaljnoi bezpeky Ukrajiny. Ukrajinsjkyj instytut majbutnjogho [National Security Strategy of Ukraine. Ukrainian Institute of the Future]. URL: <https://www.slideshare.net/UIFuture/ss-197363629> (accessed 04.08.2020).
18. «Strategiya natsbezopasnosti» kak zaraznyy idiotizm [«National Security Strategy» as contagious idiocy]. URL: <http://slovo.odessa.ua/news/40115-strategiya-nacbezopasnosti-kak-zaraznyy-idiotizm.html> (accessed 04.08.2020).
19. Strategiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii [National Security Strategy of the Russian Federation]: Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 31 dekabrya 2015 goda no. 683. URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (accessed 03.08.2020).
20. Popyk V. I. (2019) Pro kryzovu sytuaciju z reformuvannjam systemy vitchyznjanoji fakhovoji naukoivoji peridyky ta majbutnje zhurnaliv socioghunanitarnogho profilju: Analitychna zapyska [On the crisis situation with the reform of the system of domestic professional scientific periodicals and the future of socio-humanitarian journals: Analytical note]. *Centr doslidzhenj socialjnykh komunikacij NBUV*. URL: nisenitnicjami_rezultati_eksperimentu/2019-09-21-75 (accessed 11.08.2020).
21. Chernigha R. (2018) Ukrajina bez nauky, abo Jak provalyly sprobu Naukovogho Komitetu zupynyty val fejkovykh dysertacij [Ukraine without science, or How the attempt of the Scientific Committee to stop the wave of fake dissertations]

failed]. URL: <https://voxukraine.org/uk/ukrayina-bez-nauki-abo-yak-provalili-sprobu-naukovogo-komitetu-zupiniti-val-fejkovih-disertatsij/> (accessed 11.08.2020).

22. Nikolajev Je. (2016) Jak pidnesty jakisnyj rivenj ukrajinsjkykh naukovykh zhurnaliv [How to raise the quality level of Ukrainian scientific journals]. URL: <http://education-ua.org/ru/articles/640-yak-pidnesti-yakisnij-riven-ukrajinskikh-naukovykh-zhurnaliv> (accessed 11.08.2020).

23. Zelynsjka N. V. (2013) Stattja u fakhovomu vydanni: komunikacija, imitacija, profanacija? [Article in a professional publication: communication, imitation, profanation?]. Nauka Ukrainy u svitovomu informacijnomu prostori, vol. 8 (24). URL: 54_NU-8-Zelinska (accessed 14.08.2020).

24. Zamovyty naukovu stattju [Order a scientific article]. URL: <https://diplomka.in.ua/zamovyty-naukovu-stattju.html> (accessed 14.08.2020).

25. Zamovyty chy kupyty naukovu stattju: perevirka na plaghat u Kyjevi, Kharkovi, Ljvovi, Dnipri na zamovlennja [Order or buy a scientific article: plagiarism check in Kiev, Kharkiv, Lviv, Dnipro to order]. URL: <https://ua.kursoviks.com.ua/zamoviti-naukovu-stattju> (accessed 14.08.2020).

26. Naukovi roboty na zamovlennja [Scientific works to order]. URL: <https://dgs.org.ua/uk/> (accessed 14.08.2020).

27. Didenko Ju. V., Radchenko A. I. (2017) Publikacijna aktyvnistj jak sposib naukovoji komunikaciji ta ghonytvy za rejtyngamy [Publishing activity as a way of scientific communication and pursuit of ratings]. Naukometrija i vydavnycha sprava: Visnyk NAN Ukrainy, no. 9, pp. 82–98.

28. Pro naukovu i naukovo-tekhnichnu dijalnistj [About scientific and scientific and technical activity]: Zakon Ukrainy vid 26 lystopada 2015 r. no. 848-VIII / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> (accessed 12.08.2020).

29. Pro zatverdzhennja porjadku provedennja derzhavnoji atestaciji naukovykh ustanov [On approval of the procedure for conducting state certification of scientific institutions]: Postanova KMU vid 19 lypnja 2017r. no. 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-2017-%D0%BF#Text> (accessed 12.08.2020).

30. Dejaki pytannja provedennja derzhavnoji atestaciji zakladiv vyshhoji osvity v chastyni provadzhennja nymy naukovoji (naukovo-tekhnichnoji) dijalnosti [On approval of the procedure for conducting state certification of scientific institutions]: Postanova KMU vid 22 serpnja 2018 r. no. 652. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/652-2018-%D0%BF#Text> (accessed 12.08.2020).

31. Dem'janenko M. (2016) Problemy finansuvannja vitchyznjanovi nauky [Problems of financing domestic science]. Centr doslidzhenj socialjnykh komunikacij NBUV. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannja-vitchiznjanovi-nauki-2&catid=64&Itemid=376#page (accessed 11.08.2020).

32. Ljashenko O. M. Rezultatyvnistj bjudzhetnogho finansuvannja naukovykh doslidzhenj v Ukraini [Effectiveness of budget funding for research in Ukraine]. URL: [biudzhety_fin-58b32](http://biudzhety-fin-58b32) (accessed 11.08.2020).

33. Vytraty na vykonannja naukovykh doslidzhenj i rozrobok za vydamy robit za 2010–2019 roky [Expenditures for research and development by type of work for 2010–2019]. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/ni/vvnvdr_vr/vvnvdr_vr_u.htm (accessed 11.08.2020).

34. Nacionaljni rakhunky (VVP) [National accounts (GDP)]. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr_u.htm (accessed 11.08.2020).

35. Shyrovkov A. I. Ukrajinsjka nauka: na shljakhu do Jevropy chy na rozdorizhzi... [Ukrainian science: on the way to Europe or at a crossroads...]. URL: [ukrajinsjka nauka 05.02.19](http://ukrajinsjka-nauka-05.02.19) (accessed 11.08.2020).

36. Minfin planuje perejty do novoji systemy finansuvannja naukovykh doslidzhenj [The Ministry of Finance plans to move to a new system of research funding]. Urjadovyj portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minfin-planuye-perejti-do-novoyi-sistemi-finansuvannja-naukovykh-doslidzhenj> (accessed 12.08.2020).

37. Na 2019-j derzhava vpershe peredbachyla koshty na bazove finansuvannja nauky v universytetakh — cej krok stane revoljucijnym dlja nashoji naukovoji systemy [In 2019, for the first time, the state has provided funds for basic funding of science in universities — this step will be revolutionary for our scientific system]. URL: ccua.org/na-2019-rik-derzhava-vpershe-peredbachyla-koshti-na-bazove-finansuvannja-nauki-v-universitetah/ (accessed 12.08.2020).

38. Repko M., Kasperovych Ju. (2020) Skiljky koshtiv vytrachajutj na nauku v universytetakh? Analitychna zapyska [How much money is spent on science in universities? Analytical note]. Centr ekonomichnoji strateghiji. (in Ukrainian)

39. Antonenko V. M. (2018) Rejderstvo ta korupcija jak ghaljma jevrinteghraciji Ukrainy. Rozvytok nacionaljnykh finansovo-ekonomichnykh system v umovakh ghlobaljnykh vyklykiv: Zbirnyk materialiv II Mizhnar. nauk.-prakt. internet-konf. (Ukrainian, Kiev, October, 5, 2018). Kiev: TOV «VIPO», pp. 263–266.

40. Raskin R. N., Hall C. S. (1981) The Narcissistic Personality Inventory: alternate form reliability and further evidence of construct validity. Journal of research in personality, no. 45, pp. 159–162.

41. Institut Sotsial'noy Psikhologii (g. Tyumen') (1988) Test na nartsissizm [Test for narcissism] (Onlayn-versiya NOL na ruskom yazyke po R. Reskin i G. Terri). URL: <http://www.itery.ru/selfish/> (accessed 09.04.2020).

42. Sukhina O. M. (2019) Orghanizacijnyj mekhanizm pidvyshhennja efektyvnosti roboty ekonomichnykh instytutiv NAN Ukrainy [Organizational mechanism for improving the efficiency of economic institutes of the National Academy

of Sciences of Ukraine]. Natsional'nye akademii nauk: sovremennoe sostoyanie, problemy, perspektivy razvitiya i prioritety sotrudnichestva v ramkakh MAAN: Mezhdunardnyy simpozium (Ukrainian, Kiev, June, 6–7, 2019), Kiev: Nash format, pp. 251–256.

43. Zaghorodnij A. (2020) Jevropejsjka khmara vidkrytoji nauky jak ghlobaljnyj instrument naukovykh doslidzhenj [The European cloud of open science as a global research tool]. Svit, no. 25–26 (1109–1110). URL: <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=666> (accessed 17.08.2020).

Стаття надійшла до редакції 24.08.2020

Вовк Тетяна Вікторівна

*викладач кафедри менеджменту невиробничої сфери
Донецький державний університет управління*

Вовк Татьяна Викторовна

*преподаватель кафедры менеджмента непроизводственной сферы
Донецкий государственный университет управления*

Vovk Tatyana

*Teacher of the Department of Management of Non-Productive Sphere
Donetsk State University of Management*

Вовк Світлана Михайлівна

*доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри організації вищої освіти, управління охороною здоров'я
Донецький національний медичний університет*

Вовк Светлана Михайловна

*доктор наук по государственному управлению, доцент,
доцент кафедры организации высшего образования, управления здравоохранением
Донецкий национальный медицинский университет*

Vovk Svetlana

*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of higher Education Organization,
Health Management
Donetsk National Medical University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6219

**АНАЛІЗ ЕКОЛОГІЧНОЇ ОСВІТИ
ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**АНАЛИЗ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ
КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**ANALYSIS OF ENVIRONMENTAL EDUCATION
AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

Анотація. У статті здійснено аналіз екологічної освіти як об'єкта державного управління на рівні загальної середньої освіти, що має на меті підвищення рівня екологічної складової в освітній галузі України. Визначено ключові положення Закону України «Про освіту», що направлені на вдосконалення екологічних компетенцій учнів. Проаналізовано управління екологічною освітою, з точки зору теоретичного блоку, який пояснює природу і сутність механізмів державного управління екологічною освітою в складі загальної середньої освіти України. Сформовано концептуальні орієнтири різноманітних моделей управління, які стануть у допомозі державним органам влади.

Ключові слова: екологічна освіта, державне управління освітою, заклади загальної середньої освіти.

Аннотация. В статье осуществлен анализ экологического образования как объекта государственного управления на уровне общего среднего образования, который имеет целью повышение уровня экологической составляющей в образовательной отрасли Украины. Определены ключевые положения Закона Украины «Об образовании», направленные на совершенствование экологических компетенций учащихся. Проанализировано управление экологическим образованием, с точки зрения теоретического блока, который объясняет природу и сущность механизмов государственного управления

экологическим образованием в составе общего среднего образования Украины. Сформированы концептуальные ориентиры различных моделей управления, которые станут в помощи государственным органам власти.

Ключевые слова: экологическое образование, государственное управление образованием, учреждения общего среднего образования.

Summary. The article analyzes environmental education as an object of state management at the level of General secondary education, which aims to increase the level of the environmental component in the educational sector of Ukraine. The key provisions of the Law of Ukraine «on education» aimed at improving the environmental competence of students are identified. The article analyzes the management of environmental education from the point of view of a theoretical block that explains the nature and essence of the mechanisms of state management of environmental education in the General secondary education of Ukraine. Formed the conceptual guidelines of the different management models that will be of assistance to the state authorities.

Key words: environmental education, public administration of education, institutions of General secondary education.

Постановка проблеми. Екологічна освіта є нагальною потребою часу, як у мировому вимірі, так і в кожній окремій державі, де Україна не є виключенням. Ще у ХХ столітті, а саме з 1984 по 1987 рр., «Комісія Брундланд» (англ. Brundtland Commission) — Міжнародна (Світова) Комісія з довкілля і розвитку, сформувала підходи до Концепції сталого розвитку. 17 цілей, які повинні бути головними у розвитку держав світу формують певні взаємовідношення між різними механізмами державного управління виводячи їх у нові площини дії [1].

