

Національна академія державного управління  
при Президентові України

**Р. Р. Марутян**

**ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**Монографія**

**Київ  
2020**

**УДК: 351.86:303](477)**

**M29**

*Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 276/11-4 від 28 листопада 2019 року)*

**Рецензенти:**

**В. Д. Бакуменко**, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України, почесний доктор Національної академії державного управління при Президентові України;

**Л. А. Гаєвська**, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри соціальної та гуманітарної політики НАДУ при Президентові України;

**В. В. Карлова**, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічної політики та політичної аналітики НАДУ при Президентові України.

**Марутян, Р. Р.**

**M29** Інтелектуально-ресурсне забезпечення державного управління у сфері національної безпеки України: монографія /Р.Р. Марутян. – К.: ЦП «Компринт», 2020. – 410 с.

**ISBN 978-966-929-980-2**

У монографії досліджено інтелектуально-ресурсне забезпечення державного управління у сфері національної безпеки України, відповідно до чого проаналізовано теоретико-методологічні та історичні засади формування та розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки, здійснено порівняльний аналіз основних моделей науково-експертного супроводу державного управління у даній сфері, запропонована концептуальна модель вітчизняної «фабрики думки» та сформовано основні положення правової моделі науково-експертного супроводу державного управління в Україні. Враховуючи сучасні виклики та загрози національній безпеці та світові тенденції щодо розвитку сучасних інформаційних технологій, визначено пріоритетні напрями оптимізації процесу інтелектуально-ресурсного забезпечення національної безпеки України.

Результати авторського дослідження можуть бути корисними для фахівців та експертів у галузі державного управління у сфері національної безпеки, науковців, викладачів, студентів, та всіх, хто цікавиться даною проблематикою.

**УДК: 351.86:303](477)**

**ISBN 978-966-929-980-2**

© Марутян Р.Р., 2020

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....</b>	<b>6</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>7</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....</b>	<b>12</b>
1.1. Ступінь наукової розробки проблеми розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки .....	12
1.2. Інтелектуальні ресурси державного управління в системі забезпечення державної влади: сутність, структура, функції.....	31
1.3. Особливості історичного розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління в Україні .....	45
1.4. Інтелектуальні ресурси державного управління у сфері національної безпеки України: ретроспектива формування та сучасний розвиток .....	73
Висновки до розділу 1.....	100
<b>РОЗДІЛ 2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>103</b>
2.1. Принцип науковості державного управління: характеристика та чинники оцінювання.....	103
2.2. Методологічні засади дослідження системи забезпечення національної безпеки.....	114
2.3. Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління: методологічні засади.....	123
2.4. Методологія дослідження інтелектуальних ресурсів державного управління у системі забезпечення національної безпеки.....	133
Висновки до розділу 2.....	146

<b>РОЗДІЛ 3. ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІ.....</b>	<b>148</b>
3.1. Інтелектуальні ресурси як визначальний чинник створення та функціонування системи забезпечення національної безпеки .....	148
3.2. Роль інтелектуальних ресурсів у прийнятті державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки.....	160
3.3. Науково-експертна діяльність як інтелектуальна підтримка ухвалення державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки: зарубіжний досвід та вітчизняна практика .....	170
3.4. Механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: зміст та структура.....	193
3.5. Інституціоналізація науково-експертного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки в Україні.....	203
Висновки до розділу 3.....	220
<b>РОЗДІЛ 4. «ФАБРИКИ ДУМОК» ЯК ЦЕНТРИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ .....</b>	<b>222</b>
4.1. Моделі науково-експертного супроводу державного управління: зарубіжний досвід.....	222
4.2. «Фабрики думок» як центри напрацювання державно-управлінських рішень.....	232
4.3. Концептуальна модель та призначення «фабрики думки» .....	254
4.4. Основні положення правової моделі науково-експертного супроводу державного управління в Україні.....	266
4.5. Концепція проекту Закону України «Про науково-експертний супровід державного управління».....	274
Висновки до розділу 4.....	285
<b>РОЗДІЛ 5. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....</b>	<b>287</b>

5.1. Інформаційні технології інтелектуального управління у державно-управлінській практиці: зарубіжний досвід та можливості його використання в Україні.....	287
5.2. Ситуаційні центри як інструменти інтелектуального управління у сфері національної безпеки.....	304
5.3. Використання інтелектуального потенціалу краудсорсингу у сфері національної безпеки: зарубіжний досвід та можливості його впровадження в Україні .....	315
5.4. Модернізація процесу підготовки фахівців-аналітиків для сфери національної безпеки України .....	333
5.5. Управління розвитком та відтворенням інтелектуальних ресурсів державного управління як завдання сучасної системи державного управління.. .....	348
Висновки до розділу 5.....	353
ВИСНОВКИ.....	356
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	363
ДОДАТКИ .....	408

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

ЗБ	Загрози безпеці
ЗМІ	Засоби масової інформації
ЗСУ	Збройні Сили України
ІАС	Інформаційно-аналітична система
ІКС	Інформаційно-комунікаційна система
ІР	Інтелектуальний ресурс
ІРДУ	Інтелектуальні ресурси державного управління
ІТС	Інформаційно-телекомунікаційна система
ІТ	Інформаційні технології
МВС	Міністерство внутрішніх справ
МЗС	Міністерство закордонних справ
МО	Міністерство оборони
НДІ	Науково-дослідний інститут
НІПМБ	Національний інститут проблем міжнародної безпеки
НІРДУ	Національні інтелектуальні ресурси державного управління
ОПР	Особа, що приймає рішення
РНБО	Рада національної безпеки і оборони України
РПР	Реанімаційний пакет реформ
СНБ	Система національної безпеки
СБУ	Служба Безпеки України
СЗРУ	Служба зовнішньої розвідки України
СЦ	Ситуаційний центр
УЦЕПД	Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова
ФБ	Фабрики думки

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Характерною особливістю світового розвитку у XXI ст. є формування розвиненого інтелектуального середовища яке, у свою чергу, є основою прогресивного розвитку у всіх сферах життя суспільства. Лише в такому середовищі можуть бути реалізовані ефективні управлінські механізми, розроблені і впроваджені успішні технологічні процеси, а відтак забезпечено сталий розвиток та безпеку суспільства. Місце кожної країни у даному просторі визначається якістю та структурою інтелектуального та інноваційного середовища, основою формування якого є національні інтелектуальні ресурси, під якими, як правило, розуміють особливу форму нематеріальних ресурсів, історично сформовані здібності, уміння та навички розумової діяльності. Ці ресурси мають тривалий період використання та є результатом взаємодії знань, умінь, накопиченого досвіду, результатів науково-технічної діяльності. Їх формування, використання та відтворення є обов'язковою складовою успішних суспільних реформ, соціальної стабільності та безпеки держави.

Можна стверджувати, що сучасний соціально-економічний, політичний і гуманітарний розвиток держав детермінований ефективною роботою інститутів держави, її інтелектуальними ресурсами, особливо тими, які використовуються в системі державного управління. Інтелектуальні ресурси державного управління мають визначальний вплив на ефективність результатів управління і, зокрема, на якість зворотнього зв'язку між суспільством та державою. Тобто формування, ефективне використання й відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління є принциповою основою сталого економічного і соціального розвитку України, забезпечення національної безпеки.

Сучасні соціально-політичні процеси в світі та України характеризуються появою нових викликів і загроз національній безпеці. Особливо актуальними для сучасної України стають завдання, пов'язані з державним регулюванням суспільних відносин в умовах соціально-економічної кризи, політичної нестабільності та збройного конфлікту на сході України. Це висуває принципово нові вимоги до інтелектуалізації процесу державно-управлінської діяльності у

сфері національної безпеки. Якість вказаної діяльності та її ефективність на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях залежить від багатьох чинників, але, перш за все, від інтелектуального забезпечення та професійної компетенції управлінського персоналу. Саме тому інтелектуальні ресурси державно-управлінської діяльності є одними з найважливіших ресурсів забезпечення національної безпеки країни, необхідною передумовою наукового обґрунтування пріоритетів державної політики, прийняття державно-управлінських рішень та реалізації національних інтересів.

У контексті сказаного важливим науковим завданням є: розуміння закономірностей і особливостей розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління, їх місце в системі забезпечення національної безпеки; підготовка нової генерації керівних кадрів сфери національної безпеки з високим рівнем професіоналізму й управлінської культури, інноваційним та творчим стилем мислення, аналітичними здібностями й моральними якостями.

У Стратегії національної безпеки, що введена у дію Указом Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 року, серед основних напрямів державної політики національної безпеки України зазначено, що «створення ефективного сектора безпеки і оборони», повинно відбуватися через «удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективної координації та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектору безпеки і оборони». У Стратегії підкреслюються основні чинники неефективності системи забезпечення національної безпеки і оборони України серед яких, зокрема: «...інституційна слабкість, непрофесійність,...; недостатність ресурсного забезпечення та неефективне використання ресурсів у секторі безпеки і оборони» [261].

Саме тому актуальність розробки теоретико-методологічних засад та механізмів розвитку вітчизняних інтелектуальних ресурсів державного управління тісно пов'язане з необхідністю переходу до принципово нової



управлінської парадигми розвитку українського суспільства та держави, яка передбачає створення на загальнодержавному та місцевому рівнях ефективної системи інтелектуальної підтримки та науково-експертного супроводу державного управління. Це є також важливим питанням порядку денного у процесі забезпечення національної безпеки та актуальним науковим завданням, від успішного вирішення якого значною мірою залежить ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки держави.

Для розуміння сутності інтелектуального ресурсу державного управління велике значення мають роботи пов'язані з структурно-генетичним підходом до інтелекту Ж. Піаже, когнітивістським підходом Ч. Спірмена. Вивченню інтелекту як психофізіологічних задатків загальних розумових здібностей особистості присвячені роботи Б. Теплова, В. Небиліцина, Є. Голубевої. Дослідження О. Тіхомирова та М. Холодної присвячені аналізу інтелекту як емоційної і мотиваційної регуляції інтелектуальної діяльності та дослідженню когнітивних стилей.

Аспекти управлінської діяльності та удосконалення управління соціальною системою взагалі, і окремими інститутами зокрема досліджували М. Вебер, Д. Морено, Т. Парсонс, О. Пригожин, А. Турен; управління соціальними організаціями розглядали Р. Арон, П. Блау, В. Іванов, М. Марков, Р. Міхельс; соціологічний підхід до впровадження соціальних технологій аналізували Є. Капітонов, Н. Стефанов, Ю. Сурмін, Н. Туленков; різновиди технологій в управлінському процесі досліджені В. Беспальком, Ф. Янушкевич; діагностуванню, моделюванню, прогностному проектуванню присвячені роботи І. Бестужева-Лади, І. Дев'ятко, Ю. Канигіна, П. Орлова, В. Хмелька та інших.

