

2. **Джанетто К.** Управление знаниями: руководство по разработке и внедрению корпоративной стратегии управления знаниями / К. Джанетто, Э. Уиллер / пер. с англ. Е. М. Пестеревой. – М. : Добрая книга, 2005. – 192 с.

3. **Ефимов В. В.** Управление знаниями : учеб. пособие / В. В. Ефимов. – Ульяновск : УлГТУ, 2005. – 111 с.

4. **Игнатъева Е. Ю.** Менеджмент знаний в повышении эффективности организаций: теория и практика / Е. Ю. Игнатъева // Менеджмент качества и инновации – 2010 : материалы третьей регион. науч.-практ. конф. – Великий Новгород, 2010. – С. 22 – 26.

5. **Иновационное** развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями / под ред. Б. З. Мильнера. – М. : ИНФРА-М, 2010. – 624 с.

6. **Климов С. М.** Интеллектуальные ресурсы организации / С. М. Климов. – СПб. : ИВЭСЭП, Знание, 2000. – 168 с.

7. **Кулопулос Т.** Управление знаниями. Что это такое / Томас М. Кулопулос, Карл Фраппало. – Режим доступа : www.capstone.co.uk.

8. **Мариничева М. К.** Управление знаниями на 100% : путеводитель для практиков / М. К. Мариничева. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2008. – 320 с.

9. **Мильнер Б. З.** Управление знаниями / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 178 с.

10. **Нонака И.** Компания – создатель знания. Зарождение и развитие инноваций в японских фирмах : пер. с англ. / И. Нонака, Х. Такеучи. – М. : Олимп-Бизнес, 2003. – 384 с.

11. **Румизен М. К.** Управление знаниями / М. К. Румизен. – М. : Изд-во Астрель, 2004. – 318 с.

12. **Теория** управления : учебник / под общ. ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухина. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 558 с.

13. **Управление** знаниями : хрестоматия : пер. с англ. / под ред. Т. Е. Андреевой, Т. Ю. Гутниковой ; Высш. шк. менеджмента СПбГУ. – 2-е изд. – СПб. : Высш. шк. менеджмента, 2010. – 514 с.

14. **Шумпетер Й.** Теория экономического развития / Й. Шумпетер. – М. : Прогресс, 1982. – 320 с.

15. **Amendola M.** The Innovative Choice / M. Amendola, J. L. Gaffard. – Oxford, 1988. – 170 p.

16. **Becker G.** The human capital / G. Becker. – Chicago, 1964. – 378 p.

17. **Carlsson B.** The Role of Technological Progress and Economic Competence in Economic Growth / B. Carlsson, E. Taymaz // Working Paper. – Stockholm, 1991. – P. 25 – 27.

18. **Prusak L.** Knowledge Buyers, Sellers, and Brokers: The Political Economy of Knowledge / L. Prusak, D. Cohen // Working Paper. – 1997. – January. – P. 26 – 30.

19. **Schultz T. W.** Capital formation by education / T. W. Schultz // Journal of political economy. – 1960. – Vol. 68, December. – P. 47 – 54.

20. **Wiig K.** Knowledge management / K. Wiig. – Arlington, TX : Schema Press, 1993. – 132 p.

Надійшла до редколегії 11.10.12

УДК 351

Лариса ЛИСАКОВА

Національна академія державного управління
при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

КОНЦЕПЦІЯ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Формулюється концепція сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні. Аналізуються складові цієї моделі, а також потенційні обмеження щодо впровадження розробки та можливості їх подолання.

Ключові слова: державне управління, оцінювання, державно-управлінська діяльність, модель.

Лариса Лысакова. Концепция формирования современной модели оценивания государственно-управленческой деятельности в Украине

Формулируется концепция современной модели оценивания государственно-управленческой деятельности в Украине. Анализируются составляющие этой модели, а также потенциальные ограничения относительно внедрения разработки и возможности их преодоления.

Ключевые слова: государственное управление, оценивание, государственно-управленческая деятельность, модель.

Larysa Lysakova. The concept of formation a model of public-administrative activity in Ukraine

The concept of a modern model of public-administrative activity in Ukraine is formulated. The components of this model and also the potential constraints on development and implementation of opportunities to overcome them are analyzed.

Key words: public administration, evaluation, public-administration activities, model.