Однією з цих цілей є якісна освіта. Саме важений підхід до освіти, починаючи з дошкільного рівня і упродовж всього життя людини, має бути тим важелем, що формує баланс між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь. Проте, це довгий і не легкий шлях який кожна держава проходить по-своєму.

У вересні 2015 року, на Саміті ООН, 17 цілей сталого розвитку стали частиною Порядку денного в галузі розвитку на період до 2030 року. Протягом наступних п'ятнадцяти років країни будуть спрямовувати свої зусилля на подолання всіх форм бідності, на боротьбу з нерівністю та на усунення негативних проявів кліматичних змін [1].

Нові цілі унікальні тим, що закликають до дій всі країни. У цілях визнається, що подолання бідності повинно реалізовуватися спільно із стратегіями, що сприяють економічному зростанню і задовольняють ряд соціальних потреб, включаючи освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, а також можливості працевлаштування, боротьбу з кліматичними змінами та захист навколишнього середовища [2; 3].

Екологічна освіта (ЕО) є рушієм суспільного життя, а її виконавцем є населення держави. Мета ЕО України сформована у Національній доповіді та наголошує на забезпеченні всеохоплюючої і справедливою якісною освітою та заохоченням до можливостей навчання впродовж усього життя [2].

Загальний підхід до освіти в Україні розподіляє її на рівні: дошкільний, загально-середній, професійно-технічний та вищий [4]. Згідно чинного законодавства кожний рівень має відповідні підходи до формування екологічної освіти, але, найбільшої

уваги потребує загальна середня освіта, так як саме там розпочинається поглиблене формування екологічних компетенцій людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науці вагомий внесок у вирішення проблем екологічної освіти, необхідність розробки її теоретичних та практичних положень зробили вчені: Л. Білик, Л. Лук'янова, К. Ситник, О. Плахотник (досліджували теоретико-методологічні проблеми екологічної освіти і виховання), О. Бондар, Є. Гірусов, С. Глазачев, (досліджували формування екологічного світогляду, екологічної свідомості, екологічного мислення, екологічної культури як цілей екологічної освіти), М. Дробноход, Є. Єфімова, Г. Каропа, М. Кисельов, (працювали над створенням системи неперервної екологічної освіти та розробкою її теорій), М. Алексієв, В. Крисаченко, О. Стегній (досліджували діяльність та функціонування громадських організацій, її роль у процесі формування екологічної свідомості та екологічної культури суспільства).

В якості методологічного підґрунтя, для відокремлення певних методів аналізу, були обрані дослідження з екологічної освіти та проблемами державного управління.

Слід погодитись з точкою зору В. Вікторова, згідно з якою будь-яка держава, яка дбає про свій рейтинг цивілізованості у світі, має розробляти стратегію і тактику управління освітою, бо технології менеджменту в сфері загальної середньої освіти є важливою частиною управління як такого, оскільки його розвиток забезпечує майбутнє всієї країни. Тому розроблення методології підготовки, прийняття та реалізації управлінського рішення з урахуванням кращих вітчизняних та зарубіжних зразків попередніх часів є нагальним завданням державного значення [3, с. 85]. Тож, галузь екологічної освіти можна розглядати і як об'єкт державного управління.

Метою статті є аналіз основних напрямків розвитку екологічної освіти як об'єкту державного управління країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Екологічна освіта третього тисячоліття повинна стати

необхідною складовою гармонійного, еколого безпечного розвитку, а підготовка фахівців з високим рівнем екологічних знань, екологічної свідомості і культури, як складової системи національного і громадського виховання всіх верств населення України повинна стати одним із головних важелів у вирішенні надзвичайно гострих екологічних і соціально-економічних проблем нашої держави.

Аналіз, синтез і узагальнення інформації, що належить до різних наук і предметних галузей знань, створюють передумови для формування науково-пізнавального світогляду людини. Для визначення словникових значень базових понять дослідження ми скористалися енциклопедичними словниками з державного управління, а також економічними, соціологічними, екологічними, педагогічними тощо словниками.

Для визначення базових дефініцій дослідження ми скористалися енциклопедичними словниками (економічними, соціологічними, педагогічними та державного управління), а також термінологічними науковими доробками вітчизняними та закордонними вченими. Насамперед, варто зазначити, що багатозначне поняття освіта тлумачиться як: сукупність знань, здобутих у процесі навчання \ навченість; піднесення рівня знань, навчання; загальний рівень знань (у суспільстві, державі та ін. \ Система закладів і установ, через які здійснюються навчально-виховні заходи [6, с. 85]; сфера соціокультурної практики, галузева система, і спеціально організований процес, визначений результат діяльності [8, с. 38]. Термінологічний аналіз дає можливість більш суттєво підійти до базових понять дослідження, пояснити смислові і логічні зв'язки з іншими, що є похідними від них.

В рамках нашого дослідження ми розглядаємо загально середню освіту (ЗСО), як систематизовану та передбачену відповідними державними стандартами сукупність результатів навчання і компетентностей, здобутих особою на рівнях початкової, базової середньої та профільної середньої освіти [1].

Реалізація даного підходу до визначення ЗСО означає, що для забезпечення розвитку екологічної освіти необхідно сформувати національну систему безперервної екологічної освіти, що представляє собою сукупність необхідних елементів і зв'язків між ними, яка і виступає об'єктом управління.

У наукових джерелах екологічну освіту визначають як: процес виховання населення Землі в усвідомленні та турботі про все довкілля і взаємопов'язаних питань; екологічна освіта людини — досягається поетапним шляхом вирішення освітніх, виховних та розвиваючих знань; системна складова національної системи освіти, яка спрямована на гармонізацію взаємодії суспільства і природи, розв'язання екологічних проблем та розвиток суспільства; екологічна освіта, як процес навчання, виховання, розвитку особистості, спрямовується на формування екологіч-

ної культури, екологізацію навчальних дисциплін та на професійну екологічну підготовку через базову екологічну освіту [16].

Екологічна освіта — це діяльність навчальних закладів, наукових установ, закладів післядипломної освіти, яка є невід'ємною складовою загально-освітнього процесу й спрямована на формування в особи комплексних, сучасних знань щодо закономірностей екологічних процесів, їх розвитку в системі «людина-природа», а також навичок їх застосування у процесі повсякденного життя та професійної діяльності [2].

Таким чином, освіта є однією з важливіших суспільних інституцій, функціонування якої, з одного боку, характеризує рівень розвитку нації та якості життя населення (освіченість та охоплення населення навчальною діяльністю є складовими індексу людського розвитку, визнаного Організацій Об'єднаних Націй (ООН) в якості ключового індикатора рівня якості життя), а, з іншого, є джерелом конкурентоспроможності країни, її економічного розвитку та безпеки у стратегічній перспективі.

У ході дослідження ми розглянули не тільки базові поняття освіти та екологічної освіти, а і похідні поняття, кожне з яких має спільне ядро «екологія», але відрізняється змістом і структурною оформленістю. Визначення поняття «екологізація» набуло чималого поширення і неоднозначного тлумачення даного феномену.

Екологізація освіти означає формування нового світорозуміння і новий підхід до діяльності, застосований на формуванні нових механізмів державного управління і екологічних цінностей, зазначає А. Сіліванова. Характеризуючи процес екологізації стосовно навчальних дисциплін, що вивчаються у закладах освіти, науковець зазначає, що він може стосуватись як навчальної, пізнавальної так і економічної діяльності учнів, який вибудовується на принципах цілісності, єдності і наступності всіх ланок і етапів управління [8].

Сфера освіти як частина структури соціуму підлягає управлінню. Його можна розглядати як завдання соціального управління, оскільки освіта є сферою нематеріального виробництва. Але важливість питань загальної середньої освіти підносить їх до рівня найбільш принципів державних завдань, що вимагає здійснення ефективного державного управління. ми погоджуємося з точкою зору, згідно з якою будь-яка держава, яка дбає про свій рейтинг цивілізованості у світі, має розробляти стратегію і тактику управління освітою, бо технології менеджменту в сфері загальної середньої освіти є важливою частиною управління як такого, оскільки його розвиток забезпечує розвиток майбутнє всієї країни [9].

Тому, розроблення методології підготовки, прийняття та реалізації управлінського рішення з урахуванням кращих вітчизняних та зарубіжних зразків попередніх часів є нагальним завданням

державного значення. Тож, галузь екологічної освіти на рівні загальної середньої освіти можна розглядати як об'єкт державного управління.

Під державним управлінням освітою розуміється процес цілеспрямованого організаційного впливу на систему загальної середньої освіти, професійної, вищої освіти з метою доступності для кожного громадянина усіх форм і типів. Процес державного управління системою освіти передбачає реалізацію низки управлінських завдань: встановлення стратегічних цілей розвитку держави в галузі освіти; прийняття рішень, що втілюються у відповідних механізмах управління галуззю; реалізацію необхідного впливу держави на об'єкти державного управління за допомогою механізмів державного управління; вчинення конкретних дій об'єктами державного управління; отримання результату, що сприяє просуванню цілей державної політики [12–15].

В межах загальної середньої освіти та управління, нами досліджувався вплив функціонування середніх освітніх систем на ключові макроекономічні індикатори економічно-фінансового механізму МДУ (національний дохід, частка зростання сукупного продукту, отримана за рахунок вкладень в систему освіти). Розвиток цього напрямку досліджень визначив появу концепції екологічної освіти, як відокремленого об'єкту дослідження, зміст якої гуртувався на тому, що частка економічного зростання країни отримується за рахунок вкладень в екологічну освіту та може перевищувати прибутковість фізичного капіталу. При цьому, період корисного використання результатів екологічної освіти, отриманих за рахунок освітніх видатків є невизначено великим, в той час як вони капіталізуються та демонструють самостійне зростання за рахунок реінвестицій в освіту [12].

На наш погляд, управління екологічною освітою можна розуміти як деякий теоретичний блок, який дозволяє пояснити природу і сутність механізмів державного управління екологічною освітою в загальній середній освіті (МДУ ЕО ЗСО) і сформуванню концептуальні орієнтири різноманітних моделей управління, що стане у допомозі державним органам влади.

Основними складовими екологічної освіти в загальній середній освіті можна вважати самоорганізацію, самоуправління, відкритість до саморозвитку, а також розумно побудовану конструкцію ефективної співпраці вертикальних та горизонтальних механізмів державного управління влади, які створюють цілісну систему. Виходячи з цього суспільний інститут освіти, зокрема середньої, набуває характеру ланки в виробничому процесі, в межах якої формується частка суспільного продукту та об'єктами управління виступають люди, колективи та окремі напрямки освітньо-виховного процесу.

Механізм державного управління ЕО — це система, яка складається з сукупності засобів та ме-

тодів застосування обраних технологій взаємодії державно-управлінського впливу і причинно наслідкових зв'язків, призначена для реалізації або/і вирішення декількох функціональних завдань цього впливу відповідно до обраної мети, цілей, завдань в екологічній освіті суспільного життя що підлягають, досягненню, вирішенню й реалізації.

Таким чином, у узагальненому вигляді МДУ ЕО ЗСО можна представити як сукупність компонентів з головними елементами управління та головними зв'язками між ними рис. 1.1.

Аналізуючи змістовні характеристики понять освіти, можливо зробити висновок про основні функції освіти у суспільстві: соціально-економічну, організаційно-економічну, соціалізацій, соціокультурну-культурну (відтворення, розповсюдження, трансляція культури), виховну.

В межах цих змістовних характеристик освіти формуються засади державо-творення, гуманітарного та інтелектуального розвитку, формуються напрямки екологічних засад в потенціалі країни. Екологічна освіта як освітнє середовище у сучасних умовах, постає як джерело інноваційного розвитку, яке продукує якісно нові засоби виробництва, високо технологічні та інтелектуальні продукти [8].