Наприкінці ХХ ст. поняттями «інтелект», «інтелектуальний капітал» почали оперувати економісти, політологи та управлінці (В. Врублевський, Л. Кравчук, Є. Марчук, Ю. Саєнко). Разом з тим, на сьогодні не існує повномасштабних досліджень інтелектуальних ресурсів державного управління, як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій думці. Хоча окремі аспекти даної проблеми знайшли відображення у працях багатьох авторів. Так, дослідженню

інтелектуального потенціалу присвячені роботи А. Кузьміна, Н. Липовської, А. Рогожина; інтелектуальний капітал розглядають О. Бервено, О. Бутнік-Сіверський, П. Крайнев, І. Комаров. Серед авторів, що безпосередньо займаються проблемами створення та використання інтелектуальних ресурсів, слід виділити російських дослідників В. Абрамова, С. Клімова, О. Кореняку, Н. Пермінову. Однак, вони розглядають інтелектуальні ресурси організацій, підприємств, фірм, і лише з позиції економіки.

Українські вчені досліджували окремі складові розвитку інтелектуальних ресурсів: реформування освіти (В. Андрущенко, В. Бебик, О. Дем'янчук, К. Корсак, В. Кремень, А. Сердюк, Є. Старченко); розвиток науково-технічної сфери (Б. Малицький, І. Шевченко, В. Яцків); управління людськими ресурсами (Л. Борщ, Є. Лібанова, Г. Щокін, В. Янчевський); управління інформаційними ресурсами (А. Баранов, С. Вакуленко, І. Гаврилов, Г. Гордієнко, О. Григор, О. Гросов, В. Дрешпак, Б. Дуда, І. Іваницький, В. Іванов, О. Литвиненко, Р. Павленко, М. Павлютенкова, Г. Поцепцов, О. Соснін, С. Чукут). Окрім того, у процесі розвитку науки державного управління були сформульовані основні підходи щодо теоретико-методологічних засад створення та використання інтелектуальних ресурсів. Вони викладені у працях Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Князева, Н. Нижник, Ю. Сурміна, В. Токовенко та ін. Питання підготовки професійних кадрів для системи публічного управління та інтелектуально-кадрового забезпечення системи національної безпеки досліджували у своїх роботах В. Горбулін, О. Дзьобань, В. Ліпкан, А. Семенченко, А. Сіцінський, Г. Ситник.

Початок ХХІ століття характеризується появою дисертаційних досліджень вітчизняних авторів щодо проблем розвитку та управління інтелектуальним ресурсом та інтелектуальним капіталом. Так, у дисертації О. Кіреєвої «Державне управління розвитком інтелектуальних ресурсів в Україні: теоретико-методологічний аспект» (2006) проаналізовано найсуттєвіші параметри й ознаки складових інтелектуальних ресурсів, які поєднують в собі знання, інформаційні ресурси й людські ресурси. О. Агарков присвятив своє дисертаційне дослідження

науковому обґрунтуванню теоретико-методологічних і практичних можливостей інтелектуального капіталу державного управління в оптимізації соціального простору, стану й тенденціям його розвитку. В цієї роботі автор розробив концепцію «Інтелектуальний капітал державного управління», основи теорії його поля, структуру, функції, механізми і закони функціонування даного типу капіталу. Тенденції його розвитку автор розглядає в контексті синтезу поліпарадигмальних соціологічних підходів.

Аналіз наукових здобутків цих та інших дослідників дозволяє дійти висновку що має місце відсутність комплексного наукового бачення сутнісних характеристик інтелектуального ресурсу державного управління у сфері національної безпеки. Необхідним є обґрунтування його дефініції, визначення механізмів його функціонування, структури, функцій в системі державного управління загалом та у сфері національної безпеки зокрема. Це дає можливість розробити поняття «інтелектуальні ресурси державного управління у сфері національної безпеки», визначати фактори, що впливають на їх формування та розвиток. Також поза увагою зарубіжних та вітчизняних авторів залишається дослідження інтелектуальних ресурсів як чинника національної безпеки держави. З аналізу наукового стану проблеми можна зробити висновок, що тема дослідження є актуальною та недостатньо розробленою в науковій літературі.

У монографії досліджено теоретико-методологічні засади розвитку та відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки і на цій основі визначено актуальні напрями удосконалення цього процесу.

## РОЗДІЛ 1.

# ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

### 1.1. Ступінь наукової розробки проблеми розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки

Становлення наукових уявлень про інтелектуальні ресурси відбувалося у межах різних соціальних наук. У другій половині ХХ ст. сутність інтелектуальних ресурсів почали досліджувати у психології та соціології. Так, у психології почали використовувати поняття «інтелект» для опису розумових здібностей людини, а у соціології з'явилося нове поняття — «соціальний інтелект».

Наприкінці ХХ ст. поняттями «інтелект», «інтелектуальний капітал» почали оперувати економісти, політологи та управлінці, а саме — В. Врублевський, Л. Кравчук, Є. Марчук, Ю. Саєнко [51]. Але слід підкреслити, що на сьогодні не існує повномасштабних досліджень інтелектуальних ресурсів суспільства як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій думці. Хоча окремі аспекти даної проблеми знайшли відображення у працях багатьох вітчизняних авторів. Так, дослідженню інтелектуального потенціалу присвячені роботи А. Кузьміна, А. Рогожина[146] інтелектуальний капітал розглядають О. Бервено[20], П. Крайнев[142] на особливості управління інтелектуальною власністю звертають увагу російські дослідники Г. Бромберг та Б. Розов[29] та вітчизняні — Г. Андрощук, А. Пахаренко[10], А. Варгатюк та Ю. Капіця[119]. Серед авторів, що безпосередньо займаються проблемами створення та використання інтелектуальних ресурсів, слід виділити російських дослідників С. Клімова [129], О. Кореняку, Н. Пермінову[236], С. Симановського[280], а також вітчизняних — В.Бедратого[19], Б. Данилишина[77].

Соціальні аспекти розвитку інтелекту, зокрема висвітлені в роботах А. Алексєєва, В. Іноземцева[115], Е. Тоффлера[335–336], Ф. Фукуями[358–359], Ю. Хабермаса[360], Г. Щокіна[376–377] та ін.

Однак, вище згадані автори розглядають інтелектуальні ресурси організацій, підприємств, фірм і лише з позиції економіки. У працях цих авторів обґрунтовується теза «інтелектуалізованому суспільству — інтелектуалізоване управління», реалізація якої потребує освоєння і активного використання практикуючим корпусом українських керівників-практиків інноваційних технологій управління людськими ресурсами.

У кінцевому підсумку, виконаний аналіз історіографії проблеми дав змогу дійти висновку, що найчастіше мова йде лише про окремі складові розвитку інтелектуальних ресурсів: реформування освіти (В. Андрущенко [8–9], В. Бебик [18], В. Кремень [143]); розвиток науково-технічної сфери (Б. Малицький [160], І. Шевченко [369], В. Яцків [381]); управління людськими ресурсами (Л. Борщ [30], Є. Лібанова [158], В. Янчевський [380]); зіхист інформаційних ресурсів (А. Баранов [17], С. Вакуленко [36], І. Гаврилов [52], В. Дрешпак [88], Б. Дуда [89], О. Литвиненко [156–157], Р. Павленко [229]); інформаційна війна та інформаційні ресурси держави (М. Павлютенкова [230], Г. Почепцов, С. Чукут [249] та О. Соснін [297–298]), цифрове врядування, переваги та ризики застосування цифрових технологій «Блокчейн» у державному управлінні (О. Карпенко [120–121]), інформаційна складова державної політики та управління, інформаційно-аналітична діяльність як складова стратегічного управління (Н. Грицяк Н [75-76]).

Початок ХХІ ст. характеризується появою дисертаційних досліджень вітчизняних авторів щодо проблем розвитку та управління інтелектуальним ресурсом та інтелектуальним капіталом. Так, О. Агарков[2] присвятив дисертаційне дослідження науковому обґрунтуванню теоретико-методологічних і практичних можливостей інтелектуального капіталу державного управління в оптимізації соціального простору, стану й тенденціям його розвитку. В цій роботі автор досліджує поняття «інтелектуальний капітал державного

управління», структуру, функції, механізми і закони функціонування даного типу капіталу. Тенденції розвитку даного поняття автор розглядає в контексті синтезу поліпарадигмальних соціологічних підходів.

У дисертації О. Кіреєвої[125] «Державне управління розвитком інтелектуальних ресурсів в Україні: теоретико-методологічний аспект» (2006) проаналізовано найсуттєвіші параметри й ознаки складових інтелектуальних ресурсів, які поєднують у собі знання, інформаційні ресурси й людські ресурси. На основі аналізу структури та функцій інтелектуальних ресурсів суспільства змодельоване процес їх відтворення, що відбувається одночасно на особистісному, організаційному та державному рівнях.

Основні наукові підходи щодо теоретико-методологічних засад створення та використання інтелектуальних ресурсів викладено у працях Г. Атаманчука [12–13], Білінської М.М. [112], В. Бакуменка [14–16], В. Князева [130–133], Н. Нижник[216–218], Г. Ситника [281–294; 324], Ю. Сурміна [316–323] та ін.

Деякі аспекти стратегічного управління та стратегічного планування політики національної безпеки розглядаються у працях вітчизняних вчених. Так, проблеми стратегічного аналізу у сфері національної безпеки розкривали вітчизняні автори В. Богданович [24–26], В. Горбулін та А. Качинський [67–71], А. Семенченко [274–279].

Професор Г. Ситник у роботах, присвячених кадровому забезпеченню сфери національної безпеки, зазначає, що розв'язати комплексні проблеми забезпечення національної безпеки здатні лише професійно підготовлені управлінські кадри, виконання функціональних обов'язків яких безпосередньо пов'язане з організаційно-розпорядчою, консультативно-дорадчою та експертно-аналітичною діяльністю у сфері національної безпеки [294]. Предметом наукових розвідок автора є також дослідження комплексу завдань щодо наукового супроводу розробки і впровадження у практику державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки [287-288].

Тенденції розвитку системи науково-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення у сфері національної безпеки України досліджує у

В. Горбулін [69]. Автор висвітлює основні етапи становлення цієї системи, вказує на її природно-історичний зв'язок із процесами, що відбувались у цій сфері, насамперед виходячи з особливостей становлення самої системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ) та її основного компоненту — Ради національної безпеки та оборони України (РНБОУ); визначає основні проблеми розвитку цієї системи та пропонує комплекс заходів і дій щодо їх розв'язання.