Особливістю здійснення державного управління на сучасному етапі історичного розвитку є наявність значної кількості відмінних за своїми характеристиками об'єктів управління, а також суб'єктів, інтегрованих на різних рівнях до цієї системи управління. Останнім чином розширилася мережа зв'язків між ними, змінилися типи та засоби їх забезпечення, упроваджуються елементи електронного урядування та інші форми взаємодії з використанням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. Крім того, суттєво підвищилася роль соціального середовища, де відбуваються державно-управлінські процеси. Продовжує зростати громадянська активність, збільшується ступінь відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, з'являється багато нових джерел інформації. За таких умов спостерігається неоднозначність сприйняття та оцінки результатів (ефектів) державно-управлінської діяльності не лише через складність

© Лисакова Л. І., 2012

і багатогранність цієї діяльності, але й через постійне ускладнення сучасного громадсько-політичного та соціально-економічного життя суспільства.

При цьому модель оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні залишається занадто спрощеною, скомпонованою з окремих, часто не пов'язаних (або слабо пов'язаних) між собою складових. Елементи, альтернативні державним, тобто суспільні, приватні, є поки що слабкими. Така невідповідність наявних соціальних потреб і викликів та чинної теоретичної моделі й практики оцінювання державно-управлінської діяльності в нашій державі визначає потребу модернізації теоретичних і методологічних підходів до здійснення оцінювання державно-управлінської діяльності відповідно до сучасних вимог.

На сучасному етапі розвитку галузі науки «Державне управління» в Україні, за результатами нашого аналізу, сформувалося три основні потужні підходи до оцінювання державно-управлінської діяльності. Перший зосереджується на питаннях аналізу та оцінювання окремих напрямів і сфер державної політики, а також державних, регіональних і місцевих цільових програм (Т. Брус, О. Валевський, В. Дрешпак, Ю. Кальніш, В. Купрій, Ю. Полянський, В. Ребкало, В. Романов, О. Рудік, В. Тертичка та ін.), другий розглядає питання оцінювання діяльності безпосередньо окремих державних службовців (Н. Алюшина, І. Артим, С. Гайдученко, Н. Гончарук, Т. Гречко, Н. Нижник, О. Оболенський, Л. Пашко, В. Пілюшенко, З. Полюга, О. Савченко-Сватко, А. Супрун та ін.), третій концентрується на вирішенні окремих методичних, технологічних, інструментальних, ресурсних, етичних, інших питань здійснення оцінювання в державному управлінні (О. Бабінова, А. Гошко, В. Дзюндзюк, С. Кирій, Г. Кохан, І. Кравчук, П. Матвієнко, Н. Миронова, П. Надолішній, О. Пархомчук, Л. Приходченко, Р. Рудницька, А. Чемерис, О. Чемерис, І. Чумакова, М. Ярошук, С. Шубін та ін.).