Вважаємо за доцільне акцентувати увагу на соціально-економічних механізмах державного управління освітою спираючись на наукові джерела відокремлюють екологічну освіту, як об'єкт управління.

Виходячи з аналізу концептуальних основ загальної освіти, існуючих трактувань її поняття в науковій літературі, ми розширюємо загальноприйняте визначення екологічної освіти, та додаємо наступне — екологічна освіта це соціальний інститут суспільства, певна окрема категорія, яка потребує державного управління, має комплексну соціально-економічну систему з певними процесами взаємодії механізмів управління з подальшим формуванням компетенцій в учнів загальноосвітніх шкіл та людини упродовж її життя.

За цим підходом нами було сформульовано авторський підхід до розширення поняття екологізація освіти.

Екологізація освіти — це суспільний інститут, в межах якого реалізуються інтереси різних соціальних груп, шляхом організації специфічних відносин, що проявляються у формуванні, нагромадженості та розподілі знань і наукової інформації з метою забезпечення економічного зростання, соціального та гуманітарного розвитку країни, як невід'ємні складові загальноосвітнього процесу які спрямовані на формування комплексних сучасних знань щодо закономірності екологічних процесів їх розвитку в системі людина — природа.

Екологічна освіта об'єднує різні суб'єкти, групи та ресурси, які маємо трактувати як здатність породжувати новизну і здійснювати нововведення. В якійсь

мірі, вона може стати антиподом керованості по відношенню до загальної освіти, оскільки інноваційна складова може знижувати керованість на певний час, але і без них вона стає дисфункціональною.

Висновки. Отже, прискорений рух розвитку суспільства країни, від нижчих до вищих управлінських укладів вимагає формування сучасної моделі розвитку екологічної освіти в загальній середній

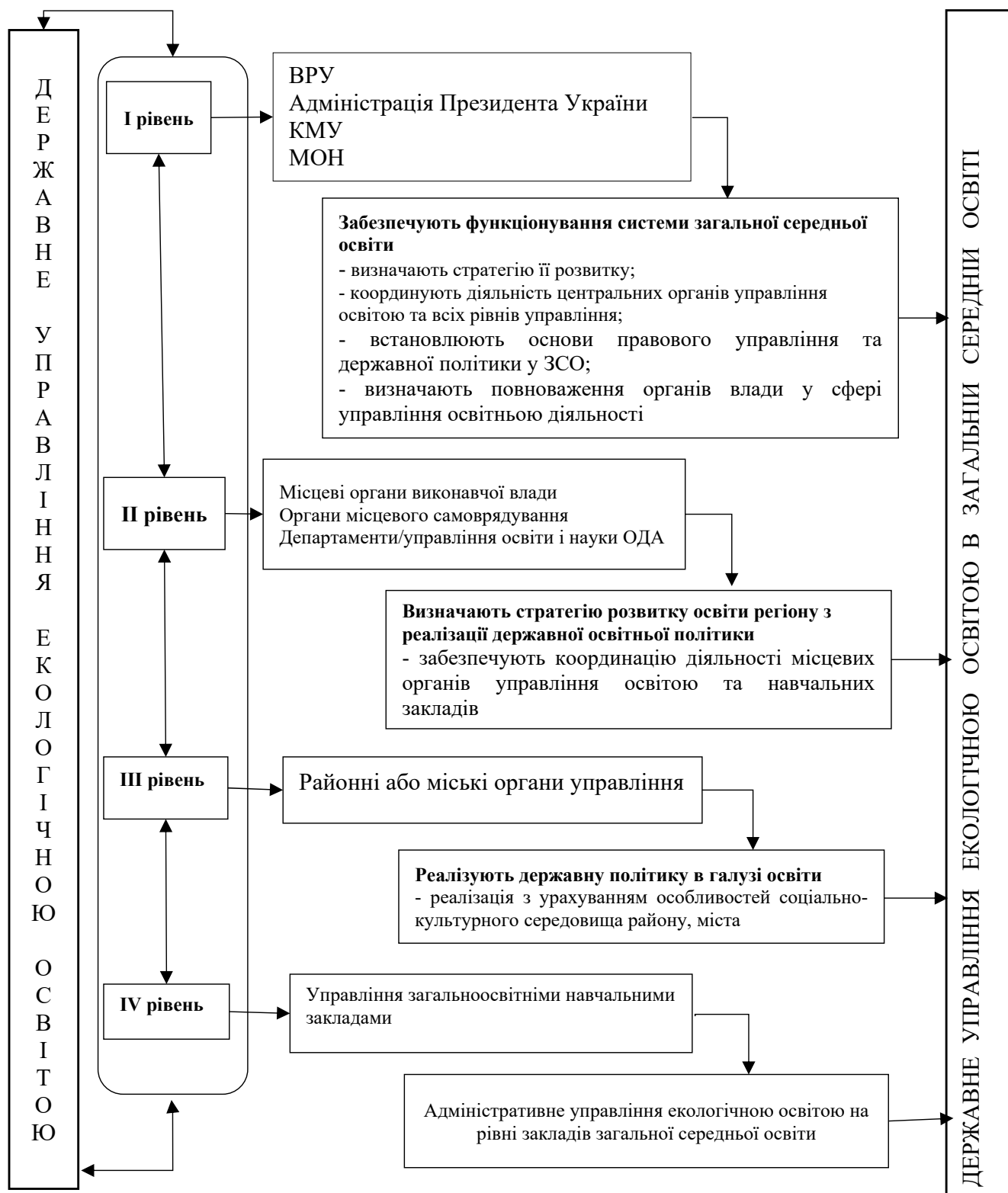


Рис. 1. Основні рівні та складові системи державного управління екологічною освітою в загальній середній освіті України

Джерело: розробка авторів

освіти й диктує нові пріоритети за для забезпечення стабільного, динамічного розвитку екології невинного генерування інновацій, які б сприяли безперервному оновленню знань на рівні шкільної освіти.

Реалізація такого підходу можлива завдяки новим поглядам, типам управлінської культури та формуванню нових механізмів державного управління екологічною освітою в ЗСО, які б базувалися на нових принципах пов'язаних з європейською інтеграцією [15]. У той же час, для посилення гнучкості та мобільності управління, зміцнення горизонтальних зв'язків механізмів державного управління розвитком освіти принциповим вважається відмова від лінійно-функціональних структур управління

в чистому вигляді і використання більш гнучких організаційних схем навіть у рамках штатних органів управління освітою [8].

Таким чином, враховуючи аналіз наукових доробок та джерел за темою дослідження приходимо до ствердження, що реалізація механізмів державного управління ЕО ЗСО має використовувати класичні засоби, методи та прийоми, різноманітні форми (прямі і непрямі), використовуючи які держава послідовно і систематично буде впливати на діяльність загальноосвітніх закладів з метою підтримки оптимальних умов розвитку екологічної освіти і забезпечення надання високо якісних освітніх послуг населенню країни.

Література

1. Вітюк В. В. Професійний розвиток педагогів в умовах інноваційного освітнього середовища післядипломної освіти регіону / В. В. Вітюк // Пед. пошук. 2016. № 1 (89). С. 3–6.
2. Галузинський В. М. Педагогіка: теорія та практика: посіб. для вузів / В. М. Галузинський, М. Б. Євтух. Київ: Вища школа, 1995. 237 с.
3. Джаман Т. Неперервна освіта вчителів початкової школи в умовах сьогодення / Таміла Джаман // Нова педагогічна думка. 2020. № 1. С. 74–77.
4. Закон України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>
5. Закон України «Про освіту» від 05 вересня 2017 № 2145-VIII зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
6. Кириченко М. О. Модернізація змісту післядипломної освіти в умовах Нової української школи (на прикладі Університету менеджменту освіти) / М. О. Кириченко // Вісник післядипломної освіти. Серія: Управління та адміністрування. 2019. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vpoupra_2019_8_5.
7. Ковальчук В. І. Підвищення кваліфікації педагогічних працівників: європейський досвід / Василь Іванович Ковальчук // Порівняльна професійна педагогіка. 2015. Вип. 3. Т. 5. С. 75–81.
8. Концептуальні засади реформування середньої школи «Нова українська школа» // Міністерство освіти і науки України. 2016. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkolacompressed.pdf>.
9. Олійник В. В. Організаційно-економічний механізм державного регулювання післядипломної освіти / В. В. Олійник // 36. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. «Управління якістю вищої освіти: проблеми та перспективи». Київ, 2017. С. 58–59.
10. Підвищення кваліфікації: роз'яснення // Освіта України. 2020. № 11. С. 7.
11. Підвищення кваліфікації: роз'яснення // Освіта України. 2020. № 12. С. 7.
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науковопедагогічних працівників» від 21.08.2019 № 800 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-%D0%BF>
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників» від 27.12.2019 № 1133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2019-%D0%BF>
14. Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. № 237 і від 12 лютого 2020 р. № 105» від 29 квітня 2020 року № 325. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-2020-%D0%BF>
15. Про надання інформації: лист Директорату шкільної освіти Міністерства освіти і науки України від 12.05.2020 року № 4/1834-20.
16. Про надання інформації: лист Інституту освітньої аналітики від 12.05.2020 р. № 04-13/10.

References

1. Vitjuk V. V. Profesiynyj rozvytok pedagoghiv v umovakh innovacijnogho osvitnjogho sereдовyshha pisljadyplomnoji osvity reghionu / V. V. Vitjuk // Ped. poshuk. 2016. № 1 (89). S. 3–6.

2. Ghaluzynskyj V. M. Pedagoghika: teorija ta praktyka: posib. dlja vuziv / V. M. Ghaluzynskyj, M. B. Jevtukh. Kyjiv: Vyshha shkola, 1995. 237 s.
3. Dzhaman T. Neperervna osvita vchyteliv pochatkovoji shkoly v umovakh sjoghodennja / Tamila Dzhaman // Nova pedagoghichna dumka. 2020. № 1. S. 74–77.
4. Zakon Ukrainy «Pro povnu zaghaljnu serednju osvitu» vid 16 sichnja 2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>
5. Zakon Ukrainy «Pro osvitu» vid 05 veresnja 2017 # 2145-VIII zi zminamy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
6. Kyrychenko M. O. Modernizacija zmistu pisljadyplomnoji osvity v umovakh Novoji ukrajinskoji shkoly (na prykladі Universytetu menedzhmentu osvity) / M. O. Kyrychenko // Visnyk pisljadyplomnoji osvity. Serija: Upravlinnja ta administruvannja. 2019. ГКД: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vpoupra_2019_8_5.
7. Kovaljchuk V. I. Pidvyshhennja kvalifikaciji pedagoghichnykh pracivnykiv: jevropejskij dosvid / Vasylyj Ivanovyh Kovaljchuk // Porivnjalna profesijna pedagoghika. 2015. Vyp. 3. T. 5. S. 75–81.
8. Konceptualjni zasady reformuvannja serednjoji shkoly «Nova ukrajinska shkola» // Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. 2016. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf>.
9. Olijnyk V. V. Orghanizacijno-ekonomichnyj mekhanizm derzhavnogho rehuljuvannja pisljadyplomnoji osvity / V. V. Olijnyk // Zb. materialiv Mizhnar. nauk.-prakt. konf. «Upravlinnja jakistju vyshhoji osvity: problemy ta perspektyvy». Kyjiv, 2017. S. 58–59.
10. Pidvyshhennja kvalifikaciji: roz'jasnennja // Osvita Ukrainy. 2020. № 11. S. 7.
11. Pidvyshhennja kvalifikaciji: roz'jasnennja // Osvita Ukrainy. 2020. № 12. S. 7.
12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Dejaki pytannja pidvyshhennja kvalifikaciji pedagoghichnykh i naukovo-pedagoghichnykh pracivnykiv» vid 21.08.2019 № 800 zi zminamy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-%D0%BF>
13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro vnesennja zmin do Porjadku pidvyshhennja kvalifikaciji pedagoghichnykh i naukovo-pedagoghichnykh pracivnykiv» vid 27.12.2019 № 1133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2019-%D0%BF>
14. Postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro vnesennja zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 4 kvitnja 2018 r. № 237 i vid 12 ljutogho 2020 r. № 105» vid 29 kvitnja 2020 roku № 325. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-2020-%D0%BF>
15. Pro nadannja informaciji: lyst Dyrektoratu shkiljnoji osvity Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 12.05.2020 roku № 4/1834-20
16. Pro nadannja informaciji: lyst Instytutu osvitnjoji analityky vid 12.05.2020 r. № 04-13/10