Так, В. Горбулін та А. Качинський [67–68] досліджують сучасні тенденції й проблеми стратегічного планування у сфері національної безпеки, а саме: поєднання стратегічного планування та стратегічного менеджменту. Значну увагу автори приділяють розробленому ними методу — циклу стратегічних змін, що складається з восьми кроків: індивідуальність СЗНБ держави та її суб'єктів; офіційні обов'язки, повноваження та місія СЗНБ держави та її суб'єктів; застосування методології SWOT-аналізу для оцінювання стану внутрішнього і зовнішнього середовищ; методи визначення стратегічних проблем національної безпеки й окреслення основних кроків процесу їхнього структурування; методи сценарного планування; нормативно-правова вертикаль стратегічних документів у сфері національної безпеки; оцінювання ризику; реалізація затверджених доктрин, концепцій, стратегій, державних програм і цільових планів СЗНБ. Вітчизняні дослідники В. Богданович та А. Семенченко [25; 275–279] є авторами комплексної моделі стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки та методики її розробки.

Російська історіографія даного питання представлена роботами експертів Центру проблемного аналізу та державно-управлінського проектування В. Багдасаряна, М. Вілісова, Д. Журавльова, І. Репіна, С. Сулакшіна, В. Якуніна [270; 311–313; 379], які вважають, що результативність державної влади і стан управлінської еліти прямо залежать від науково-експертного супроводу державного управління, вони акцентують увагу на проблемі наукового забезпечення державного управління та використання наукових методів у професійної діяльності державних службовців.

Аналіз наукових здобутків цих та інших дослідників дає змогу дійти висновку, щодо відсутності комплексного наукового бачення сутнісних характеристик інтелектуальних ресурсів державного управління. Необхідним є обґрунтування дефініцій, визначення механізмів функціонування даного типу ресурсів, структури, функцій у системі державного управління загалом та у сфері національної безпеки зокрема. Це дає можливість доопрацювати поняття «інтелектуальні ресурси державного управління», визначати фактори, що впливають на їх стан та розвиток. Поза увагою зарубіжних та вітчизняних авторів залишається дослідження інтелектуальних ресурсів державного управління як визначального чинника у сфері національної безпеки. З аналізу наукового стану проблеми можна зробити висновок, що тема дослідження є актуальною та недостатньо розробленою в науковій літературі.

Для більш детального розуміння поняття «інтелектуальні ресурси державного управління» та їх місця у процесах забезпечення національної безпеки пропонуємо розкрити причинно-наслідкові зв'язки між категоріями *інтелектуальний ресурс*, *державне управління* та *національна безпека* і їх понятійну еволюцію. Беручи до уваги, що фундаментальні наукові дослідження таких категорій, як «ресурс», «потенціал», «інтелектуальний ресурс», «державне управління», «національна безпека», мають евристичний потенціал для обґрунтування поняття «інтелектуальний ресурс державного управління» і можуть бути застосовані для осмислення його сутності і ролі в організації системи державного управління загалом та національної безпеки зокрема, автор керується принципом органічного поєднання історичного й логічного підходів у процесі дослідження.

Сучасне українське суспільство характеризується динамізмом розвитку та прискореними темпами соціальних змін. Все це потребує постійного перегляду соціальної реальності у світлі прогнозування соціальних конфліктів, викликів та загроз національній безпеці. Мінімізація ризиків настання таких загроз у суспільстві можлива лише за ефективного державного управління, яке забезпечене відповідними інтелектуальними ресурсами. Для розуміння ролі



інтелектуального ресурсу у цьому процесі необхідно, перш за все, визначити етимологію поняття «інтелектуальні ресурси державного управління».

Оскільки інтелектуальний ресурс державного управління є надскладним утворенням, його визначення припускає етапність аналізу. Мета першого етапу — розмежування розуміння категорій «потенціал», «ресурс», «капітал». Другий етап передбачає з'ясування причинно-наслідкових зв'язків між категоріями «інтелект», «інтелектуальний потенціал», «інтелектуальний ресурс», «інтелектуальний капітал». Третій етап — це з'ясування причинно-наслідкових зв'язків між поняттями «інтелектуальний ресурс», «державне управління» та «національна безпека» й формулювання поняття «інтелектуальний ресурс державного управління» як цілісного утворення, характеристика його сутності, функцій та місця у процесах забезпечення національної безпеки України.

Починаємо аналіз поняття «інтелектуальний ресурс державного управління» з *першого етапу*: розмежування категорій «потенціал», «ресурс», «капітал».

У сучасну епоху, що характеризується швидкими змінами, одним із найбільш уживаних понять стає поняття потенціалу. *Потенціал* (від лат. *potentia* — сила) — можливості, наявні сили, запаси; сукупність засобів, необхідних для чогось; можливості і джерела, які є в наявності, і які можуть бути використаними для досягнення певної мети, можливості окремої особи, суспільства, держави в певній галузі (напр., економічний потенціал) [22, с. 440].

Це надзвичайно широке поняття, що підсумовує можливості зростання в тій або іншій сфері, наявність передумов такого зростання, які для своєї реалізації потребують тих або інших суспільних умов. Потенціал зростання не завжди означає наявність зростання в даний момент. Динаміка руху кількісних показників потенціалу дає можливість створення спектру прогнозів, кожен із яких пов'язується з припущеннями про вплив внутрішніх і зовнішніх чинників на процес, що вивчається. Потенціал — це перспективна складова ресурсу. Кожен ресурс може бути потенціалом, але не кожен потенціал стає ресурсом.

*Ресурси* (від франц. *ressource* — допоміжний засіб) — основні елементи виробничого потенціалу, які має в розпорядженні система і які вона використовує для досягнення конкретних цілей економічного розвитку [321]. Це засоби, цінності, запаси, джерела і передумови отримання необхідних людям матеріальних і духовних благ, які можна реалізувати за існуючих технологій і соціально-економічних відносин. Ресурси це також можливості або джерела розвитку інноваційної економіки. В їхній основі лежать наукові знання, які або можуть бути використані, або вже використовуються в інноваційній діяльності.

Термін «*капітал*» являє собою фундаментальну категорію ринкової економіки, для якої характерна багатозначність. Капітал — форма закріплення, збереження (відтворення), накопичення, розвитку людського досвіду. Основою капіталу є опредмечування людських якостей і сил у вигляді засобів діяльності й кооперації людей, у вигляді системи речей, що обумовлює відтворення суспільного життя. Оскільки капітал функціонує як відчужена від суб'єктів діяльна форма, він може представлятися не тільки як суспільне, — створене і відтворне людьми, — але і як речове (натуральне) утворення. До того, як капітал стали розуміти як економічну категорію, тобто граничне узагальнення засобів відтворення суспільного багатства, поняттям капітал позначали: «багатство», «можливості», «гроші», «добро», «надбання» [31, с.123]. К. Маркс у своїх дослідженнях капіталу, що мали принципове значення для методології аналізу капіталістичного відтворення суспільного життя, звернув увагу на парадокс капіталу, коли той, саме через свою абстрактно-загальну, відчужену від людських індивідів форму, сприймається як матеріальне багатство [164, с. 321].

Створення і відтворення капіталу значною мірою залежить від наявності й рівня інтелекту особистості, трактування якого є неоднозначним. У соціальних науках інтелект розглядається як [31]:

- загальна здатність до пізнання й вирішення проблем, що визначає успішність будь-якої діяльності й лежить в основі інших здібностей;
- система всіх пізнавальних здібностей індивіда: відчуття, сприйняття, пам'яті, уяви, мислення;

- здатність до вирішення проблем без проб і помилок, «подумки». Поняття «інтелекту» як загальної розумової здатності застосовується як узагальнення поведінкових характеристик, пов'язаних із успішною адаптацією до нових життєвих завдань.

Після визначення суті понять «потенціал», «ресурс» та «капітал», логічним є продовження аналізу в контексті визначення й дослідження суті понять «інтелект», «інтелектуальний потенціал», «інтелектуальний ресурс», «інтелектуальний капітал», що й буде метою *другого етапу* дослідження поняття «інтелектуальні ресурси державного управління».

Значну увагу аналізу поняття «інтелект» приділяють такі зарубіжні автори як Е. Брукінг, Т. Бьюзен, Р. Мінс, Д. Шнайдер, Р. Нельсон і С. Уінтер, А. Слівотські, Д. Моррісон. та ін. Засновниками дослідження цієї дефініції на пострадянському просторі можна вважати Л. Шаховську, Б. Леонтєва, В. Іноземцева та ін.

Для розуміння сутності інтелектуального ресурсу велике значення мають роботи, пов'язані зі структурно-генетичним підходом до інтелекту Ж. Піаже, когнітивістським підходом Ч. Спірмена.

На початку ХХ ст. інтелект розглядався як досягнутий до певного віку рівень психічного розвитку, який проявляється у сформованості пізнавальних функцій, а також у ступені засвоєння розумових умінь і знань. У даний час у тестології прийняте диспозиційне трактування інтелекту як властивості психіки, схильності раціонально діяти у новій ситуації. При цьому виділяється низка напрямів у дослідженні інтелекту:

- структурно-генетичний підхід базується на ідеях Ж. Піаже, де інтелект розглядається як найвищий універсальний спосіб урівноваження суб'єкта з середовищем [239];

- когнітивістський підхід заснований на розумінні інтелекту як когнітивної структури, специфіка якої визначається досвідом індивіда. Ч. Спірмен[424] висунув концепцію «генерального чинника», розглядаючи інтелект як загальну «розумову енергію», рівень якої визначає успішність виконання будь-яких

тестів. До найпоширеніших належить також концепція Р. Кеттела [390] про два види інтелекту (відповідних двом виділеним ним чинникам): «плинному» (fluid) і «кристалізованому» (crystallized). Ця концепція займає ніби проміжне положення між поглядами на інтелект як єдину загальну спроможність і уявленнями про нього як про множинність розумових здібностей. За Р. Кеттелом, «плинний» інтелект виступає в завданнях, розв'язання яких потребує пристосування до змін; він залежить від дії чинника спадковості; «кристалізований» інтелект виступає, на його думку, у разі розв'язання завдань, що потребують відповідних навичок і використання минулого досвіду; він залежить від впливів середовища. Крім двох загальних чинників Р. Кеттел виділив парціальні чинники, пов'язані з активністю окремих аналізаторів (зокрема, чинник візуалізації), а також чинники-операції, відповідні за змістом спеціальним чинникам Ч. Спірмена[424]. Дослідження інтелекту у літньому віці підтверджують модель Р. Кеттела: з віком (після 40–50 років) знижуються показники «плинного» інтелекту, а показники «кристалізованого» залишаються майже незмінними. Зазначимо, що заслугою Дж. Гілфорда[403] є виділення «соціального інтелекту» як сукупності інтелектуальних здібностей, що визначають успішність оцінювання, прогнозування поведінки людей. Крім того, він виділив здатність до дивергентного мислення (здатність до породження безлічі оригінальних і нестандартних рішень) як основу креативності. Сьогодні, попри спроби виділити дедалі нові «елементарні інтелектуальні здібності», більшість дослідників сходяться на тому, що загальний інтелект існує як універсальна психічна здатність. У зв'язку з успіхами в розвитку кібернетики, теорії систем, теорії інформації тощо намітилася тенденція розуміти інтелект як пізнавальну діяльність будь-яких складних систем, здатних до навчання, цілеспрямованої переробки інформації і саморегулювання.