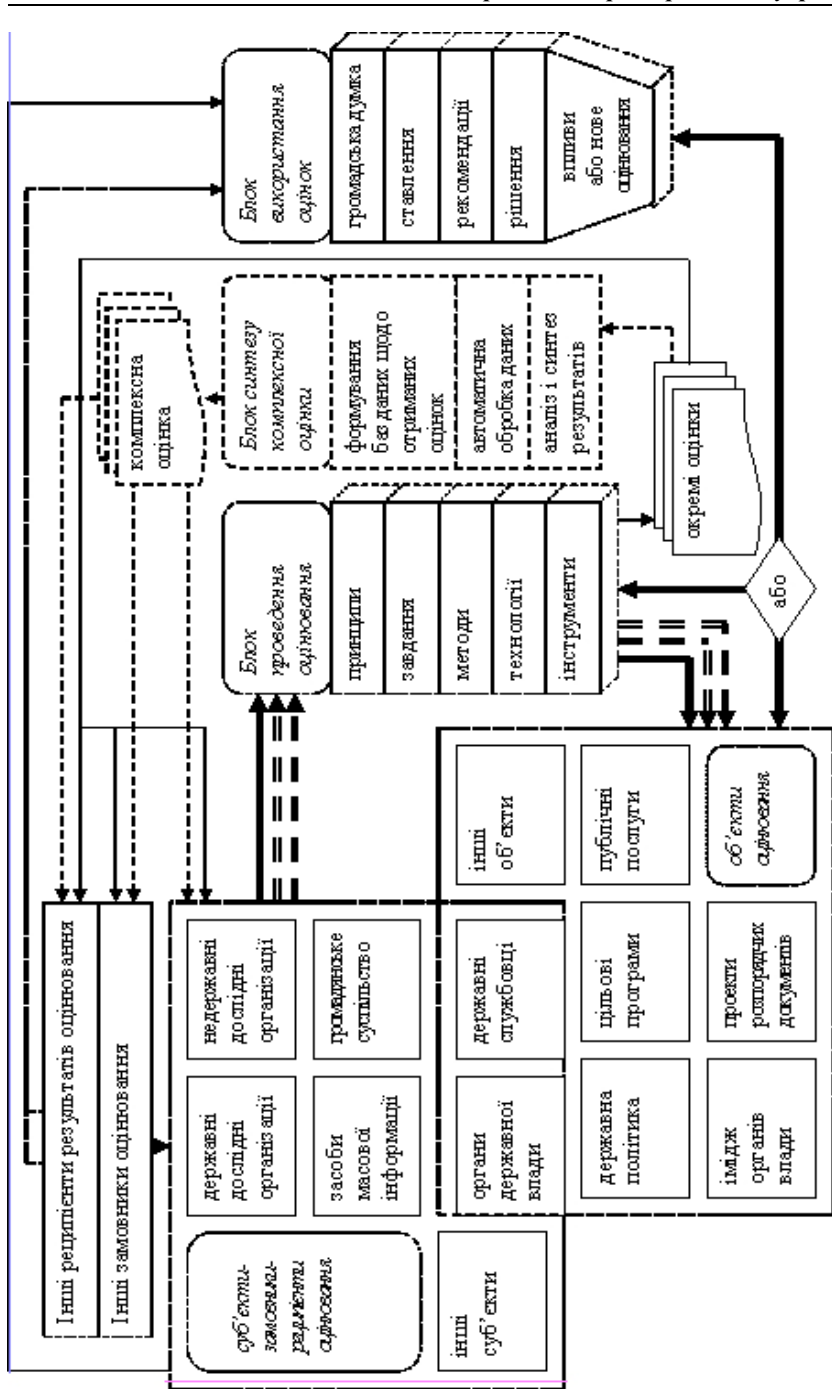
Незважаючи на поглиблений розгляд теоретичних і прикладних питань окремих складових оцінювання державно-управлінської діяльності, актуальною залишається необхідність синтезу отриманих результатів з подальшою розробкою концептуальних основ нової моделі оцінювання державно-управлінської діяльності, що відповідатиме сучасним вимогам і сучасному етапу розвитку системи державного управління в Україні.

Метою статті є обґрунтування розробленої автором концепції сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні.

Здійснені нами попередні дослідження свідчать, що на кожному з етапів історичного розвитку держави в суспільстві та системі державного управління формуються відповідні підходи до оцінювання державно-управлінської діяльності. Якщо для попереднього історичного етапу, на нашу думку, була характерною модель

оцінювання державно-управлінської діяльності, що вирізнялася перш за все раціональністю завдань, методів, технологій оцінювання і створювалася насамперед для задоволення потреб суб'єктів державного управління, то в другій половині ХХ ст. в Європі, США і Канаді, а також наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. на пострадянському просторі формуються нові запити щодо такого оцінювання. Сучасний етап історичного розвитку вимагає не лише більш високого рівня синтезу здобутих оцінок, що б дозволило отримати комплексну оцінку з урахуванням множини всіх визначених критеріїв, але й відомої множинності суб'єктів, об'єктів, завдань, методів, інструментів і процедур оцінювання, а також більш широкого спектру призначення та використання результатів оцінювання.

Розробка концептуальних засад сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності, що визначена нами як «плюралістична», була апробована під час науково-практичної конференції «Теорія та практика державної служби» (Дніпропетровськ, 2011 р.) [2]. З урахуванням висловлених у ході обговорення зауважень і пропозицій ця розробка була вдосконалена та набула розвитку як окрема концепція сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні. Основна ідея концепції полягає в тому, що сучасна модель оцінювання державно-управлінської діяльності для того, щоб відповідати викликам внутрішнього та зовнішнього середовища національної системи державного управління, має бути подана як циклічно структурований ряд складових: «множина суб'єктів оцінювання – множина об'єктів оцінювання – множина суб'єктивних (окремих) оцінок – синтез комплексної оцінки – множина реципієнтів комплексної оцінки – множина форм і способів використання комплексної оцінки – множина впливів на об'єкти оцінювання». Наведемо дескриптивну та графічну моделі цієї розробки (рисунком). Розробка поєднує: наявні та функціонуючі на цей час елементи (позначені суцільними лініями), модернізовані (позначені пунктиром) та запропоновані нами нові елементи (позначені штрихом). Ці елементи зазнають модернізації або між ними з'являються принципово нові зв'язки та відносини, що формує і нові управлінські впливи. У цілому такий підхід відповідає основним напрямам модернізації системи державного управління в Україні. Так, у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» зазначено, що на сучасному етапі потребує уваги забезпечення нової якості роботи органів виконавчої влади. Зокрема, уряду часто бракує ресурсів для ефективного стратегічного планування розвитку держави. Міністерства мають недостатній потенціал для виконання функції аналізу політики. З огляду на це всі проекти урядових рішень мають проходити повний цикл аналізу політики.