Стаття надійшла до редакції 11.08.2020

УДК 34.03:35.076:336.2:351

Карпінський Борис Андрійович

*доктор економічних наук, професор,
професор кафедри публічного адміністрування та управління бізнесом
Львівський національний університет імені Івана Франка*

Карпинский Борис Андреевич

*доктор экономических наук, профессор,
професор кафедры публичного администрирования и управления бизнесом
Львовский национальный университет имени Ивана Франко*

Karpinsky Borys

*Doctor of Economics, Professor
Ivan Franko National University of Lviv
ORCID: 0000-0001-5996-7724*

Карпінська Олена Борисівна

*кандидат юридичних наук, докторант
Львівський національний університет імені Івана Франка*

Карпинская Елена Борисовна

*кандидат юридических наук, докторант
Львовский национальный университет имени Ивана Франко*

Karpinska Olena

*Candidate of Law, PhD Student
Ivan Franko National University of Lviv*

Гасюк Руслана Володимирівна

*аспірант
Львівського національного університету імені Івана Франка*

Гасюк Руслана Владимировна

*аспірант
Львовского национального университета имени Ивана Франко*

Gasyuk Ruslana

*Graduate Student of the
Ivan Franko National University of Lviv*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6170

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ
АДМІНІСТРУВАННІ ЯК СТРАТЕГІОЛОГІЧНИЙ
ІНДИКАТОР ДЕРЖАВОТВОРЧОГО ПАТРІОТИЗМУ НАЦІЇ**

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ПУБЛИЧНОМ АДМИНИСТРИРОВАНИИ
КАК СТРАТЕГІОЛОГІЧЕСКИЙ ИНДИКАТОР ГОСУДАРСТВЕННО
СОЗИДАТЕЛЬНОГО ПАТРІОТИЗМА НАЦИИ**

**RESPONSIBILITY IN PUBLIC ADMINISTRATION
AS A STRATEGIOLOGICAL INDICATOR OF THE
STATE-CREATIVE PATRIOTISM OF NATION**

Анотація. Мета статті полягає у виділенні характерних ознак відповідальності у публічному адмініструванні, виходячи з положень стратегіології та доктрини державотворчого патріотизму нації. Аналізуючи та систематизуючи наукові праці низки вчених виділено потребу в конкретизації проблематики щодо публічного адміністрування. Зазначено, що державотворчий патріотизм нації – це все, що народ загалом та кожен громадянин зокрема роблять в інтересах творення незалежної, суверенної, цивілізованої держави.

Виділено, що відповідальність у публічному адмініструванні володіє ознаками фундаментальності, оскільки через неї проявляється як результат такої взаємодії, так і ефективність процесу адміністрування, а значить дотримання й виконання законодавчо-нормативних вимог на різних рівнях. Підкреслено, що на проблематику відповідальності у цій сфері дієво накладаються специфічні особливості ментальності народу й можливості активізації державотворчого патріотизму нації. Виокремлено й оцінено в системі публічного адміністрування базисні складові відповідальності, зокрема: юридичну, політичну й моральну.

Доведено, що стратегіологічна потреба України в масштабних реформах (адміністративній, земельній, судовій, структурній тощо) відчутно актуалізує проблематику конструювання архітекτονіки дієвої системи як публічного адміністрування в контексті вироблення й реалізації євроінтеграційних стандартів на засадах державотворчого патріотизму нації, так і інструментарного апарату оцінювання досягнення відповідних цілей. Властиво відповідальність стає чутливим індикатором вірності системних заходів, а в перспективі й стратегіологічним індикатором перевірки чи контролю за кількісними параметрами досягнення цих цілей. Якщо досягнення окремих показників, характерних для якісної домінанти цього патріотизму, вимагає тривалого проміжку часу то його кількісна (податкова) домінанта проявляються протягом бюджетного року. Зазначено, що за правопорушення у сфері публічного адміністрування органи державної влади та місцевого самоврядування, державні й комунальні підприємства, установи і організації, посадові особи можуть бути притягнуті до конституційної, адміністративної, дисциплінарної, матеріальної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності.

Ключові слова: відповідальність, публічне адміністрування, державотворчий патріотизм нації, стратегіологія, індикатор, домінанта, процес, державний службовець.

Анотация. Цель статьи заключается в выделении характерных признаков ответственности в публичном администрировании, исходя из положений стратегической и доктрины государственно созидательного патриотизма нации. Анализируя и систематизируя научные труды ряда ученых выделено потребность в конкретизации проблематики относительно публичного администрирования. Отмечено, что государственно созидательный патриотизм нации – это все, что народ в целом и каждый гражданин в частности делают в интересах создания независимого, суверенного, цивилизованного государства.

Выделено, что ответственность в публичном администрировании обладает признаками фундаментальности, поскольку через нее проявляется как результат такого взаимодействия, так и эффективность процесса администрирования, а значит соблюдения и выполнения законодательно-нормативных требований на разных уровнях. Подчеркнуто, что на проблематику ответственности в этой сфере действительно накладываются специфические особенности ментальности народа и возможности активизации государственно созидательного патриотизма нации. Выделены и оценены в системе публичного администрирования базисные составляющие ответственности, в частности: юридическая, политическая и моральная.

Доказано, что стратегическая потребность Украины в масштабных реформах (административной, земельной, судебной, структурной и т.п.) ошутимо актуализирует проблематику конструирования архитектоники действенной системы как публичного администрирования в контексте выработки и реализации евроинтеграционных стандартов на основе государственно созидательного патриотизма нации, так и инструментального аппарата оценки достижения соответствующих целей. Собственно, ответственность становится чувствительным индикатором верности системных мероприятий, а в перспективе и стратегическим индикатором проверки или контроля за количественными параметрами достижения этих целей. Если достижение отдельных показателей, характерных для качественной доминанты, этого патриотизма требует длительного промежутка времени то его количественная (налоговая) доминанта проявляются в течении бюджетного года. Отмечено, что за правонарушения в сфере публичного администрирования органы государственной власти и местного самоуправления, государственные и коммунальные предприятия, учреждения и организации, должностные лица могут быть привлечены к конституционной, административной, дисциплинарной, материальной, гражданско-правовой и уголовной ответственности.

Ключевые слова: ответственность, публичное администрирование, государственно созидательный патриотизм нации, стратегическая, индикатор, доминанта, процесс, государственный служащий.

Summary. The purpose of the article is to highlight the characteristic features of responsibility in public administration, based on the provisions of the strategology and doctrine of state-creative patriotism of nation. Analyzing and systematizing the scientific works of a number of scholars, the need for concretization of the problems regarding public administration is highlighted. It is noted that the state-creative patriotism of the nation is all that the people as a whole and every citizen in particular do in the interests of creating an independent, sovereign, civilized state.

It is emphasized that responsibility in public administration has signs of fundamental nature, because through it both the result of such interaction and the effectiveness of the administration process, which means compliance and compliance with legislative and regulatory requirements at different levels, are manifested. It is emphasized that specific features of the mentality of the people and the possibility of activating the state-creative patriotism of the nation are effectively superimposed on the issue of responsibility in this area. The basic components of responsibility are highlighted and evaluated in the public administration system, in particular: legal, political and moral.

It is proved that the strategic need of Ukraine for large-scale reforms (administrative, land, judicial, structural, etc.) significantly actualizes the problems of constructing the architectonics of an effective system of public administration in the context of the development and implementation of European integration standards based on state-creative patriotism of nation, and instrumental apparatus for assessing the achievement of relevant goals. Actually, responsibility becomes a sensitive indicator of the fidelity of systemic measures, and in the future, a strategiology indicator of verification or control of quantitative parameters for achieving these goals. If the achievement of certain indicators characteristic of a qualitative dominant, this patriotism requires a long period of time, then its quantitative (tax) dominant appears during the budget year. It is noted that for offenses in the field of public administration, state authorities and local self-government bodies, state and communal enterprises, institutions and organizations, officials can be brought to constitutional, administrative, disciplinary, material, civil and criminal liability.

Key words: responsibility, public administration, state-creative patriotism of nation, strategiology, indicator, dominant, process, civil servant.

Постановка проблеми. Становлення держави підвищує увагу до проблематики відповідальності, котра стає дієвим індикатором ефективності розвитку й демонструє наскільки наявні справи збігаються з декларованими, підвищуючи тим довіру населення до державних інституцій чи окремих особистостей, які можуть дотримуватись своїх позицій та декларацій. Загалом відповідальність у сучасному науковому просторі може розглядатись у декількох значеннях. Зокрема, у вузькому значенні відповідальність — це здатність індивідуума відповідати як за свої вчинки та дії, так і за їх наслідки. Практично це вольова особиста якість, яка проявляється у цілеспрямованому здійсненні контролю за своєю діяльністю.

За більш широким значенням відповідальність проявляється вже на рівні групи людей, колективу, держави, групи держав, світової спільноти й стосується більше зовнішніх інтересів. Так, на рівні світової спільноти відчувається потреба у вирішенні фундаментального питання відповідальності за те, що залишає майбутнім поколінням з позиції збереження природних ресурсів й екосистеми на планетарному рівні. Добувна практика й ресурсоспоживання доводять, що природних викопних ресурсів стає все менше і якщо не приділяти постійну увагу питанням їх збереження то наступні покоління зіштовхнуться із серйозними викликами у можливостях забезпечення свого розвитку. Виходячи з означеного, сьогоденне людство стратегіологічно відповідальне перед майбутніми поколіннями за наслідки своєї діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Властиво сам термін «відповідальність» був втягнутий в активний оборот у системі суспільствознавства дослідниками-юристами в XVII–XVIII сторіччях з англійської політико-філософської літератури (зокрема, Т. Гоббс, Д. Г'юм, Дж. Лок) [7, с. 459], де ця категорія активно розглядалась як мультидисциплінарний елемент етики, соціології, полі-

тології, психології, філософії. В Україні дана тематика у цей період формується через філософсько концепційні погляди просвітителя Г. С. Сковороди (1722–1794) [27, с. 1102–1103] та вже пізніше, через освітньо-виховний процес, у дослідженнях всевітньо відомого педагога-новатора В. О. Сухомлинського (1918–1970) [28, с. 436–442]. Виходячи з своєї внутрішньої багатоаспектності фундаментальна тематика відповідальності проходить як через численні праці науковців (починаючи від властивостей і характерних ознак конституційно-правової відповідальності — Ю. В. Ткаченко [29, с. 652–653] та доходячи до специфічних положень міжнародної відповідальності — І. І. Лукашук [24, с. 11]), так і конкретизується у відповідних конституційних й законодавчо-нормативних документах (зокрема, Цивільному кодексу України — ст. 77–80, 1166, які системно розглядають і встановлюють причинно-наслідковий зв'язок діяння відповідача та шкоди, що обумовлена таким діянням). В контексті означеного також виділяються дослідження С. А. Авакьяна, С. С. Алексєєва, М. В. Баглая, Ю. Г. Барабаша, Н. О. Бобрової, В. Г. Буткевича, В. А. Василенка, М. В. Вітрука, О. В. Задорожня, Т. Д. Зражевської, В. М. Кафарського, Н. М. Колосової, В. О. Лучина, В. В. Мицика, П. О. Недбайла, П. М. Рабіновича, Ю. М. Тодики, Р. Л. Хачатурова, А. О. Червяцова, В. М. Шаповала, Д. Т. Шона та інших [1–26; 30–33].