Таким чином, у науці інтелект розглядається як складна багаторівнева структура, а саме:

- інтелект як результат процесу соціалізації, а також впливу культури в цілому (соціокультурний підхід);

- інтелект як наслідок адаптації до вимог навколишнього середовища в природних умовах взаємодії людини з навколишнім світом (генетичний підхід);
- інтелект як особлива форма людської діяльності (процесуально-діяльнісний підхід);
- інтелект як продукт цілеспрямованого навчання;
- інтелект як сукупність елементарних процесів обробки інформації (інформаційний підхід);
- інтелект як особлива форма змісту свідомості (феноменологічний підхід);
- інтелект як система різнорівневих пізнавальних процесів (структурно-рівневий підхід);
- інтелект як чинник саморегуляції (підхід регуляції).

Л. Бурлачук [34, с. 441] вважає, що інтелект характеризує відносно самостійну динамічну структуру пізнавальних властивостей особистості, що виникає на основі спадкових закріплених анатомо-фізіологічних особливостей мозку і нервової системи (нахилів), що формується і проявляється в діяльності, обумовленості культурно-історичними умовами і забезпечує адекватну взаємодію з навколишньою дійсністю, її цілеспрямоване перетворення.

Виходячи з вищезгаданих точок зору на поняття «інтелект», пропонуємо виділити такі його складові:

- креативність;
- пізнавальні здібності;
- загальна розумова здатність;
- комунікативні здібності;
- аналітичність;
- критичне мислення;
- відповідальність (ціннісна складова).

*Інтелектуальний потенціал* це сукупність результатів усвідомлюваної розумової діяльності, що за певних умов можуть бути використані для досягнення визначеної мети [126].

Потенціал є можливим (приховані, ще не задіяні) резервом розвитку сфери виробництва інтелектуальних продуктів (об'єктів інтелектуальної власності). Тобто, це ті засоби, умови, можливості, які соціально-економічна система має в своєму розпорядженні для реалізації нових проектів, освоєння нових технологій, здобуття наукоємної продукції і матеріалів, творчості.

Інтелектуальний потенціал — це перспективна складова інтелектуального ресурсу, яка може бути мобілізована, активізована й ефективно використана для досягнення мети у відповідній сфері суспільного життя. Це здатність нагромаджувати, використовувати і відтворювати нові знання. Інтелектуальний потенціал має людина, група людей, організація, нація, суспільство, цивілізація в цілому. Багатство суспільства оцінюється його інтелектуальним потенціалом і здатністю суспільства перетворювати інтелектуальний потенціал на інтелектуальний ресурс і продукт. Потенціал зростання не завжди означає наявність зростання в даний момент. Динаміка руху кількісних показників потенціалу дає можливість створення спектру прогнозів, кожен із яких пов'язується з припущеннями про ту або іншу дію внутрішніх і зовнішніх чинників на процес, що вивчається.

Таким чином, інтелектуальний потенціал є інтегральним поняттям, але більш спеціалізованим. У ньому повинен відобразитись в узагальненому вигляді рівень розвитку двох тісно пов'язаних між собою сфер інтелектуального життя суспільства, а саме — науки й освіти.

Зростання інтелектуального потенціалу визначається, по-перше, можливостями забезпечувати науку сучасними капітало- і ресурсоемними приладами, апаратами і установками, які самі по собі є втіленням новітніх досягнень наукової і технічної думки, нанотехнологіями; по-друге, можливостями підготовки достатньої кількості кваліфікованих кадрів учених, інженерів, техніків, управлінців високого рівня. Разом узяті, потреби створення й безперервного розвитку матеріальної бази науки та її забезпечення кадрами, які цю базу можуть з належною ефективністю використовувати й удосконалювати, мають сьогодні в розвиненій групі країн узагальнене

вираження у фінансовому забезпеченні сфери науки і сфери освіти. Тому важливо підкреслити, що протягом певного періоду вдається до певної міри практично безкоштовно використовувати досягнення світової науки (як це було в Японії на першій стадії післявоєнної модернізації), або широко залучати підготовлені в інших країнах кадри фахівців (як це було в США під час створення атомної зброї в роки Другої світової війни і триває в даний час, зокрема, за рахунок «відтоку мізків» з інших країн світу) [165]. Але й та, й інша можливості можуть забезпечити зростання інтелектуального потенціалу лише в обмежених історичними обставинами межах. Міцно увійти до числа передових розвинених країн і утриматися в лідерах світового прогресу (останнє є важливим завданням для сучасної України), можна лише у разі створення й нарощування власного національного наукового потенціалу і системи підготовки наукових і технічних кадрів високої кваліфікації. Відповідно до цього ми вважаємо, що при конструюванні такого інтегрального індексу, як інтелектуальний потенціал (ІП), слід певним чином звести воедино показники стану освіти й науки, освітнього й наукового потенціалу. Інтелектуальний потенціал характеризує вихідний стан об'єкта, на підставі якого можна реально визначити перспективні цілі.

У зв'язку з цим існує поняття «критична маса національного інтелектуального потенціалу» (зокрема, науково-дослідницького та інженерно-технічного), тобто такий рівень його гранично допустимої мінімальної (критеріальної) величини, опускаючись нижче за який держава приречена на тривале культурне і творче животіння, маргінальний стан у світовому науково-технічному і соціально-економічному прогресі, постійну залежність від іноземних матеріальних, фінансових та інтелектуальних ресурсів і, нарешті, на втрату свого економічного і політичного суверенітету [196]. «Критичну масу» інтелектуального потенціалу, можна, зокрема, визначати через фізичну наявність осіб з вищою освітою, зайнятих у сфері науково-дослідної та дослідно-конструкторської роботи (НДДКР) і у виробництві (застосовується для розрахунків інтелектуального потенціалу як на мікро-, так і на макрорівні). У загальнішому вигляді, на нашу думку, слід використовувати такий інтегральний

показник, як доля витрат на НДДКР у валовому внутрішньому продукті (ВВП), адже масштаби кадрового компонента інтелектуального потенціалу держави вирішальним чином залежать від обсягу фінансування сфери інтелектуального виробництва.

На підставі цього можна говорити про наявність трьох типів інтелектуального потенціалу.

*Перший тип* — слабкий інтелектуальний потенціал, коли його величина протягом тривалого періоду часу залишається нижчою за «критичну масу». Постійність такої ситуації в економіці може привести до деградації суспільства і повної втрати інтелектуального потенціалу.

*Другий тип* — пороговий (середній рівень) інтелектуального потенціалу, який характеризується відповідністю його величини показнику «критичної маси», опускатися нижче за який згубно для економічної безпеки і стійкості суспільства. Йдеться про ситуацію регресу.

*Третій тип* — високий інтелектуальний потенціал, що перевищує показник «критичної маси», характерний для суспільства, що прагне до постійного оновлення і має високу інноваційну активність.

Згідно з експертними оцінками, руйнування національного інтелектуального потенціалу може статися, якщо частка витрат на НДДКР у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни протягом 5–7 років стабільно не перевищує 1 % в рік і внаслідок цього частка осіб з вищою природничо-науковою і інженерно-технічною освітою в загальній кількості зайнятих у народному господарстві знижується з відповідним часовим лагом до 2–4 %. Саме ці вказані величини будуть нижньою межею «критичної маси» інтелектуального потенціалу, характерною для економіки, що регресує, коли даний показник у своєму падінні проходить через величини, відповідні простому відтворенню (тобто підтримання деякої стабільності на нижчому гранично допустимому рівні).

Верхня межа «критичної маси» інтелектуального потенціалу знаходиться приблизно в інтервалі 1,5–2,0 %, після чого з лагом 5–7 років може виявитися



позитивний ефект: чисельність осіб з вищою природничо-науковою і інженерно-технічною освітою зростає до 4–6 %, стабілізується виробництво, проявляється тенденція до підвищення темпів економічного зростання.

Доти, доки критична маса інтелектуального потенціалу не накопичена, навіть за наявності природних, людських можливостей, фінансової допомоги з боку міжнародних організацій та інших країн, держава приречена на соціально-економічне відставання й перебування в розряді тих, що відстають.

Саме держава має забезпечувати розвиток інтелектуального потенціалу нації. Включаючи в державну політику чинник інноваційного розвитку, продукування інтелектуального потенціалу, створення й використання нових знань, технологій, інформації як джерел економічного піднесення, соціального й духовного розвитку, залучаючи до інноваційного процесу все населення, держава тим самим надає вітчизняній економіці і підприємництву реальну перевагу в глобальній економіці і конкуренції.

Тобто, можна дійти висновку, що інтелектуальний потенціал — це всі можливості розвитку економіки у вигляді створених наукових знань, які ще не реалізувалися, адже рівень розвитку продуктивних сил не дає змогу їх використовувати як джерело подальшого розвитку.

Невикористання інтелектуального потенціалу призводить до його швидкого знецінювання, старіння, а це, в свою чергу, призводить до втрати його вартості та унеможливорює його перехід у стан інтелектуального ресурсу.

*Інтелектуальні ресурси* (від лат. *Intellectus* — розуміння, розум) — історично сформовані здібності, уміння та навички розумової діяльності, спрямовані на підтримання взаємодії процесів виникнення, становлення та зміни суб'єктів соціального буття [127].

*Інтелектуальним ресурсом* є лише ті знання, що *актуалізовані* в суспільстві — в економіці, освітніх технологіях тощо. Ці знання є компонентом системи людської діяльності і мають практичне значення для людини в її соціальному і особистому житті, це безліч фіксованих результатів інтелектуальної діяльності. *Інтелектуальні ресурси* — це наукові знання, які

залучені у виробництво як його чинники і стали рушійною силою інноваційного розвитку економіки.

Першою і необхідною умовою існування інтелектуальних ресурсів є їхнє постійне оновлення та розширене відтворення, а найважливішою вимогою щодо інтелектуального ресурсу є його використання. Інтелектуальні ресурси — це також й люди, що володіють технологіями мислення, це експерти в тих чи інших галузях. Але саме по собі існування таких людей ще не формує ресурс. Необхідно, щоб існувала державна чи громадська воля на актуалізацію інтелектуального потенціалу та переведення його у інтелектуальний ресурс і відповідні кошти, достатні, щоб виконати цю роботу.