Концепція сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності

Проекты урядових рішень, які зачіпають інтереси суспільства чи окремих його груп, мають проходити стадію громадського обговорення з чіткими правовими наслідками розгляду пропозицій громадськості [3, с. 121]. Зазначене вимагає суттєво розширити спектр завдань, методів, технологій оцінювання державно-управлінської діяльності, суб'єктів і об'єктів оцінювання, рівнів використання отриманих результатів оцінювання, що абсолютно відповідає нашим концептуальним пропозиціям.

Розглянемо пропоновані зміни щодо моделі оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні в порядку проходження етапів циклу цієї процедури. Суб'єкт та об'єкт оцінювання в сучасних умовах мають бути суттєво модернізовані. При цьому необхідно звернути увагу на певні аспекти. По-перше, суб'єкт оцінювання в даному випадку одночасно може бути замовником оцінювання та реципієнтом його результатів. Поряд також функціонують інші суб'єкти оцінювання, замовники та реципієнти, але вони в даному разі монофункціональні. Наприклад, певна міжнародна організація (замовник та реципієнт) може лише замовити недержавній дослідній установі в Україні (суб'єкт оцінювання) оцінити стан корупції в органах виконавчої влади. Водночас певний орган виконавчої влади здатний самостійно здійснити самооцінювання щодо стану корупції, будучи, таким чином, замовником, суб'єктом оцінювання та реципієнтом його результатів. По-друге, органи державної влади та державні службовці одночасно можуть бути і суб'єктами, і об'єктами оцінювання державно-управлінської діяльності. Саме з урахуванням цього в таких випадках особливого значення набувають етичні аспекти оцінювання [1]. Для уникнення можливих проблем та отримання максимально об'єктивних оцінок можна рекомендувати використати зарубіжний досвід залучення інших, сторонніх суб'єктів оцінювання (аудиторів). По-третє, основним напрямом модернізації суб'єктів і об'єктів оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні є розширення їх переліку та встановлення режиму максимальної відкритості процедур і результатів цієї діяльності.

Вплив суб'єктів на об'єкти оцінювання відбувається через посередництво «блоку проведення оцінювання», що включає відповідні принципи, завдання, методи, технології, інструменти. Ми вживаємо термін «вплив», оскільки оцінювання будь-якого виду (відкрите і приховане, безпосереднє та опосередковане, добровільне чи обов'язкове тощо) є способом змінити поведінку, напрям або спосіб, методи діяльності тощо органу державної влади чи окремого державного службовця, якість послуг, що надаються, проект розпорядчого документа та ін. Пропонуємо суттєво модернізувати блок проведення оцінювання за рахунок розширення названих вище його елементів. Це відповідатиме тенденції до ускладнення самого об'єкта оцінювання та зростання вимог, які надходять від його замовників і реципієнтів результатів. Також замість простого, як правило, одноканального впливу суб'єкта на об'єкт передбачено можливість багатоканального впливу, що пояснюється появою нових можливостей

для здійснення власного оцінювання різними суб'єктами. Традиційно вихідним продуктом внаслідок проведення оцінювання за нинішньою моделлю є сукупність документів, що містять окремі оцінки. Вони отримані різними суб'єктами, згідно з різними принципами і завданнями оцінювання, за різними методиками й технологіями тощо. Такі оцінки надходять до суб'єктів, замовників, реципієнтів і використовуються далі ними на власний розгляд або у встановленому відповідними нормативно-правовими документами порядку. Тобто внаслідок такої розпорошеності багато з отриманих даних втрачаються, надходять до зацікавлених суб'єктів невчасно або в перекрученому, необ'єктивному вигляді тощо.