Однак, проведений аналіз наукових робіт свідчить, що проблема відповідальності з позиції взаємозв'язку публічного адміністрування та державотворчого патріотизму нації раніше не розглядалась, що стало передумовою для проведення окремого дослідження.

Формулювання цілей. Метою статті є виділення характерних ознак відповідальності у публічному адмініструванні, виходячи з позиції її систематизації як стратегіологічного індикатора прояву державотворчого патріотизму нації.

Виклад основного матеріалу. Дослідники зазначають, що *публічне адміністрування* (public administration) — це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними та фізичними особами на базисі забезпечення реалізації законів й підзаконних актів та виконання частини основних функцій: стратегічного планування, що визначає бажані напрямки розвитку; створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів безпосередніх учасників взаємодії через прийняття відповідних управлінських рішень; розподілу праці; кооперування й координування діяльності; моніторинг результатів.

Окрім того, відповідальність у публічному адмініструванні володіє ознаками фундаментальності, оскільки через неї проявляється як результат такої взаємодії, так і ефективність процесу адміністрування, а значить дотримання й виконання законодавчо-нормативних вимог на різних рівнях. На проблематику відповідальності у цій сфері дієво накладаються специфічні особливості ментальності народу й можливості активізації державотворчого патріотизму нації, що додатково обумовлюється ще проявом комплексних чинників, а саме: потребою становлення України як європейської держави; критичним рейтингом конкурентоспроможності вітчизняної продукції й інвестиційної привабливості; низьким рівнем ефективності управління соціально-економічними процесами; обмеженими можливостями в інвестиційному зростанні і оновленні основних фондів та значними борговими зобов'язаннями; міграційними збуреннями, коли вимітаються з виробничої сфери молоді й кваліфіковані кадри; скромною якістю державних послуг; часто неефективним використанням коштів платників податків; зростанням корупційних проявів та пробуксовуванням реформ; обмеженою довірою населення до центральних інституцій і органів державної влади тощо.

Також в контексті цієї проблематики відмітимо, що *державотворчий патріотизм нації (ДТПН)* — це все, що народ загалом та кожен громадянин зокрема роблять в інтересах творення незалежної, суверенної, цивілізованої держави. За своєю природою державотворчий патріотизм нації можливо оцінювати на основі використання двох підходів: якісного та кількісного (податкового) [5–6; 13–15; 16, с. 30; 30; 33].

Аналіз показує, за своїм фундаментально-сутнісним наповненням під *відповідальністю* найчастіше розуміють: складне та систематичне явище, що означає забезпечення організованості та порядку в суспільстві. Однак, у широкому розумінні з позиції базисних можливостей цілеспрямованої активізації ДТПН — це суспільні відносини між певним суб'єктом і контролюючою його поведінку інстанцією, якою виступає суспільство, держава чи конкретний колектив. Можливо також стверджувати, що за нею

стоїть власна відповідальність людини перед самою собою (хоча деколи також розглядається окремо відповідальність людини перед Богом), а означене об'єднується у соціальну відповідальність, яка у свою чергу складає відносну величину — суспільну відповідальність, що має вже більш абсолютний характер. Підкреслимо, що *суспільна відповідальність* — це відповідальність за себе і за інших, тобто вона має бути головною ознакою не лише звичайного громадянина, а й, перш за все, пріоритетною характеристикою державного службовця та загалом публічного діяча.

У сучасній системі публічного адміністрування можна виокремити такі базисні складові відповідальності як юридична, політична та моральна, оцінюючи їх за певними ознаками. Так, специфіка юридичної відповідальності з позиції ДТПН у сфері публічного адміністрування визначається тим, що суб'єктами відповідальності є, передусім, органи державної влади, місцевого самоврядування і посадові особи, також недержавні організації, органи і особи, які не перебувають на державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та юридичні й фізичні особи, як суб'єкти правовідносин, щодо яких спрямована діяльність органів публічної влади (табл. 1) [2–26; 29–33].

Виходячи з означеного та даних табл. 1, *юридична відповідальність* — це передбачені законом заходи державно-владного примусу, в результаті застосування яких правопорушник зазнає негативних наслідків особистого, майнового та/або організаційного характеру. Юридична відповідальність має такі ознаки: реалізується уповноваженими органами держави (судовими, виконавчими тощо), зважаючи на санкції правових норм, що передбачають вид та міру відповідальності, тобто пов'язані з державним примусом; застосовується за вчинення відповідного правопорушення і тільки за наявності в діях особи ознак правопорушення; передбачає застосування до правопорушника наступних санкцій: особистого (заборона обіймати певні посади, позбавлення волі), майнового конфіскація майна, штраф) та організаційного) припинення ліцензійних дій, ліквідація суб'єкта господарювання за рішенням суду) характерів; здійснюється під час правозастосовної діяльності за дотримання процедурно-процесуального порядку і форми згідно із законами.

Юридична відповідальність для суб'єкта настає за таких умов:

- 1) юридичних, до яких відносять наявність норм, які визначають діяння правопорушенням, заходи примусу, суб'єктів відповідальності;
- 2) фактичних, до яких належать юридичні факти, пов'язані з правопорушенням. Фактичною підставою юридичної відповідальності є наявність складу реального правопорушення;
- 3) процесуальних, до них включено наявність правозастосовного акту — рішення компетентного

Таблиця 1

Види і суб'єкти юридичної відповідальності у сфері публічного адміністрування, які проявляються в домінантах державотворчого патріотизму нації

Назва юридичної відповідальності	Вид правопорушення	Суб'єкти відповідальності	Суб'єкти притягнення
1	2	3	4
<i>Конституційно-правова відповідальність</i> , інколи називають <i>політичною відповідальністю</i>	Конституційні правопорушення (проступки)	Президент, уряд, парламент, орган конституційного контролю (в Україні — Конституційний Суд), органи і посадові особи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, депутати, громадські об'єднання, виборчі комісії	Парламент, Конституційний Суд, президент, територіально громада (виборці) тощо
<i>Адміністративна відповідальність</i>	Адміністративні правопорушення (проступки)	Фізичні (від 16 років) і юридичні особи	Індивідуальні (суддя, посадова особа відповідних органів). Колегіальні шляхом голосування (виконавчі комітети та адміністративні комісії, інспекції)
<i>Цивільно-правова відповідальність</i>	Цивільно-правові правопорушення (проступки)	Фізичні і юридичні особи	Суди — загальний, господарський, третейський
<i>Трудова відповідальність</i> (різновиди: дисциплінарна і матеріальна)	Трудові правопорушення (проступки)	Дисциплінарна відповідальність — працівники (з 16 років) учні (з 14 років); матеріальна відповідальність — працівники і роботодавці	Адміністрації підприємств, установ, організацій (особа котра володіє розпорядчо-дисциплінарною владою над конкретним працівником)
<i>Кримінальна відповідальність</i>	Кримінальні правопорушення (злочини)	Фізична особа, що скоїла злочин одноосібно чи колективно, групою (простий і організований), зокрема службова особа (незаконне збагачення, комерційний підкуп тощо)	Суд — кримінальний

Джерело: розроблено авторами на основі [10, с. 122–123; 23, с. 476–478]

органу, яким передбачено вид і міра юридичної відповідальності (вирок суду, наказ роботодавця тощо).

Водночас, сутність *конституційної відповідальності* полягає в тому, що підставою її настання є конституційний делікт (правопорушення), об'єктивна сторона якого полягає в невиконанні приписів Конституції України, як політико-правового акта, інших конституційних актів держави шляхом застосування конституційних санкцій для захисту Конституції.

Зазначимо, що *політична відповідальність* суттєво відрізняється від юридичної. Адже характеризується сукупністю легітимних політичних заходів, які забезпечують примус влади до виконання певних зобов'язань, обіцянок і схвалених суспільством програм, тобто є необхідним інструментом для стабілізації політичних відносин. Об'єктом політичної відповідальності є політика уряду, що відображається у Програмі його діяльності, яка схвалюється Верховною Радою України. Політична відповідальність повинна реалізуватися через: ефективне використання чинних законів і розробку інших, більш досконаліх; посилення демократичного контролю за діяльністю органів державної влади, особливо на регіональному

рівні; поєднання адміністративних і демократичних методів управління; відповідальний вибір методів ухвалення державно-управлінських рішень.

Адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до учасників правовідносин суб'єктами владних повноважень адміністративних стягнень, передбачених законом, у разі вчинення ними правопорушень та настанні для осіб, що їх вчинили, несприятливих наслідків особистого та/або майнового характеру. Фактичну підставу адміністративної відповідальності становить *адміністративне правопорушення (проступок)* — протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Об'єктом адміністративного правопорушення органів державної влади та місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ і організацій, посадових осіб виступають охоронювані адміністративним законодавством суспільні відносини, які виникають у сфері публічного управління та адміністрування.

Відповідальність у публічному адмініструванні уповноваженим ним органом в разі вчинення ним дисциплінарного проступку провадиться шляхом застосування дисциплінарних стягнень. Законодавство України передбачає два види *дисциплінарної відповідальності*: загальну та спеціальну. Вчинення дисциплінарного проступку суб'єктами владних повноважень у сфері публічного адміністрування зумовлює настання спеціальної дисциплінарної відповідальності, яка характеризується спеціальним суб'єктом та особливим характером дисциплінарного проступку, спеціальними видами дисциплінарних стягнень, особливим порядком накладення та оскарження дисциплінарного стягнення [4, с. 543].

Зміст дисциплінарного проступку, вчиненого державним службовцем, визначається повнотою ознак, вичерпним переліком дисциплінарних проступків (містять вимоги й етичного характеру), які є фактичною підставою дисциплінарної відповідальності, а саме: порушення Присяги державного службовця; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; прогул державного службовця; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення тощо. До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: 1) зауваження; 2) догана; 3) попередження про неповну службову відповідність; 4) звільнення з посади державної служби.

Матеріальна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності полягає в обов'язку однієї сторони трудового договору (працівника або роботодавця) відшкодувати шкоду, заподіяну другій стороні в результаті невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків.

Не менш важливою складовою відповідальності у сфері публічного адміністрування є *моральна відповідальність*, яка насамперед передбачає дотримання певних правил поведінки (зважаючи на внутрішнє переконання), які сформовані в даному середовищі згідно із загальноприйнятими уявленнями про громадянські цінності (добро та зло, справедливість і несправедливість тощо). Забезпечення цього виду відповідальності у цій сфері можливе за таких умов: гуманізація політики й державного управління; зміцнення засад публічності влади; громадський дискурс як основа морально-етичної легітимації влади; правовий та громадський контроль над діями суб'єктів державного управління та політики тощо.

Цивільно-правова відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності виникає внаслідок вчинення цивільного правопорушення (делікту). Сутність цивільно-правової відповідальності полягає в накладенні на дієздатну фізичну чи юридичну особу цивільно-правових стягнень з метою відшкодування шкоди (майнової та/або моральної), примусового виконання правового обов'язку та поновлення

порушеного статусу особи. Специфічними ознаками такого виду відповідальності є її майновий характер, додатковість обтяження, відповідальність юридично рівних суб'єктів один перед одним, компенсаційний характер [31, с. 269–270].

Прийнято, що підставою цивільно-правової відповідальності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб є наявність в їх діяннях (дії чи бездіяльності) складу цивільного правопорушення. Особливість такої відповідальності полягає в тому, що: 1) суб'єктом правопорушення є орган державної влади, орган місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівник державного і комунального підприємства; 2) шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується вказаними органами незалежно від їх вини; 3) діє принцип презумпції вини, тобто доказування вини покладено на правопорушника; 4) встановлено можливість відшкодування майнової та моральної шкоди; 5) передбачено лише судовий порядок відшкодування шкоди.