*Інтелектуальний продукт* — це матеріалізований інтелектуальний ресурс в об'єктах техніки, нових продуктах, матеріалах, книгах, картинах тощо.

*Інтелектуальна власність* — це сукупність виняткових прав громадянина або юридичної особи на результати інтелектуальної діяльності, конкретний перелік яких встановлюється законодавством відповідної країни.

Термін «інтелектуальний капітал» досить новий, він зобов'язаний своєю появою теорій постіндустріального та інформаційного суспільства, які звернули погляд на даний феномен у 80–90-х роках ХХ ст., в силу процесів, що відбуваються в економіці розвинених країн: підвищення частки інтелектуальної складової продукції та інформатизації економічних процесів.

За Е. Брукінгом, «Інтелектуальний капітал — це термін на означення нематеріальних активів, без яких компанія не може існувати, підсилюючи конкурентні переваги» [31, с. 31].

Наведена оцінка дана з позиції практика, що активно використовує в творчій діяльності нематеріальні активи, оцінювання і управління якими реально здійснюється.

От як визначає поняття «інтелектуальний капітал» В. Іноземцев: «Інформація і знання, ці специфічні за своєю природою і формам участі у виробничому процесі чинники, в межах фірм набувають рис інтелектуального капіталу. Інтелектуальний капітал є щось на кшталт «колективного мозку», що

акумулює наукові і повсякденні знання працівників, інтелектуальну власність і накопичений досвід, спілкування і організаційну структуру, інформаційні мережі і імідж фірми» [115, с. 340].

Б. Леонт'єв дотримується визначення інтелектуального капіталу, даного Л. Едвінссоном, згідно з яким інтелектуальний капітал утворюється з трьох складових: людського капіталу, організаційного (або структурного) капіталу і клієнтського капіталу, кожен із яких може бути позиковим або власним. Під інтелектуальним капіталом того або іншого суб'єкта Б. Леонт'єв розуміє вартість сукупності інтелектуальних активів, що є у нього, включаючи інтелектуальну власність, його природні і набуті інтелектуальні здібності й навички, а також накопичені ним бази знань і корисні відносини з іншими суб'єктами.

Інтелектуальний капітал — це соціально-економічні відносини з приводу відтворення й відчуження результатів інтелектуальної (креативної) діяльності між носіями інтелектуальних здібностей, що набувають форми інтелектуальної власності, і її потенційними споживачами. Головна функція інтелектуального капіталу — істотно прискорювати приріст маси прибутку за рахунок формування й реалізації необхідних суспільству систем знань, речей і відносин, які, у свою чергу, забезпечують його високоефективну господарську діяльність [154, с.101–115].

Мета наступного, *третього, етапу* нашого дослідження у рамках даного підрозділу — це з'ясування причинно-наслідкових зв'язків між поняттями «інтелектуальний ресурс», «державне управління» та «національна безпека» з метою виділення особливостей поняття «інтелектуальний ресурс державного управління» як цілісного утворення та його місця у системі національної безпеки країни.

У теорії державного управління сформувалися два основних підходи до визначення поняття «державне управління». У «широкому» значенні державне управління — діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і

свобод громадян, узгодження груп інтересів у суспільстві та між державою й суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [14, с.150].

Отже, це сукупності всіх видів діяльності держави (тобто всіх форм реалізації державної влади в цілому), але таке визначення державного управління з методологічної точки зору є правомірним лише на рівні аналізу системи соціального управління в цілому. У «вузькому» сенсі поняття «державне управління» тлумачиться як притаманність саме адміністративно-правовій теорії державного управління.

У наукових теоретичних джерелах зустрічаються такі визначення державного управління: як підзаконної виконавчо-розпорядчої діяльності органів виконавчої влади, що полягає в безпосередньому здійсненні покладених на них функцій та повноважень з реалізації функцій держави; як відносно самостійної організаційно-управлінської, виконавчо-розпорядчої діяльності спеціально уповноважених органів держави та посадових осіб, що здійснюється на основі та на виконання законів і забезпечує повсякденне функціонування держави та її апарату; як виконавчо-розпорядчої, тобто підзаконної організуючої діяльності спеціально утворених органів держави, по безпосередньому керівництву виконанням законів та інших державних актів, перевірки їх виконання, планування, обліку та контролю, яка юридично проявляється в актах державного управління; як діяльності спеціально утворюваних органів, що становлять систему органів виконавчої влади.

Незважаючи на деякі відмінності в наведених визначеннях, в яких переважно проявляються особливості розуміння їх авторами природи й сутності досліджуваного явища, слід зазначити, що всі ці дефініції так чи інакше відображають його як специфічний вид державної діяльності.

У контексті нашого дослідження державне управління доцільно розглядати як особливий вид професійної діяльності, який забезпечує досягнення цілей соціальної системи і є засобом підтримання її цілісності, безпеки та оптимального функціонування й розвитку.

У сучасному науковому дискурсі існує два підходи до операціоналізації поняття «національна безпека». Згідно з першим, вона розглядається у контексті захисту національних інтересів, що, як правило, проявляються у вигляді ідеального та нормативного комплексу цілей (С. Баун, Б. Броді, О. Дзьобань, У. Липман, М. Карлан, Г. Моргентау, С. Хоффман)[81-82], а другий акцентує увагу на базових цінностях суспільства як структурного, екзистенціального, так і функціонального рівнів (А. Волферс, К. Норр, Д. Кауфман та ін.)[434]. Прибічники першого напряму, погляди яких наближаються до соціології «біхевіоризму» та традиційної школи «політичного реалізму», що набула поширення уз 60–70-х роках минулого століття, розглядають динаміку взаємовідносин держав як наслідок зіткнення їхніх засадничих інтересів. Згідно з цією теорією, залежно від того, узгоджені національні інтереси країн чи перебувають у суперечностях, реалізується той чи інший тип міждержавних відносин — від відвертого конфлікту або воєнних дій до дружніх союзницьких. Найважливіше місце у формуванні та орієнтації «національних інтересів» на міжнародній арені представники цієї школи відводять поняттю сили.

Кінець ХХ ст. у теорії безпеки характеризується активізацією альтернативного до першого підходу, який пов'язаний зі зверненням до системи цінностей як найбільш фундаментальних чинників, що визначають цілі, засоби та методи взаємодії держав на міжнародній арені. «Безпека є цінність, — підкреслює А. Волферс, — поряд з іншими цінностями національної держави» [434].

Але безпека інструментальна щодо інших базових цінностей («добробут», «розвиток»), оскільки вона є засобом збереження та підтримання цих цінностей. Представники цього напряму національну безпеку розуміють як частину державної політики, що має створювати внутрішні й зовнішні політичні умови для збереження життєво важливих національних цінностей. Так, аналітики військової академії у Вест-Пойнті (США) підкреслюють, що безпека в об'єктивному плані відображає відсутність загроз базовим цінностям суспільства, а в суб'єктивному — відсутність страху, що ці цінності можуть бути

піддані руйнації. Серед базових цінностей автори даної течії називають територіальну цілісність та політичний суверенітет, а серед екзистенціальних цінностей — «виживання», «добробут», «рівноправність», «свободу», «справедливість» тощо. Проте й у межах даного напрямку є небезпека тенденційного вибору базових та інших цінностей, які можуть виявитися традиційними цінностями правлячих еліт чи суб'єктивними цінностями тих чи інших соціальних та територіальних угруповань. У цілому, в межах обох підходів виникає ключова проблема — необхідність визначення множини інтересів або цінностей, які необхідно захищати [67; 419].

Принциповим у концепції національної безпеки є також відповідь на запитання: безпека чого? У сучасній системі наукових поглядів щодо цієї проблеми окреслюються, як правило, два підходи. Один із них можна назвати «західницьким», його поділяють і вітчизняні дослідники. Основа цього підходу — постановка проблеми цінності свободи та безпеки особистості. На думку прихильників цього підходу, безпека держави та суспільства є не самоціллю, а лише функцією забезпечення свободи й безпеки конкретного індивіда. Зміст другого підходу — висування на перший план безпеки держави. Вихідна теза — сильна держава гарантує безпеку особистості та суспільства. Вважаємо за доцільне зазначити, що тільки гармонійне збалансоване поєднання безпеки людини, суспільства й держави здатне гарантувати національну безпеку суспільства. Таким чином, у сучасній західній та вітчизняній історіографії не існує однозначності у розумінні та тлумаченні поняття «національна безпека».

Згідно з чинним законодавством України, *національна безпека* — захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [105].

Таким чином, сутнісні характеристики понять «інтелект», «ресурс», «інтелектуальний ресурс», «державне управління», «національна безпека» надають можливість автору таким чином обґрунтувати поняття:

*«Інтелектуальні ресурси державного управління»* — це актуалізовані у державно-управлінській практиці компоненти інтелектуального забезпечення системи державного управління, що підтримують її цілісність і виступають рушійною силою сталого розвитку суспільства, що включає у себе, зокрема, безпеку розвитку.

На нашу думку, інтелектуальні ресурси державного управління, як управлінську категорію, слід розглядати на трьох рівнях:

- на мікрорівні — як сукупність знань, навичок, здібностей (креативних, пізнавальних, загальних розумових, комунікативних), досвіду, що невід’ємні від його носія – працівника ОДВ та місцевого самоврядування, що обумовлені культурно-історичними умовами і забезпечують його адекватну взаємодію з громадськістю та ефективне виконання ним професійних обов’язків;

- на мезорівні — як ресурси професійної спільноти працівників ОДВ та органів місцевого самоврядування, що здійснюють професійну управлінську діяльність щодо вироблення інтелектуального продукту для забезпечення прийняття ефективних державно-управлінських рішень;

- на макрорівні — як «колективний мозок» системи державного управління, що акумулює, враховуючи історичний досвід і національний контекст, знання і досвід, забезпечуючи досягнення цілей управління соціальною системою і є засобом підтримання її цілісності, безпеки та оптимального функціонування і розвитку.

*«Інтелектуальні ресурси державного управління у сфері національної безпеки»* — це інтегральна управлінська категорія, що відображається у інтелектуальному забезпеченні системи державного управління як соціального інституту для реалізації нею національних інтересів та забезпечення національної безпеки.

## **1.2. Інтелектуальні ресурси державного управління в системі забезпечення державної влади: сутність, структура, функції**

Феномен інтелектуальних ресурсів є предметом розгляду у межах різних наук. Дослідженням сутності інтелектуальних ресурсів почала займатися психологія, яка активно використовувала поняття «інтелект» для опису розумових здібностей людини, у другій половині ХХ ст. у науковому обігу з'явилося нове поняття «соціальний інтелект». Наприкінці ХХ ст. поняттями «інтелект», «інтелектуальний капітал» почали оперувати економісти, політологи та управлінці. На сьогодні не існує повномасштабних досліджень інтелектуальних ресурсів державного управління, як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій думці. Як правило, предметом дослідження багатьох авторів є інтелектуальні ресурси організацій, підприємств, фірм як основи для економіки знань. У сучасній історіографії проблеми розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління не виділяють як окрему категорію із загальноприйнятої типології ресурсів влади та управління. Спостерігається відсутність комплексного наукового бачення сутнісних характеристик інтелектуального ресурсу державного управління. Саме тому необхідним є обґрунтування цієї дефініції, визначення механізмів функціонування даного типу ресурсів, його структури та функцій у системі державного управління[170].