Новим елементом, який пропонується нами для впровадження в чинну модель оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні, є «блок синтезу комплексної оцінки». Він поєднує процеси та процедури: 1) формування об'єднаних баз даних щодо отриманих різними суб'єктами оцінювання окремих оцінок; 2) автоматичної обробки даних, що забезпечило б їх узагальнення, систематизацію, збереження, а також доступ до них зацікавлених осіб; 3) аналіз і синтез, у результаті чого представники державного, суспільного та приватного секторів могли б отримати комплексну оцінку державно-управлінської діяльності в Україні у визначених просторово-часових координатах. Вихідним продуктом цього блоку має бути комплексна оцінка, завдяки якій може скластися максимально об'єктивне уявлення про стан національної системи державного управління, її підсистем і елементів, їх функціонування та перспективи розвитку. Комплексна оцінка має надходити до суб'єктів, замовників, реципієнтів оцінювання (можливо, разом з певними окремими оцінками). У подальшому використовувати цю оцінку можуть, наприклад: органи державної влади та місцевого самоврядування і їх посадові особи для коригування діяльності об'єктів управління; господарюючі суб'єкти для прийняття рішень щодо власної діяльності в межах актуальної державної політики у відповідних сферах; суб'єкти громадянського суспільства для формування громадської думки та свого ставлення до об'єктів оцінювання; суб'єкти експертного середовища та науково-дослідні установи для наукового прогнозування подальшого розвитку пов'язаних з діяльністю об'єктів оцінювання процесів і явищ тощо. Важливим є принцип доступності такої інформації – і комплексної оцінки, і вихідних окремих оцінок. З метою розширення сфери використання результатів оцінювання державно-управлінської діяльності доцільно надати комплексній та деяким іншим оцінкам юридичного статусу публічної інформації. Для цього така інформація має бути відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях як отримана або створена у процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або нею володіють суб'єкти владних повноважень, інші розпорядники публічної інформації, визначені Законом України «Про доступ до публічної

інформації» [4]. З огляду на це функціонування «блоку синтезу комплексної оцінки» має інституційно забезпечуватися названими вище суб'єктами.

Проте, як ми вже зауважували, «блок синтезу комплексної оцінки» уявляється як найбільш складний у цій моделі та проблемний для якнайшвидшого втілення в життя [2, с. 144]. Це пояснюється такими факторами. По-перше, поки що відсутній запит на отримання комплексної та об'єктивної оцінки державно-управлінської діяльності з боку органів влади та їх посадових осіб, а також відсутня політична воля до максимальної відкритості державно-управлінської діяльності. Не досить зрілим і готовим до оцінювання державно-управлінської діяльності за новою моделлю є нині й громадянське суспільство. По-друге, створення та забезпечення функціонування «блоку синтезу комплексної оцінки» потребує концентрації значних ресурсів і зусиль. Це насамперед пов'язано з процесами інформатизації державного управління, формуванням системи електронного урядування. Зрештою, цей блок може бути розглянутий як елемент електронного уряду та розбудовуватися впродовж певного часу паралельно з формуванням інших баз даних та створенням урядових інформаційно-аналітичних систем. По-третє, традиційно в Україні реалізація певних проектів здійснюється лише за умови утворення певної державної (напівдержавної) інституції, яка за це відповідає. Одним з альтернативних варіантів вирішення цієї проблеми може бути створення Національного агентства адміністративного аудиту на правах державної науково-дослідної установи, підпорядкованої Кабінету Міністрів України, на яку б серед інших завдань покладалося б і створення та адміністрування системи отримання комплексної оцінки державно-управлінської діяльності.

«Блок використання оцінок» являє собою сукупність таких елементів, як громадська думка, ставлення, рекомендації, рішення тощо, які формуються на основі результатів оцінювання. Окремим, «діяльнісним», елементом цього блоку є відповідні цілеспрямовані управлінські впливи на об'єкти оцінювання внаслідок отриманих результатів, а також нове оцінювання. Нове оцінювання може ініціюватися замовником або самим суб'єктом у разі виявлення неповноти, необ'єктивності, несвоєчасності тощо отриманих результатів, а також для забезпечення принципу безперервності моніторингу об'єктів оцінювання. Прийняття відповідного рішення завершує традиційний цикл оцінювання.

Модернізація «блоку використання оцінок» пропонується нами перш за все стосовно розширення можливостей інших (окрім самих суб'єктів) замовників оцінювання та реципієнтів результатів впливати на об'єкти оцінювання. Адже зараз, як уже зазначалося, такі впливи практично монополізовано суб'єктами державного сектору.

У цілому описана концепція має стати основою для подальшого вироблення управлінських рішень щодо модернізації державного управління в Україні в цілому та підходів до оцінювання державно-управлінської діяльності в заданих просторово-часових межах.