Кримінальна відповідальність як один із видів публічно-правової відповідальності має ретроспективний характер, тобто настає за вчинене в минулому правопорушення. Відтак, *кримінальна відповідальність* — це обмеження прав і свобод особи за вчинений злочин шляхом застосування покарання, на підставі обвинувального вироку суду.

Окрім того, у сучасному публічному адмініструванні з врахуванням доктрини державотворчого патріотизму нації наявна ще одна складова юридичної відповідальності, яка стосується вже зовнішніх взаємовідносин. Так, *відповідальність у міжнародних правовідносинах* є однією з важливих умов стабільного функціонування міжнародної системи. Комісія міжнародного права ООН визначила зміст міжнародної відповідальності як ті наслідки, що те чи інше протиправне діяння може мати відповідно до норм міжнародного права в різних випадках, наприклад, наслідок діяння щодо відшкодування збитку та відповідних санкцій [1; 7; 24]. Відтак, суб'єкт міжнародних правовідносин, який порушив норми міжнародного права, зобов'язаний ліквідувати наслідки заподіяної шкоди іншій стороні, потерпівши певні обставини негативного характеру. Юридичною підставою відповідальності у міжнародному праві є: міжнародний договір; рішення міжнародних судів і арбітражів; резолюції міжнародних організацій; односторонні міжнародно-правові зобов'язання держав, які взяли такі зобов'язання. Фактичною підставою такої відповідальності є міжнародне правопорушення (International infringement of the law; International offence), тобто протиправне діяння (дія або бездіяльність) суб'єкта міжнародного права, за яке передбачена відповідальність. Для міжна-

родного правопорушення характерні такі ознаки: міжнародна небезпека; протиправність; причинно-наслідковий характер; караність.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Базисом правопорядку в демократичній, правовій, соціально-орієнтованій державі та громадянському суспільстві є відповідальна позиція індивідуума, яку виховують та забезпечують через цілеспрямовану активізацію державотворчого патріотизму нації. Властиво, саме порушення особою соціальних норм, які регулюють суспільні відносини, є підставою настання соціальної відповідальності. В свою чергу, юридична відповідальність як один із видів соціальної відповідальності полягає в застосуванні до особи, яка порушила норми права, заходів державного примусу, в результаті яких правопорушник зазнає конкретних негативних наслідків особистого, майнового та/або організаційного характеру.

Стратегіологічна потреба України в масштабних реформах (адміністративній, земельній, судовій, структурній тощо) відчутно актуалізує проблематику конструювання архітекτονіки дієвої системи як публічного адміністрування в контексті вироблення й реалізації євроінтеграційних стандартів на засадах ДТПН, так і інструментарного апарату оцінювання досягнення відповідних цілей. Відповідальність стає чутливим індикатором вірності системних заходів,

а в перспективі й стратегіологічним індикатором перевірки чи контролю за кількісними параметрами цих цілей. Якщо досягнення окремих показників характерних для якісної домінанти ДТПН вимагає тривалого проміжку часу то кількісна (податкова) домінанта проявляються протягом бюджетного року. Окрім того, за правопорушення у сфері публічного адміністрування органи державної влади та місцевого самоврядування, державні й комунальні підприємства, установи і організації, посадові особи можуть бути притягнуті до конституційної, адміністративної, дисциплінарної, матеріальної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності.

Отже, відповідальність у публічному адмініструванні є стратегіологічно чутливим й дієвим індикатором ДТПН. Властиво, соціальне покликання публічно-владних інституцій в сучасних умовах полягає в регулюванні впорядкування життєдіяльності суспільства, спрямовуючи їх відповідальність на забезпечення покладених ними завдань та функцій, що органічно проявляється через активізацію домінант державотворчого патріотизму нації як в добробуті громадян, так і розширенні можливостей держави.

У подальшому перспективним є дослідження динаміки змін й можливостей підвищення рівня відповідальності при прийнятті управлінських рішень на різних рівнях.

Література

1. Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право: підручник. Харків: Одиссей, 2008. 704 с.
2. Белов Д. М. Парадигма українського конституціоналізму: монографія. Великий Березний: РК «Євростандарт», 2011. 399 с.
3. Белов Д. М., Громовчук М. В. Норма конституційного права та правовий статус людини і громадянина в конституційному праві України: деякі питання співвідношення // Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 5. С. 67–70.
4. Бологіна Н. Б. Трудове право України: підручник. К.: Знання, 2008. 860 с.
5. Буряк П. Ю., Карпінський Б. А., Залуцька Н. С., Білінський В. З. Податковий контроль. Підручник. К.: «Хай-Тек Прес», 2007. 608 с.
6. Буряк П. Ю., Карпінський Б. А., Залуцька Н. С., Осідач О. Б. Податковий контроль в Україні. Т. II. Контрольно-перевірочний процес: монографія. Львів: Простір-М, 2007. 420 с.
7. Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В. Міжнародне право. Основи теорії: підручник / За ред. В. Г. Буткевича. Київ: Либідь, 2002. 608 с.
8. Васильчук Л. Б., Бисага Ю. М. Реалізація права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні: монографія. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 208 с.
9. Гринь О. Д. Категорія юридичної відповідальності: методологічний аналіз поняття // Правова держава. 2016. № 24. С. 11–15.
10. Зеніна-Біліченко А. С. Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Кам'янське: ДДТУ, 2017. 127 с.
11. Іванова О. І. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності // Вісник Академії адвокатури України. 2012. № 3 (25). С. 21–26.
12. Каленіченко Л. І. Юридична відповідальність як явище об'єктивного права // Право і Безпека. 2016. № 2 (61). С. 31–37.
13. Карпінський Б. А. Державотворчий патріотизм нації як основа фінансового забезпечення конституційного ладу (Частина I) // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. праць. Львів: РВВ НЛТУ України. 2013. Вип. 23.12. С. 211–219.

14. Карпінський Б. А. Державотворчий патріотизм нації як основа фінансового забезпечення конституційного ладу (Частина II) // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. праць. Львів: РВВ НЛТУ України. 2013. Вип. 23.13. С. 221–231.
15. Карпінський Б. А. Державотворчий патріотизм нації: оцінювання податкової складової // *Materials VIII Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji «Strategiczne pytania światowej nauki — 2012» (07–15 lutego 2012 roku)*. Volume 2. Ekonomiczne nauki. Poland, Przemysl: Nauka i studia, 2012. S. 53–60.
16. Карпінський Б. А. Державотворчий патріотизм нації: податкова домінанта: монографія. Львів: Колір ПРО, 2016. 534 с. (Серія «Держава і стратегіологія»).
17. Карпінський Б. А. Державотворчий патріотизм нації: прояв та оцінювання // *Розвиток креативного публічного управління: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 8 квітня 2016 р.)* / За заг. ред. О. І. Дація. К.: Академія муніципального управління, 2016. С. 19–20.
18. Карпінський Б. А. Податкова домінанта державотворчого патріотизму нації у конституційно-виборчому процесі // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. праць. Львів: РВВ НЛТУ України. 2013. Вип. 23.14. С. 362–375.
19. Карпінський Б. А., Гасюк Р. В., Карпінська О. Б. Ділове адміністрування: навчальний посібник / За ред. професора Б. А. Карпінського. Львів: ГАЛИЧ-ПРЕС, 2018. 412 с. (Серія «Держава і управління»).
20. Кафарський В. М. Політична і конституційно-правова відповідальність // *Держава і право*. 2010. № 48. С. 124–131.
21. Козенко Ю. О. Юридична відповідальність як діалектика категорій «правова свобода» та «правовий обов'язок» в поведінці особи // *Наукові записки НаУКМА*. 2012. Т. 129: Юридичні науки. С. 65–67.
22. Козодаєв С. П., Бисага Ю. М., Белов Д. М. Захист конституційних прав і свобод людини у процесі проведення біомедичних досліджень: монографія. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 203 с.
23. Кримінальне право України: Загальна частина: підручник / За ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. Харків: Право, 2010. 456 с.
24. Лукашук И. И. *Право международной ответственности: монография*. М.: Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
25. Подорожній Є. Ю. Теоретичні підходи до визначення поняття «юридична відповідальність» // *Вісник ХНУВС*. 2014. № 3 (66). С. 6–15.
26. Сердюк І. А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «юридична відповідальність» // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 1. С. 30–35.
27. Сковорода Григорій. Повна академічна збірка творів / За редакцією проф. Леоніда Ушкалова. Харків–Едмонтон–Торонто: Майдан; Вид-во Канадського Інституту Українських Студій, 2011. 1400 с.
28. Сухомлинський В. О. *Методика виховання колективу / Вибрані твори в п'яти томах*. Т. 1. К.: Школа, 1976. 651 с.
29. Ткаченко Ю. В. Особливості конституційно-правової відповідальності // *Форум права*. 2013. № 3. С. 652–656.
30. *Фінанси: курс для фінансистів. Підручник / За ред. П. Ю. Буряка, О. Б. Жихор*. К.: «Хай-Тек Прес», 2010. 528 с.
31. *Цивільне право України: Підручник: у 2-х т. / За заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького*. К.: Юрінком Інтер, 2004. Т. 1. 480 с.
32. Ястремська О. М., Мажник Л. О. *Публічне адміністрування: навчальний посібник*. Х.: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
33. Karpinski B., zalutka n. Formation and development of tax control in Ukraine: resources aspect. *Rynek kapitalowy a koniunktura gospodarcza 2010: perspektywa makroekonomiczna. Monografie / Pod redakcja Andrzeja T. Szablewskiego, Marka Martina*. Poland, Lodz: Politechnika Lodzka, 2011. S. 107–130.

References

1. Bajmuratov, M. O. (2008). *Mizhnarodne publichne pravo: pidruchny'k*. Xarkiv: Odissej. 704 p.
2. Byelov, D. M. (2011). *Parady'gma ukrayins'kogo konsty'tucionalizmu: monografiya*. Vely'ky'j Berezny'j: RK «Yevrostandart». 399 p.
3. Byelov, D. M., Gromovchuk, M. V. (2018). *Norma konsty'tucijnogo prava ta pravovy'j status lyudy'ny' i gromadyany'na v konsty'tucijnomu pravi Ukrayiny': deyaki py'tannya spivvidnoshennya // Porivnyal'no-anality'chne pravo*. № 5. P. 67–70.
4. Bolotina, N. B. (2008). *Trudove pravo Ukrayiny': pidruchny'k*. K.: Znannya. 860 p.
5. Buryak, P. Yu., Karpins'ky'j, B. A., Zalucz'ka, N. S., Bilins'ky'j, V. Z. (2007). *Podatkovy'j kontrol'*. Pidruchny'k. K.: «Хай-Тек Прес». 608 p.
6. Buryak, P. Yu., Karpins'ky'j, B. A., Zalucz'ka, N. S., Osidach, O. B. (2007). *Podatkovy'j kontrol' v Ukrayini*. Т. II. *Kontrol'no-perevirochny'j proces: monografiya*. L'viv: Prostir-M. 420 p.
7. Butkevych, V. G., My'cy'k, V. V., Zadorozhnyj, O. V. (2002). *Mizhnarodne pravo. Osnovy' teoriiy: pidruchny'k / Za red. V. G. Butkevycha*. Ky'yiv: Ly'bid'. 608 p.