Державно-управлінська діяльність неможлива без ресурсного забезпечення, яке за важливістю стоїть в одному ряду із цілепокладанням. Принципова особливість цілепокладання в державному управлінні полягає в його практичності, орієнтованості на конкретні справи і вчинки, рішення, ресурси й дії. Реалізація цілей державного управління потребує розробки механізмів раціонального розподілу необхідних ресурсів та ефективного їх використання.

Теорія державного управління виокремлює декілька видів ресурсів державної влади, але у загальноприйнятій типології серед багатьох видів ресурсів саме інтелектуальні ресурси як окрема категорія ресурсів державного управління не представлені, хоча в сучасному глобальному суспільстві вирішальним управлінським ресурсом стає наявність знань та володіння



інформацією. В цьому контексті актуальною є проблема теоретичного осмислення поняття «інтелектуальні ресурси державного управління».

Державна влада — політико-правовий інструмент забезпечення функціонування держави. Вона здійснюється за допомогою спеціального управлінського апарату й має відповідні ресурси для впливу на суспільство. Поняття влади та управління нерозривні. Реалізація влади відбувається шляхом панування або керування. Державне управління — спосіб реалізації державної влади. Під управлінням, як відомо, розуміють цілеспрямований, вольовий та упорядкований вплив суб'єкта на об'єкт. У соціальній сфері це вплив на зв'язки і відносини між компонентами, з яких складається суспільство, тобто на суспільні відносини[170].

Процес державного управління спирається на ресурсне забезпечення. Ресурси — провідний чинник ефективного державного управління. Це реальні й потенційні засоби, резерви, цінності й блага, які має в розпорядженні і використовує держава для реалізації управлінських цілей і завдань. Це ті можливості матеріального, інтелектуального, організаційного і духовно-етичного характеру, які має в своєму розпорядженні держава і може скористатися ними як у даний час, так і в майбутньому. Ресурси — це і соціальне середовище управління, і необхідна умова, і свого роду гарант успіху та ефективності цього управління. Без відповідних ресурсів жодне найрозумніше управлінське рішення не буде реалізовано. Ресурси — це ті засоби, цінності й методи, володіння якими гарантує успішну реалізацію найсміливіших управлінських задумів. А значить, систему ресурсного забезпечення державного управління необхідно постійно удосконалювати, своєчасно знімати протиріччя між власниками ресурсів і їх споживачами, добиватися, щоб ресурси використовувалися дбайливо й доцільно.

На думку Т. Монбріаля [199, с. 231] влада — це спроможність держави ефективно мобілізувати ресурси задля досягнення цілей, потенціал — це ймовірна сукупність цільових рубежів, що оцінюються керівництвом як досяжні; силова потуга — це поєднання потенціалу та спроможності переходу до дії. Без

ефективного управління ресурси залишаються непотрібними. На його думку, потенціал виражає діалектичне співвідношення, котре утверджується у свідомості керівництва залежно від його стратегічних розрахунків між цілями, що їх можна досягти, і ресурсами (засобами), необхідними для цього. Успіх у досягненні цілей державного управління залежить передусім від чіткого розуміння співвідношення сил (ресурсів) і здатності їх мобілізувати.

Захист національних інтересів забезпечується за рахунок використання елементів влади держави. Ці елементи складаються з природної та соціальної детермінант. Серед природних детермінант є такі: географічне положення, територія, населення і природні ресурси. Соціальні детермінанти включають політичні, економічні, військові й інформаційні елементи. Елементи влади — це основні ресурси, що доступні на державному рівні.

Основним критерієм соціальної ефективності використання ресурсів в умовах їх обмеженості і постійної нестачі є якість задоволення нагальних потреб суспільства й окремих його громадян. Зростання ж цієї ефективності можна забезпечити не лише і не стільки за рахунок абсолютного скорочення або економії цих ресурсів, а шляхом оптимізації (раціоналізації) їх використання. У державному управлінні ефективність — це не лише формальне зіставлення результатів управлінської діяльності і ресурсів, витрачених на їхнє досягнення. Головне тут — політичні, соціокультурні і соціально-психологічні, тощо результати.

Значення ресурсів влади розкриває теорія соціального обміну П. Блау, Б. Скіннера, Дж. Хоманса, згідно з якою в основі влади, а отже й державного управління лежить нерівномірний розподіл дефіцитних ресурсів. Той, хто не має ресурсів, отримує їх в обмін на виконання наказів і доручень їх розпорядників. А розподіл та перерозподіл соціальних ресурсів відбувається саме у процесі державного управління.

Існує декілька класифікацій ресурсів влади. Наприклад, А. Етціоні [227, с. 68] поділяв їх на утилітарні (матеріальні ресурси, соціальні блага, що пов'язані з повсякденними інтересами людей), примусові (адміністративне покарання,

судові переслідування), нормативні (засоби впливу на внутрішній світ, ціннісні орієнтації та норми поведінки людини), вони покликані переконати людину у спільності інтересів керівника й виконавця, забезпечити схвалення дій суб'єкта влади, прийняття його вимог.

Отже, фундаментальним джерелом управління є ресурси влади, які забезпечують доступ до розподілу інших категорій ресурсів.

Розглянемо кожен з названих груп ресурсів в аспекті їхнього використання у державному управлінні.

За допомогою *утилітарних ресурсів* (матеріальних та інших соціальних благ, пов'язаних з повсякденними інтересами й побутовими потребами людей) органи державного управління регулюють матеріальну сферу суспільних інтересів. Це, наприклад, стосується діяльності держави у сфері політики приватизації та націоналізації, встановлення експортно-імпортних квот, видання ліцензій на економічну діяльність тощо. Зазначимо, що через роздачу пільг та привілеїв, що, безумовно, належить до сфери символічного виробництва, відбувається забезпечення лояльності не тільки окремих фінансово-промислових та політичних груп, але й цілих прошарків населення.

Під *примусовими ресурсами* розуміють заходи державного примусу, які застосовують у випадках, коли не спрацьовують інші ресурси (встановлення державних цін на певні категорії товарів, застосування засобів кримінального покарання тощо).

*Нормативні ресурси* включають засоби впливу на ціннісні орієнтації, на норми поведінки людини, яка вступає у відносини, що регулюються державою. Нормативні ресурси (правові норми, норми суспільної моралі, звичаї, традиції, норми культури поведінки, спілкування, державний етикет тощо) використовуються з метою переконання людей у кінцевій спільності інтересів суб'єктів та об'єктів державного управління та сприяють упорядкуванню взаємин держави та суспільства.

Окрім вище наведеної класифікації, згідно з найважливішими сферами життєдіяльності суспільства відокремлюють такі групи ресурсів державного

управління: політичні, правові, економічні, мотиваційні, культурно-інформаційні, примусово-силові, демографічні тощо. Одні з них мають об'єктивний характер (наприклад, ресурси економічні, природні або соціально-демографічні), інші — суб'єктивний (владні, кадрові, інформаційні).

*Політичні ресурси* розкриваються у відносинах між суб'єктами політики. Це політичні регулятори відносин між громадянським суспільством і державою. Влада є провідною суб'єктивною умовою і фундаментальним джерелом ефективної управлінського впливу, сукупністю відносин керування, панування і підпорядкування. В умовах демократичної держави визначальним для управління є принцип поділу влади за її рівнями (на владу центральних, регіональних та місцевих органів влади) і гілками (законодавчу, виконавчу й судову) в рамках відповідної системи «стримування та противаг». Політичні ресурси приховані в політичних відносинах (в т.ч. міжнародних), політичній свідомості народу і правлячих еліт, політичних повноваженнях державних структур, відповідних функціях політичних партій і інших інститутів громадянського суспільства. Всі ці структури, займаючись політикою, відіграють активну роль у державному управлінні, особливо в розробці різних цільових програм і концепцій, контролі діяльності державних органів, захисті прав і свобод людини.

*Правові ресурси* засновані на правосвідомості громадян і характеризуються якістю законів та підзаконних актів, їх виконанням, дотриманням режиму законності.

*Економічні ресурси* використовуються в процесі матеріального виробництва товарів і послуг, необхідних для суспільного й особистого споживання. Це сукупність матеріальних та фінансових ресурсів, які під контролем держави планомірно виробляються, розподіляються та використовуються для забезпечення динамічного й пропорційного розвитку економіки. Економічні ресурси суспільства включають: а) матеріально-фінансові ресурси — центральний і регіональні бюджети, золотовалютні запаси, цінні державні папери, стабілізаційні й інші фонди, податкові, страхові, митні,

ліцензійні та інші механізми; б) фонди господарювання, які включають основні фонди, оборотні кошти, резервні й страхові фонди державних унітарних і змішаних підприємств, акціонерних товариств та інших суб'єктів господарювання; в) природні ресурси як предмет і засіб виробництва — відповідні земельні ресурси, корисні копалини, ліси, водні багатства, повітряний простір; г) державні резерви — стратегічні запаси сировини, палива, продуктів харчування, медикаментів та інших матеріалів, необхідних для безперебійного функціонування всіх життєво важливих її структур на випадок надзвичайних ситуацій, агресії, стихійного лиха тощо[170].

Названі економічні компоненти мають об'єктивний, нібито «зовнішній» щодо державної влади характер. Проте держава в рамках чинного законодавства розпоряджається ними і за їхньою допомогою вирішує складні національні проблеми — оборони й національної безпеки, розвитку науки й освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, стимулювання виробництва, подолання наслідків надзвичайних ситуацій. Турбота про розвиток економічного потенціалу країни — найважливіший чинник державного управління і його головний пріоритет. В умовах жорсткої міжнародної конкуренції економічний розвиток країни визначається її науковими, технологічними та енергетичними перевагами. Тому сьогодні Україні слід зробити нові кроки у напрямку стимулювання зростання інвестицій у виробничу інфраструктуру, в розвиток енергетики, транспорту і зв'язку, в освоєння космічних і нанотехнологій, стимулювання авіабудування, суднобудування і переробного виробництва, освоєння нових перспективних ринків. Крім того, потрібно сформулювати сприятливі податкові умови для фінансування інноваційної діяльності.

*Мотиваційні ресурси* характеризує здатність до підвищення або зниження соціального статусу як суспільно значущої ролі людини відповідно до соціальної стратифікації.