Її впровадження з метою подолання визначених вище обмежень має бути поетапним. Ресурсне забезпечення має бути комплексним із залученням кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного ресурсів усіх зацікавлених сторін. Значну роботу в зазначеному напрямі вже проводять окремі українські недержавні дослідні установи, є позитивний зарубіжний досвід. Таким чином, практичне впровадження запропонованої розробки може бути результативним.

В основу концепції сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності нами покладено принципи комплексності, плюралістичності, компетентності, етичності, корисності, економічності, інформаційної доступності, оперативності та інші, що сукупно мають забезпечити теоретичне відпрацювання та практичне впровадження нових підходів до отримання даних про стан і функціонування системи державного управління, її підсистем і окремих елементів. Відмінність описаної моделі від раніше відомих полягає в можливості синтезувати на більш високому рівні здобуті різними суб'єктами окремі оцінки, що дозволяє отримати комплексну оцінку з урахуванням множини всіх визначених критеріїв та отриманих різними суб'єктами оцінювання даних (окремих оцінок). Також досягається адекватна потребам середовища множинність (плюралістичність) суб'єктів, об'єктів, принципів, завдань, методів, технологій, інструментів оцінювання. Розширюються можливості використання результатів оцінювання за рахунок досягнення плюралізму в громадській думці, ставлення до суб'єктів, явищ, процесів і процедур державно-управлінської діяльності, а також можливості надання різними суб'єктами рекомендацій, вироблення альтернативних рішень і здійснення впливів на об'єкти оцінювання. Таким чином, розроблена концепція відповідає сучасним тенденціям суспільного розвитку, напрямам модернізації системи державного управління в Україні та здатна забезпечити у випадку її впровадження реалізацію ряду основоположних принципів демократичного врядування в нашій державі.

Перспективним продовженням вивчення сформульованої нами теми є вироблення нових принципів й обґрунтування необхідних умов формування та впровадження сучасної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності в Україні з урахуванням запропонованої концепції.

Список використаних джерел

1. **Лисакова Л. І.** Етичні аспекти оцінювання державно-управлінської діяльності / Л. І. Лисакова // Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 19 – 20 верес. 2008 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – С. 71 – 73.

2. **Лисакова Л.** Концептуальні основи плюралістичної моделі оцінювання державно-управлінської діяльності / Л. І. Лисакова // Теорія та практика державної служби: напрями модернізації : матеріали наук.-практ. конф.,

Дніпропетровськ, 11 – 12 листоп. 2011 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 143 – 146.

3. **Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році** : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.

4. **Про доступ до публічної інформації** : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI, зі змінами станом на 17.05.2012 р. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17.

Надійшла до редколегії 20.09.12

УДК 351.851

Олена СЕМЕНЧЕНКО

Дніпропетровська обласна державна адміністрація

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНТЕГРАЦІЇ ОСВІТИ І НАУКИ В УКРАЇНІ В ІНТЕРЕСАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Розглядаються правова основа сталого розвитку, нормативно-правові засади інтеграції освіти і науки в цілях сталого розвитку на міжнародному та національному рівнях. Аналізуються стан та перспективи розвитку законодавства в галузі освіти та науки в контексті європейської інтеграції.

Ключові слова: інтеграція освіти і науки, сталий розвиток, стратегія інтеграції, реформування системи освіти.

Олена Семенченко. Правовые основы интеграции образования и науки в Украине в интересах устойчивого развития

Рассматриваются правовые основы устойчивого развития, нормативно-правовая база интеграции образования и науки в целях устойчивого развития на международном и национальном уровнях. Анализируются состояние и перспективы развития законодательства в области образования и науки в контексте европейской интеграции.

Ключевые слова: интеграция образования и науки, устойчивое развитие, стратегия интеграции, реформирование системы образования.

Olena Semenchenko. Legal basis of the integration of education and science in Ukraine for sustainable development

The article focuses on the legal framework for sustainable development, the regulatory framework of integration of education and science for sustainable development at the international and national levels. Condition and perspectives of development of legislation in the field of education and science in the context of European integration.

Key words: integration of education and science, sustainable development, strategy for Ukraine's, reforming of educational system.

Сталий соціально-економічний та екологічний розвиток є глобальною метою тисячоліття. Він становить основну парадигму розвитку сучасності. На шляху до сталого розвитку освіта і наука набувають пріоритетного значення. Проте сьогодні головною проблемою стало те, що освіта істотно відстає від розвитку науки.

© Семенченко О. Г., 2012