8. Vasy'l'chuk, L. B., By'saga, Yu. M. (2019). Realizaciya prava na bezpechne dlya zhy'ttya i zdorov'ya dovkillya v Ukrayini: monografiya. Uzhgorod: Vy'davny'chy'j dim «Gel'vety'ka». 208 p.
9. Gry'n', O. D. (2016). Kategoriya yury'dy'chnoyi vidpovidal'nosti: metodologichny'j analiz ponyattya // Pravova derzhava. № 24. P. 11–15.
10. Zyenina-Bilichenko, A. S. (2017), Konspekt lekcij z dy'scy'plyny' «Publichne administruvannya». Kam'yans'ke: DDTU. 127 p.
11. Ivanova, O. I. (2012). Yury'dy'chna vidpovidal'nist' yak riznovy'd social'noyi vidpovidal'nosti // Visny'k Akademiyi advokatury' Ukrayiny'. № 3 (25). P. 21–26.
12. Kalyenichenko, L. I. (2016). Yury'dy'chna vidpovidal'nist' yak yavy'shhe ob'yekty'vnogo prava // Pravo i Bezpeka. № 2 (61). P. 31–37.
13. Karpins'ky'j, B. A. (2013). Derzhavotvorchy'j patrioty'zm nacyi yak osnova finansovogo zabezpechennya konstytucijnogo ladu (Chasty'na I) // Naukovy'j visny'k NLTU Ukrayiny': zb. nauk.-texn. pracz'. L'viv: RVV NLTU Ukrayiny'. Vy'p. 23.12. P. 211–219.
14. Karpins'ky'j, B. A. (2013). Derzhavotvorchy'j patrioty'zm nacyi yak osnova finansovogo zabezpechennya konstytucijnogo ladu (Chasty'na II) // Naukovy'j visny'k NLTU Ukrayiny': zb. nauk.-texn. pracz'. L'viv: RVV NLTU Ukrayiny'. Vy'p. 23.13. P. 221–231.
15. Karpins'ky'j, B. A. (2012). Derzhavotvorchy'j patrioty'zm nacyi: ocynuvannya podatkovoyi skladovoyi // Materialy VIII Miedzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji «Strategiczne pytania swiatowej nauki — 2012» (07–15 lutego 2012 roku). Volume 2. Ekonomiczne nauki. Poland, Przemysl: Nauka i studia. P. 53–60.
16. Karpins'ky'j, B. A. (2016). Derzhavotvorchy'j patrioty'zm nacyi: podatкова dominanta: monografiya. L'viv: Kolir PRO. 534 p. (Seriya «Derzhava i strategiologiya»).
17. Karpins'ky'j, B. A. (2016). Derzhavotvorchy'j patrioty'zm nacyi: proyav ta ocynuvannya // Rozvy'tok kreaty'vnogo publicznego upravlinnya: Materialy' mizhnarodnoyi nauково-prakty'chnoyi konferenciyi (Ky'yiv, 8 kvitnya 2016 r.) / Za zag. red. O. I. Daciya. K.: Akademiya municy'pal'nogo upravlinnya. P. 19–20.
18. Karpins'ky'j, B. A. (2013). Podatkova dominanta derzhavotvorchogo patrioty'zmu nacyi u konstytucijno-vy'borchomu procesi // Naukovy'j visny'k NLTU Ukrayiny': zb. nauk.-texn. pracz'. L'viv: RVV NLTU Ukrayiny'. Vy'p. 23.14. P. 362–375.
19. Karpins'ky'j, B. A., Gasyuk, R. V., Karpins'ka, O. B. (2018). Dilove administruvannya: navchal'ny'j posibny'k / Za red. profesora B. A. Karpins'kogo. L'viv: GALY'Ch-PRES. 412 p. (Seriya «Derzhava i upravlinnya»).
20. Kafars'ky'j, V. M. (2010). Polity'chna i konstytucijno-pravova vidpovidal'nist' // Derzhava i pravo. № 48. P. 124–131.
21. Kozenko, Yu. O. (2012). Yury'dy'chna vidpovidal'nist' yak dialekty'ka kategorij «pravova svoboda» ta «pravovy'j obov'yazok» v povedinci osoby' // Naukovi zapy'sky' NaUKMA. T. 129: Yury'dy'chni nauky'. P. 65–67.
22. Kozodayev, S. P., By'saga, Yu. M., Byelov, D. M. (2018). Zaxy'st konstytucijny'x prav i svobod lyudy'ny' u procesi provedennya biomedy'chny'x doslidzhen': monografiya. Uzhgorod: Vy'davny'chy'j dim «Gel'vety'ka». 203 p.
23. Kry'minal'ne pravo Ukrayiny': Zagal'na chasty'na: pidruchny'k (2010) / Za red. prof. V. V. Stashy'sa, V. Ya. Taciya. Xarkiv: Pravo. 456 s.
24. Lukashuk, Y'. Y' (2004). Pravo mezhdunarodnoj otvetstvennosti': monografy'ya. M.: Volters Kluver. 432 p.
25. Podorozhnyj, Ye. Yu. (2014). Teorety'chni pidxody' do vy'znachennya ponyattya «yury'dy'chna vidpovidal'nist'» // Visny'k XNUVS. № 3 (66). P. 6–15.
26. Serdyuk, I. A. (2011). Metodologichny'j analiz suchasny'x interpretacij ponyattya «yury'dy'chna vidpovidal'nist'» // Byuleten' Ministerstva yusty'ciyi Ukrayiny'. № 1. P. 30–35.
27. Skovoroda, Gry'gorij (2011). Povna akademichna zbirka tvoriv / Za redakciyeyu prof. Leonida Ushkalova. Xarkiv–Edmonton–Toronto: Majdan; Vy'davny'cztvo Kanads'kogo Insty'tutu Ukrayins'ky'x Studij. 1400 p.
28. Suxomly'ns'ky'j, V. O. (1976). Metody'ka vy'xovannya kolekty'vu / Vy'brani tvory' v p'yaty' tomax. T. 1. K.: Shkola. 651 p.
29. Tkachenko, Yu. V. (2013). Osobly'vosti konstytucijno-pravovoyi vidpovidal'nosti // Forum prava. № 3. P. 652–656.
30. Finansy': kurs dlya finansy'stiv. Pidruchny'k (2010) / Za red. P. Yu. Buryaka, O. B. Zhy'xor. K.: «Xaj-Tek Pres». 528 p.
31. Cy'vil'ne pravo Ukrayiny': Pidruchny'k: u 2-x t. (2004) / Za zag. red. V. I. Bory'sovoyi, I. V. Spasy'bo-Fatyeyevoyi, V. L. Yarocz'kogo. K.: Yurinkom Inter. T. 1. 480 p.
32. Yastrems'ka, O. M., Mazhny'k, L. O. (2015). Publichne administruvannya: navchal'ny'j posibny'k. X.: XNEU im. S. Kuznecya, 2015. 132 p.
33. Karpinski, B., Zalutska, N. (2011). Formation and development of tax control in Ukraine: resources aspect. Rynek kapitalowy a koniunktura gospodarstwa 2010: perspektywa makroekonomiczna. Monografie / Pod redakcja Andrzeja T. Szablewskiego, Marka Martina. Poland, Lodz: Politechnika Lodzka. P. 107–130.

УДК 351.851

Серкова Надія Анатоліївна

*здобувач кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

Серкова Надежда Анатольевна

*соискатель кафедры социальной и гуманитарной политики
Харьковского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

Sierkova Nadiia

*Applicant for a degree of Department of Social and Humanitarian Policy
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0001-8537-915X

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-7-6229

ОСНОВНІ МОДЕЛІ УЧАСТІ ДЕРЖАВИ У РОЗВИТКУ ВИЩОЇ ОСВІТИ

ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В РАЗВИТИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

MAIN MODELS OF STATE PARTICIPATION IN THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION

Анотація. У статті досліджено моделі участі держави у розвитку вищої освіти. Визначено, основні причини участі держави у розвитку вищої освіти: які перш за все полягають в тому, що контроль над системою освіти є суспільним благом, яке ринок не в змозі повністю фінансувати. По-друге – в складності визначення частки і формування механізмів приватного інвестування в освіту та дотримання принципу справедливості: перерозподіл між багатими і бідними. Доведено, що фінансуючи вищу освіту, держава зазвичай переслідує кілька цілей: 1) забезпечення «потрібного» розміру системи вищої освіти (досягнення макро ефективності); 2) розподілу фінансових ресурсів між вищими навчальними закладами у відповідність з державними інтересами, запитами студентів і роботодавців (досягнення мікро ефективності); 3) забезпечення доступності вищої освіти для всіх соціально-економічних груп, тобто рівності освітніх можливостей.

З'ясовано, що фінансування вищої освіти має альтернативи, обумовлені розвитком і самого суспільства і системи освіти як суспільного інституту. Вища освіта займає центральне місце у все більш технологічній і ґрунтується на знаннях економіці, є двигуном індивідуальної, соціальної та економічної мобільності. Дослідження закордонного досвіду дало змогу визначити, що зростаючий попит на освіту відображає той факт, що «освіта стає ще одним споживчим товаром «верхньої ланки»». Вища освіта стикається з погіршенням фінансового становища більшості установ, особливо в тій мірі, в якій вони залежать від державного фінансування. Існують значні обмеження політики диверсифікації доходів, які залежать від рівня промислового розвитку країни, особливостей історичного, культурного і соціального розвитку.

Ключові слова: державне регулювання, вища освіта, фінансування вищої освіти, моделі участі держави у сфері освіти.

Аннотация. В статье исследованы модели участия государства в развитии высшего образования. Определены, основные причины участия государства в развитии высшего образования: которые прежде всего заключаются в том, что контроль над системой образования является общественным благом, которое рынок не в состоянии полностью финансировать. Во-вторых-в сложности определения доли и формирования механизмов частного инвестирования в образование и соблюдения принципа справедливости: перераспределение между богатыми и бедными. Доказано, что финансируя высшее образование, государство обычно преследует несколько целей: 1) обеспечения «нужного» размера системы высшего образования (достижение макро эффективности); 2) распределения финансовых ресурсов между вузами в соответствии с государственными интересами, запросами студентов и работодателей (достижение микро

ефективності); 3) забезпечення доступності вищого образования для всіх соціально-економічних груп, то є рівності освітніх можливостей.

Вияснено, що фінансування вищого образования має альтернативи, обумовлені розвитком самого общества і системи образования як громадського інституту. Вище образование займає центральне місце во все більш технологічній і основаній на знаннях економіці, являється двигателем індивідуальної, соціальної і економічної мобільності. Дослідження зарубіжного досвіду дозволило визначити, що зростаючий попит на образование відображає той факт, що «образование стає ще одним споживчим товаром «верхнього ланцюга»». Вище образование стикається з погіршенням фінансового положення більшості установ, особливо в той міру, в якій вони залежать від державного фінансування. Існують значні обмеження політики диверсифікації доходів, які залежать від рівня промислового розвитку країни, особливостей історичного, культурного і соціального розвитку.

Ключові слова: державне регулювання, вище образование, фінансування вищого образования, моделі участі держави в сфері образования.

Summary. The article examines the models of state participation in the development of higher education. The main reasons for the state's participation in the development of higher education are identified: first of all, they are that control over the education system is a public good that the market is not able to fully finance. Second, it is difficult to determine the share and form mechanisms for private investment in education and to observe the principle of equity: redistribution between rich and poor. It is proved that the state usually pursues several goals in financing higher education: 1) ensuring the «right» size of the higher education system (achieving macro efficiency); 2) allocating financial resources between universities in accordance with the state interests, the needs of students and employers (achieving micro efficiency); 3) ensuring access to higher education for all socio-economic groups, that is, equality of educational opportunities.

It is found that the financing of higher education has alternatives due to the development of the society and the education system as a public institution. Higher education is central to an increasingly technological and knowledge-based economy and is an engine of individual, social and economic mobility. The study of foreign experience allowed us to determine that the growing demand for education reflects the fact that «education is becoming another consumer product of the «top link»». Higher education faces a deterioration in the financial situation of most institutions, especially to the extent that they depend on public funding. There are significant restrictions on the policy of income diversification, which depend on the level of industrial development of the country, the characteristics of historical, cultural and social development.

Key words: state regulation, higher education, financing of higher education, models of state participation in education.