*Примусово-силові ресурси* включають зброю та апарат фізичного впливу (армія, міліція (поліція), служба безпеки, суд, прокуратура та їхні матеріальні атрибути). Монополія на використання даного типу ресурсів належить державі.

В умовах демократичної правової держави в принципі вони відіграють допоміжну роль. Проте вони незамінні, якщо не «спрацьовують» інші ресурси. Жодні політичні, економічні і виховні заходи самі по собі не забезпечать потрібний результат у разі реалізації так званих непопулярних рішень і боротьбі зі злочинністю, корупцією, бюрократизмом, зловживаннями владою. Досить пригадати сюжети, пов'язані з посиленням відповідальності за порушення правил дорожнього руху, монетизацією пільг, підвищенням тарифів на послуги ЖКХ. Хоча, зрозуміло, що без підключення політико-пропагандистських і роз'яснювальних ресурсів теж не обійтися.

Люди як універсальне джерело інших видів ресурсів є *демографічним ресурсом* державного управління [227, с.122]. Соціодемографічні можливості суспільства — це унікальний, один із найважливіших видів соціальних ресурсів об'єктивного характеру. Людський ресурс — основа ресурсного забезпечення управління в цілому. Адже людина і лише людина є творцем матеріальних, культурних і духовних благ. Поза людиною управління безглузде. Повною мірою це стосується і кадрів державних органів влади та місцевого самоврядування. Суб'єкт управління (носій влади) використовує ресурси державної влади й управління для забезпечення керованості інших учасників владно-управлінських відносин (об'єктів влади та управління). Таким чином, кадрові ресурси державної влади та управління є визначальними у будь якій системі управління.

*Інформаційно-комунікаційні ресурси.* Це ресурси суб'єктивного забезпечуючого характеру, включають як інформацію, так і засоби (канали) її здобуття, поширення і обміну. Якісна і добре оброблена на сучасній науково-технологічній основі інформація є однією з базових умов високоефективного державного управління у всіх його ланках: на етапі формування цілей і завдань управління; оцінювання проблемної ситуації; розробки альтернатив і прийняття управлінського рішення; організації і контролю виконання. Причому, якщо на початкових етапах інформатизації використання даного ресурсу в основному було спрямоване на підвищення якості збору, обробки і використання

інформації, то зараз відбуваються кардинальні трансформації у всіх методах і технологіях інформаційного забезпечення державного управління, аж до створення найсучасніших інформаційних систем на кшталт «електронного уряду» і «електронного управління».

У загальноприйнятій типології інтелектуальні ресурси як окрема категорія ресурсів державного управління не представлені, тож вважаємо за необхідне виділити цей вид ресурсів окремо. На нашу думку, *інтелектуальні ресурси державного управління* включають: інтелект, кадри, соціальні інститути, інфраструктуру інтелектуальної діяльності системи державного управління, інформаційно-аналітичне та науково-експертне забезпечення ДУ.

***Інтелектуальні ресурси державного управління (ІРДУ)***. На нашу думку, інтелектуальні ресурси державного управління (ІРДУ) включають такі складові [169]:

- інтелект — рівень та обсяг професійних знань теоретичного та прикладного характеру, навичок, досвіду, мобільності (здатність до сприйняття нової інформації, навчання, перепідготовки, адаптація до нових умов), інноваційності (здатність до творчого мислення) працівників ОДВ та органів місцевого самоврядування;
- соціальні інститути, що забезпечують формування та відтворення ІРДУ (освіта - ЗВО, що здійснюють підготовку за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; наука);
- кадри — адміністративно-політична еліта, персонал цивільної, військової і правоохоронної державної служби, посадові особи органів місцевого самоврядування, що здійснюють інформаційно-аналітичну або експертну діяльність;
- інфраструктура інтелектуальної діяльності системи державного управління (державні інформаційні ресурси, ІКТ у системі ДУ,);
- інформаційно-аналітичне та науково-експертне забезпечення ДУ.

Інтелектуальні ресурси беруть як пряму, так і опосередковану участь у формуванні та реалізації усіх найважливіших форм і видів діяльності суб'єктів

управління. Вони є складовою діяльності суб'єктів управління і, водночас, об'єктом управління. При цьому інтелектуальні ресурси державного управління виконують ряд *функцій*, серед яких можна виділити такі (див. табл. 1.1):

- інформаційна — нагромадження, систематизація й трансляція інформації, знань, умінь та досвіду;

- прогностична — наукове обґрунтування оцінювання можливих шляхів і результатів розвитку об'єктів державного управління, а також необхідних для цього ресурсів та засобів, моделювання соціальних процесів і явищ, прогноз основних загроз суспільному розвитку, розробка комплексу засобів для запобігання кризам;

- моніторингова — дослідження та оцінювання інформаційних потоків, аналіз якості державного управління та реалізації національних проектів;

- інноваційна — стимулювання інновацій у державному управлінні;

- науково-експертна — комплексний аналіз сфер життєдіяльності об'єкта управління, виявлення тенденцій і закономірностей його розвитку, підготовка експертних оцінок та пропозицій щодо варіантів розв'язання проблем, а також підтримка управлінських рішень та оцінювання можливих наслідків їхньої реалізації;

- консалтингова — стратегічне консультування суб'єктів державного управління задля підвищення ефективності їхньої діяльності, розробка стратегії розвитку органів управління та побудова ефективної системи управління.

Таблиця 1.1

Характеристика функцій інтелектуальних ресурсів державного управління\*

	<b>Назва функції</b>	<b>Характеристика</b>
1	Інформаційна	Нагромадження, систематизація й трансляція інформації, знань, умінь та досвіду у сфері державного управління
2	Прогностична	Наукове обґрунтування оцінювання можливих шляхів і результатів розвитку об'єктів державного управління, а



		також необхідних для цього ресурсів та засобів, моделювання соціальних процесів і явищ, прогноз основних загроз суспільному розвитку, розробка комплексу засобів для запобігання кризам
3	Моніторингова	Дослідження та оцінювання інформаційних потоків, аналіз якості державного управління та реалізації національних проектів
4	Інноваційна	Є джерелом, носієм та стимулом розвитку інновацій у державному управлінні
5	Науково-експертна	Комплексний аналіз сфер життєдіяльності об'єкта управління, виявлення тенденцій і закономірностей його розвитку, підготовка експертних оцінок та пропозицій щодо варіантів розв'язання проблем, а також підтримка управлінських рішень та оцінювання можливих наслідків їх реалізації
6	Консалтингова	Стратегічне консультування суб'єктів державного управління задля підвищення ефективності їхньої діяльності, розробка стратегії розвитку органів управління та побудова ефективної системи управління

*\*Джерело – складено автором*

Інтелектуальні ресурси (ІР) у системі державного управління існують у таких основних формах: індивідуальної, організаційної та мережевої.

*Високий рівень індивідуального ІР* державних службовців — це винятково особиста характеристика таких фахівців, рівень їхніх професійних знань, навичок, досвіду, здатність до високопродуктивної інтелектуальної діяльності. Ще рідше проявляється поєднання інтелектуальних здібностей і працьовитості. Управління індивідуальними ІР можливе за допомогою підтримки талановитих державних службовців з боку держави, сприяння розвитку цих здібностей через навчання в аспірантурі та докторантурі.

*Організаційні ІР* являють собою сукупний інтелект організації, органу державної влади (ОДВ). Найчастіше ці ІР погано інтегровані й характеризуються

низьким синергетичним ефектом. Управління організаційними ІР передбачає поєднання двох парадигм: організаційного управління та управління людськими ресурсами й інтелектуальним капіталом.

Розвиток інформаційних процесів, новітніх ІКТ (штучний інтелект, блокчейн big-data) у державному управлінні призводить до становлення е-урядування та електронної демократії через розбудову *мережєвих ІР*, які дають змогу подолати недоліки управлінської ієрархії, налагоджують зворотній зв'язок між державою та громадянами.

Вважаємо за доцільне запропонувати такий підхід до структури інтелектуального ресурсу ДУ, що складається із трьох елементів (рис.1.1):

- 1) інтелектуально-кадровий ресурс ДУ;
- 2) інтелектуально-структурний ресурс ДУ;
- 3) комунікативний ресурс.