Постановка проблеми. Освіта є найважливішою галуззю економіки та цікавою областю дослідження. З позиції сучасних наукових досліджень освіта розглядається як послуга, що приносить позитивний зовнішній ефект в споживанні, оскільки коли громадянин отримує освіту не тільки він отримує особисту вигоду, але і суспільство в цілому також отримує вигоду. Також потрібно відзначити, що там, де присутні позитивні або негативні зовнішні ефекти, участь держави виправдано з метою зміни використання або розподілу ресурсів в інтересах суспільного добробуту та ефективності. Питання полягає в тому, яким має бути втручання держави. Сучасний рівень означеної проблеми характеризується спостережуваними сьогодні суспільними трансформаціями. Істотні трансформації функцій освіти пов'язані не тільки зі станом того чи іншого конкретного суспільства, а й зі зміною цілепокладаючих установок щодо освіти, що диктуються переходом суспільства в постіндустріальну епоху і перетворенням значної частини суспільних процесів у масові.

Формування стратегії в світовому масштабі стає головною умовою виживання. У такій ситуації значно розширюється поле діяльності вищої школи: їй пропонується не тільки готувати фахівців в традиційних сферах діяльності, а й формувати контури цивілізації, здатної розробляти і реалізовувати цю стратегію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи державного регулювання ринку розвитку вищої освіти висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на розвиток вищої освіти зробили такі вчені, Н. Борецька [2], С. Вавренюк [5], Ф. Ващук [3], О. Грішнова [7], С. Домбровська [1], Г. Лопушняк [7], Н. Мельник [2], Х. Рибчанська [7], В. Садковий [5], Г. Хоружий [4], В. Шведун [5], С. Шевченко [8] та ін. Разом з цим вищезазначені наукові праці мають вузьку спрямованість та потребують узагальнення в частині, що стосується питань трансформації структури вищої освіти, зміну її функцій, набуття нових джерел фінансування та причин участі держави у її розвитку.

Формування цілей статті. Ціллю даної статті є узагальнення існуючих моделей участі держави у розвитку вищої освіти, та надання пропозицій з їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Витрати держави на освіту постійно зростають, але зростаючих витрат на освіту недостатньо, щоб визначити ступінь урядового контролю над галуззю. Зростання витрат можна пояснити економічною життєздатністю галузі. Які ж причини участі держави у сфері освіти? Традиційно, економічна теорія

пояснювала ці причини виходячи з міркувань, як ефективності, так і справедливості.

Перша причина полягає в тому, що контроль над системою освіти є суспільним благом, яке ринок не в змозі повністю фінансувати [1, с. 21].

Друга причина полягає в складності визначення частки і формування механізмів приватного інвестування в освіту [2, с. 12].

Третя причина, що говорить на користь державного фінансування вищої освіти, відноситься до принципу справедливості: перерозподіл між багатими і бідними [3, с. 34].

Таким чином, фінансуючи вищу освіту, держава зазвичай переслідує кілька цілей: 1) забезпечення «потрібного» розміру системи вищої освіти (досягнення макро ефективності); 2) розподілу фінансових ресурсів між вищими навчальними закладами у відповідність з державними інтересами, запитам студентів і роботодавців (досягнення мікро ефективності); 3) забезпечення доступності вищої освіти для всіх соціально-економічних груп, тобто рівності освітніх можливостей.

Три перерахованих вище причини, призвели до того, що уряди багатьох країн тримають освіту під своїм контролем. Щоб наочно, представити конфлікт існуючих раніше і таких що формуються сьогодні підходів до пояснення ролі держави у сфері освіти звернемося до короткого огляду моделей участі держави у сфері освіти на прикладі окремих країн.

В останні десятиліття освіта у Великобританії стала одним з пріоритетних напрямків у державній політиці. У Великобританії функції центральної влади чітко розподілені за трьома напрямками: 1) визначення політики в галузі освіти та постановка конкретних завдань (Міністерство освіти, культури, науки і технологій); 2) фінансування вищих навчальних закладів (Рада з фінансування вищих навчальних закладів); 3) контроль якості вищої освіти.

У Великобританії приблизно 50–60% бюджету вузу складають кошти, що виділяються державою. Решта 40–50% вузи заробляють в основному за рахунок (в порядку убавання часток): проведення прикладних досліджень за договорами з фірмами; проведення робіт по замовленнях регіональної влади; плати за навчання від іноземних учнів; спонсорських внесків (які порівнянні, а в ряді випадків перевищують плату за навчання від іноземних учнів) [4, с. 25].

Принципи державної участі в освіті в Норвегії мають свої відмінності. Велика частина університетських фондів базується на різних державних грантах. Всезростаюча частка загально університетських ресурсів надходить з інших джерел. Національна дослідницька рада щорічно надає великі гранти для університетів. Гранти, виділені громадськими або приватними фондами, Європейським союзом, промисловими, державними та муніципальними

агентствами, фінансують основну частину дослідницької роботи в університетах.

У Норвегії вища освіта безкоштовна для всіх, однак студенти зобов'язані платити за членство в організаціях соціального забезпечення, що відповідають за житло і т. д. фінансова підтримка студентів заснована на стипендіях і позиках на освіту з Державного банку [5, с. 51].

Питання асигнувань на нові будівлі для університетів вирішуються парламентом окремо і щорічно. Ці витрати не відображаються університетськими бюджетами, так як вартість нових будівель оплачується Міністерством в рамках витрат на громадські потреби. За винятком тимчасових дрібних потреб в додаткових приміщеннях, що знімаються в приватному секторі, всі будівлі є власністю університетів, і їх утримання і поточний ремонт покриваються за рахунок університетського бюджету [6, с. 34].

Університет має високий ступінь свобод в плані використання бюджетної схеми, проте Міністерство залишає наприклад, визначення спеціальностей і числа нових студентів, а також загального числа студентів на кожному факультеті.

Цікавим є механізм участі держави в Новій Зеландії. До особливостей моделей фінансування відноситься наступне: а) фінансова автономія і глобальний бюджет вузів; б) система оплати освіти у вузах.

Система оплати послуг вищих навчальних закладів практикувалася кілька років і містить наступні елементи і механізми: 1) оплата встановлюється в розмірі 25% від загальної вартості освіти, тобто не залежить від вартості навчання, 75% якого повинна оплачувати держава; 2) освітні установи самі повинні визначати обсяг оплати і її одержувачами (середня оплата становить 2800 новозеландських доларів в рік); 3) кожен громадянин може отримати державний кредит на освіту [7, с. 41]. Повернення кредиту залежить від доходу / зарплати після закінчення навчання. Здійснюється через систему оподаткування.

Фіксований зв'язок між індивідуальним і державним внеском у вартість освіти (25:75) важливий — державі не дозволяється знижувати свою частку фінансування. Капітальна вартість кредиту виплачується студентом, а не державою. Це означає, що система буде функціонувати навіть при бюджетних обмеженнях.

У Швеції майже всі вищі навчальні заклади, за винятком університету сільськогосподарських наук, який знаходиться під юрисдикцією Міністерства сільськогосподарства, підпорядковуються Міністерству освіти і науки. Таким чином, більшість інститутів перебуває у віданні центрального уряду. Зайняті в цих університетах і університетських коледжах є державними службовцями.

Основний принцип системи розподілу коштів полягає в тому, що кошти виділяються з урахуванням досягнутих результатів. Близько 60% обсягу

субсидій уряду залежить від кількості залікових балів, отриманих студентами, і приблизно 40% — від чисельності студентів очного навчання в Інституті. У майбутньому приблизно 5% всього обсягу виділених коштів можуть бути виділені як премії за якість [8, с. 53].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. Наш аналіз причин державної участі в освіті та моделей участі на прикладі окремих країн дозволяє підвести певні підсумки: 1) фінансування вищої освіти має альтернативи, обумовлені розвитком і самого суспільства і системи освіти як суспільного інституту; 2) вища освіта

займає центральне місце у все більш технологічній і ґрунтується на знаннях економіці, є двигуном індивідуальної, соціальної та економічної мобільності; 3) приклад ряду країн показав: зростаючий попит на освіту відображає той факт, що «освіта стає ще одним споживчим товаром «верхньої ланки»»; 4) вища освіта стикається з погіршенням фінансового становища більшості установ, особливо в тій мірі, в якій вони залежать від державного фінансування; 5) є значні обмеження політики диверсифікації доходів, які залежать від рівня промислового розвитку країни, особливостей історичного, культурного і соціального розвитку.

Література

1. Домбровська С. М. Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін: монографія / С. М. Домбровська. Х.: Вид-во «Оберіг», 2009. 176 с.
2. Борецька Н. О. Форми та методи державного регулювання сфери вищої освіти / Н. О. Борецька // Актуальні проблеми державного управління. 2012. № 6 (51). С. 51–54.
3. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи: Монографія / За заг. ред. Ф. Г. Ващука. Ужгород: ЗакДУ, 2011. 560 с.
4. Хоружий Г. Ф. Європейська політика вищої освіти. Монографія. Полтава: Дивосвіт, 2016. 384 с.
5. Державне управління виховним процесом в закладах вищої освіти України: монографія / В. П. Садковий, С. М. Домбровська, В. О. Шведун, С. А. Вавренюк.: 2019. 352 с.
6. Грішнова О. А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки: монографія / О. А. Грішнова. Київ: Знання, 2001. 254 с.
7. Лопушняк Г. С. Вища освіта України: державне регулювання та перспективи розвитку: монографія / Г. С. Лопушняк, Х. В. Рибчанська. Львів: Ліга Прес», 2018. 283 с.
8. Шевченко С. О. Механізм державного та громадського управління якістю вищої освіти: зарубіжний досвід / С. О. Шевченко // Держава та регіони. 2017. № 3. С. 171–176.

References

1. Dombrovska, S.M., (2009) Derzhavne upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v umovakh transformatsiinykh zmin [State management of higher education in the conditions of transformational changes]. Kharkiv: Vyd-vo «Oberih». [in Ukrainian].
2. Boretska, N.O. (2012), Formy ta metody derzhavnoho rehuliuвання sfery vyshchoi osvity. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia — Actual problems of public administration, 6 (51), 51–54 [in Ukrainian].
3. Vashchuk, F.H., (2011) Intehratsiia v yevropeyskyi osvitnii prostir: zdobutky, problemy, perspektyvy [Integration into the European educational space: achievements, problems, prospects]. Uzhhorod: ZakDU [in Ukrainian].
4. Khoruzhyi, H.F. (2016) Yevropeiska polityka vyshchoi osvity [European policy of higher education]. Poltava: Dyvovsit, [in Ukrainian].
5. Sadkovyi, V.P., Dombrovska, S.M., Shvedun, V.O., Vavreniuk, S.A. (2019) Derzhavne upravlinnia vykhovnym protsesom v zakladakh vyshchoi osvity Ukrainy [State management of educational process in higher education institutions of Ukraine]. Kharkiv: NUTSZU, [in Ukrainian].
6. Hrishnova, O.A. (2001) Liudskyi kapital: formuvannya v systemi osvity i profesiinoyi pidhotovky [Human capital: formation in the system of education and training]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
7. Lopushniak, H.S., Rybchanska, Kh.V. (2018) Vyshcha osvita Ukrainy: derzhavne rehuliuвання ta perspektyvy rozvytku [Higher education in Ukraine: state regulation and development prospects]. Lviv: Liha Pres, [in Ukrainian].
8. Shevchenko, S.O. (2017) Mekhanizm derzhavnoho ta hromadskoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity: zarubizhnyi dosvid. Derzhava ta rehiony — State and regions, 3. 171–176 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 17.08.2020

НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Електронне наукове видання

«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Электронное научное издание

**«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ»**

Electronic scientific publication

«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»

№ 7 (15)

Головний редактор — *Романенко Є.О.*

Київ 2020

Видано у авторській редакції

Підписано до публікації 31.08.2020

Адреса редакції:

04070, м. Київ, Андріївський узвіз, буд. 11, оф. 68

Контактний телефон: +38(044) 222 58 89

Контактний телефон: +38(067) 401 84 35

E-mail: editor@inter-nauka.com