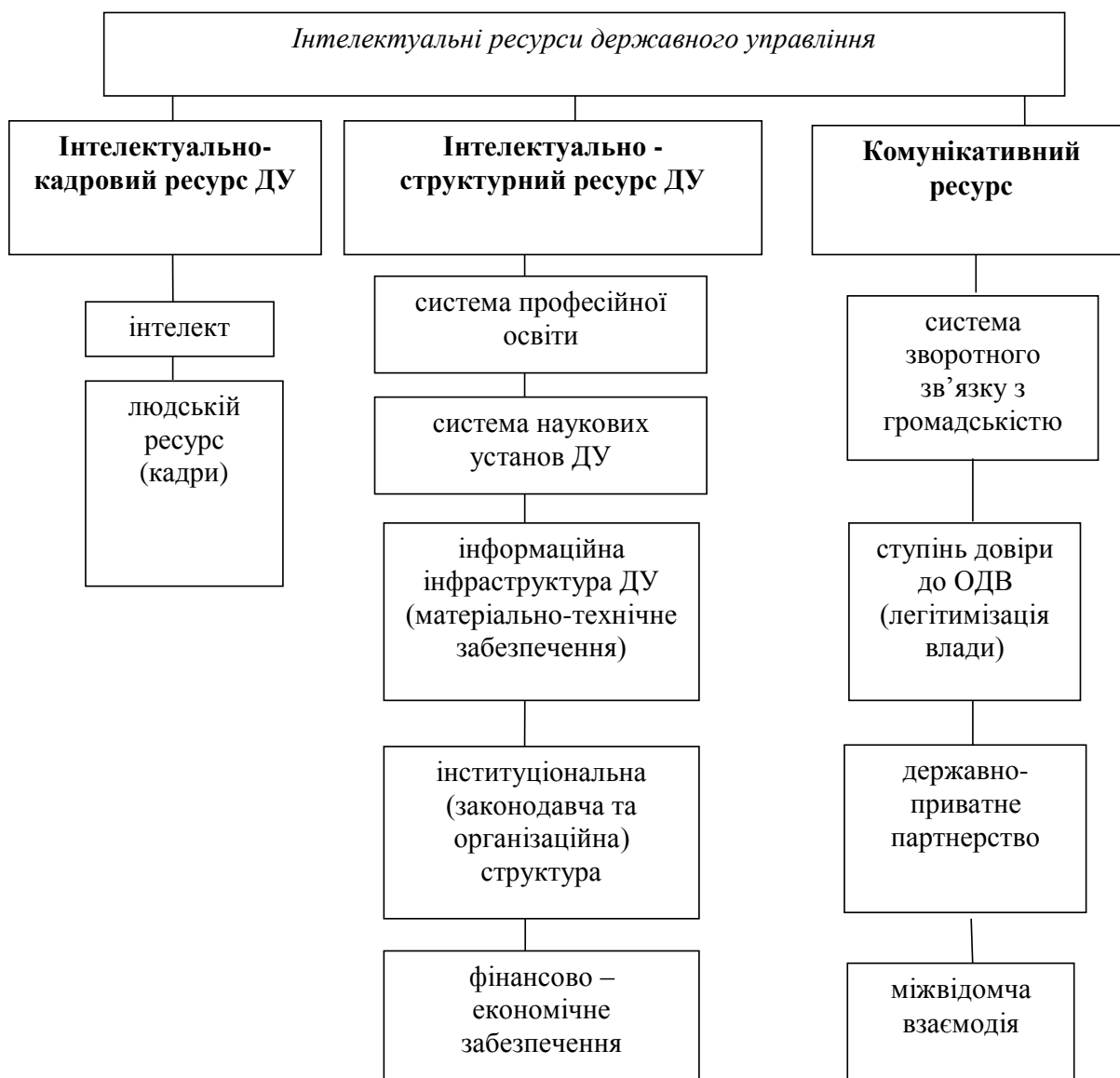


Рис.1.1 Структура інтелектуальних ресурсів ДУ\*

\*Джерело – складено автором

*Інтелектуально-кадровий ресурс ДУ* являє собою інтелект професійного колективу, цей ресурс має певний потенціал здібностей і акумульованих спеціальних знань, навичок, умінь, що безпосередньо використовуються у процесі професійної діяльності, це кадрове забезпечення висококваліфікованими фахівцями системи державного управління. ІКР характеризується мобільністю, взаємозамінністю працівників, що дає можливість виконувати поставлені управлінські завдання швидко і якісно.

*Інтелектуально-структурний ресурс ДУ* — чинники різного порядку, які забезпечують ефективну роботу системи державного управління (починаючи від

організаційної структури, закінчуючи тим, яке програмне забезпечення використовується в ОДВ). Основне призначення цих елементів — підвищення ефективності управлінських процесів.

Для забезпечення критеріїв відповідності та ефективного функціонування елементів структури інтелектуального ресурсу державного управління та їх зв'язків інтелектуально-структурний ресурс має складатися із таких частин[170]:

➤ система наукових установ, які займаються науково-експертним супроводом прийняття державно-управлінських рішень, що має передбачати участь у розробці комплексних програм, пов'язаних з визначенням стану й тенденцій розвитку окремих сфер суспільства, проведенням науково-теоретичних і прикладних досліджень з соціальної та державно-управлінської проблематики, видання фундаментальних науково-методичних та інших праць і матеріалів із цієї тематики. Прикладом наукового супроводу є участь різних груп науковців, експертів і консультантів, а також наукових установ НАН України у розробці низки державних програм: Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2016–2020 роки (постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 148), Державна цільова оборонна програма будівництва кораблів класу «корвет» за проектом 58250 на 2011–2021 роки (постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2011 № 1150), Державна цільова програма відновлення та розбудови миру у східних регіонах України 2017–2020 рр. (постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1071) тощо;

➤ законодавча структура ІРДУ має ключове значення, тому що будь-яка діяльність повинна бути легітимною та мати правову інституціоналізацію;

➤ організаційне забезпечення ІРДУ охоплює систему органів державного управління та головні складові перетворень, зокрема: трансформацію системи державного управління, адміністративно-територіального устрою та системи місцевого самоврядування, окремих сфер державного управління;

- фінансово-економічне, яке має вирішальне значення для розвитку та оптимізації структур інтелектуального ресурсу державного управління, для чого в державному бюджеті необхідно щороку передбачати окремим рядком кошти;
- матеріально-технічне.

Якість структурного ресурсу має бути адекватна меті, яка стоїть перед інтелектуальним ресурсом державного управління, і задовольняти один із основних принципів управління — відповідність системи й методів управління реальному потенціалу об'єкта управління, який не можна порушувати та впливати на стан і тенденції його розвитку. Він повинен, з одного боку, підвищувати якість життя, а, з іншого, інтегруючи зусилля з інтелектуальним ресурсом економіки, позитивно впливати на соціально-економічні процеси в суспільстві та відтворювати соціальний капітал. Без розкриття ролі соціального капіталу в економічному, політичному й соціальному житті суспільства сьогодні неможливо коректно теоретично описати процеси формування нового інституціонального середовища в Україні.

*Комунікативний ресурс ДУ* — це система стратегічних комунікацій ОДВ з населенням, суб'єктами громадянського суспільства, це ступінь довіри громадськості до ОДВ, легітимізації влади та сприйняття державно-управлінських рішень в очах громадськості, це також міжвідомча взаємодія між ОДВ.

Таким чином, інтелектуальні ресурси являють собою засіб реалізації управлінських процесів, стратегічну ланку ресурсного потенціалу будь-якого управління та забезпечують реалізацію національних інтересів України, добробут народу й ефективне функціонування його соціальної системи.

### **1.3. Особливості історичного розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління в Україні**

У цьому підрозділі ми розкриємо закономірності розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління в Україні, застосувавши ретроспективний аналіз.

Оптимізація соціального простору суспільства — це складний перехід соціальних систем, сукупностей інститутів і організацій з одного стану в інший. У зв'язку з цим постає нагальна потреба визначення функцій, ролі й місця інтелектуальних ресурсів державного управління в оптимізації соціального простору і вирішенні проблем, які постали в ході нового етапу історичного розвитку України як незалежної держави в контексті еволюційних та революційних підходів.

На думку англійського соціолога Г. Спенсера, соціальний еволюціонізм становить частину універсальної еволюції системи й полягає в ускладненні форм суспільного життя, їх диференціації і інтеграції на новому рівні організації. Стадіальний історичний розвиток сприяє соціальному прогресу суспільства від простого до диференційованого, від традиційного до раціонального, від тоталітарного до демократичного [424, с.45].

У середині XIX ст. досить поширеною була теорія революційного перетворення суспільства (К. Маркс і Ф. Енгельс) [164], що повинна була стати могутнім стимулом для всього суспільного розвитку. При цьому не враховувалися її руйнівні наслідки для суспільства. Але соціальна революція — це перш за все стагнація інтелектуального ресурсу державного управління, який не може владнати кризову соціальну ситуацію, що призводить до необхідності докорінного якісного перевороту у всій системі суспільного життя.

Теорії індустріального і постіндустріального суспільств (Д. Белл, З. Бжезинський, А. Тоффлер і французькі соціологи й політологи А. Турен і Ж. Фураст'є) [334–335] не виходять за межі соціального еволюціонізму, оскільки припускають проходження суспільством певних стадій на основі застосування інноваційних технологій у поєднанні з різними психологічними мотивами діяльності: націоналізмом, духом підприємництва, конкуренції, протестантською етикою, особистими амбіціями підприємців і політичних діячів тощо.

Вищезгадані теорії не дають вичерпного розуміння функцій, ролі й місця інтелектуального ресурсу державного управління в оптимізації соціального

простору в період трансформаційних перетворень. Для з'ясування цього питання доцільно розглянути історичне становище України починаючи з 1917 р., коли в країні почалися визвольні змагання – спроби українців створити власну національну державу в умовах Першої світової війни, які на жаль закінчилися поразкою та побудовою соціалізму у складі колишнього СРСР, ідеологічною основою якого став марксизм-ленінізм. Чому, побудувавши соціалізм «в основному», а потім і «розвинутий» (щоправда, тільки в науковому розумінні, тобто на папері), Україна стала незалежною, перейшла на більш перспективні ринкові економічні відносини, ніж ті, що були домінуючими, коли марксизм-ленінізм мав характер державної доктрини?

Наукові і соціальні проблеми виникли в нашому суспільстві завдяки тому, що теорія марксизму-ленінізму привела колишній СРСР до неабияких труднощів і суперечностей у суспільстві. І саме життя поставило нас перед необхідністю вирішити їх. Суперечності виникли:

- усередині теорії марксизму-ленінізму між співвідношенням елементів її практичної реалізації, коли вона не змогла дати відповідь, навіть у теоретичному плані, як необхідно адекватно вирішувати внутрішні й зовнішні проблеми, які постали перед суспільством, що свідчило про суттєве погіршення стану інтелектуального ресурсу державного управління;
- при зіткненні теорії і практики марксизму-ленінізму з теорією і практикою ліберальної демократії в частині її ефективності та істинності;
- при зіткненні цієї теорії зі спостереженнями або між формою та змістом, тобто з реальними результатами її реалізації інтелектуального ресурсу в житті суспільства та неефективністю методів її використання для керівництва суспільними процесами.

Підкреслимо особливо, що цінність будь-якої великої теорії проявляється перш за все в її продуктивності і перспективності, впливів на стан і динаміку розвитку суспільства та його інтелектуального ресурсу.

У той час історичні умови були лише для захоплення влади, а успадкований від царизму стан інтелектуального ресурсу, особливо

інтелектуального ресурсу державного управління, та соціально-економічні умови не відповідали проголошеній меті розвитку, потребам новоствореного державного устрою та його ідеології. Ця суперечність між задекларованими цілями ідеології побудови соціалізму та станом інтелектуального ресурсу державного управління призвели згодом не тільки до громадянської війни, але й до застосування державою у величезних масштабах реакційних методів позаекономічного примусу (численні розкуркулювання, репресії та ін.), що взагалі свідчить про низький стан інтелектуального ресурсу держави.

У свою чергу, це стало причиною великих проблем у суспільстві, посилення влади нового класу радянської бюрократії, а політику «індустріалізації» та «колективізації» можна розглядати як один із шляхів вирішення державою внутрішніх суперечностей, які з часом накопичилися в суспільстві.

Хибні методи й засоби реалізації державної політики урядом колишнього СРСР призвели до ігнорування інтелектуальним ресурсом державного управління об'єктивних закономірностей історичного розвитку, до форсування керівним класом соціального прогресу шляхом застосування все насамперед насильницьких, командно-адміністративних методів, що є прямим наслідком недостатнього стану його інтелектуального ресурсу. Підміна природно-історичного розвитку соціалістичним проектом призвела до дезорганізації життя суспільства. В свою чергу, виникли суперечності між науково констатованим фактом перемоги соціалізму і відносною нерозвиненістю матеріально-технічної бази, недостатньо високими (в порівнянні з розвинутими капіталістичними державами) продуктивністю праці, ефективністю народного господарства, рівнем матеріального життя трудящих.

Цей висновок дає нам також відповідь на дуже важливе запитання: чому теорія марксизму-ленінізму виявилася неспроможною вирішити проблеми, поставлені в ході історичного розвитку суспільства.



При переході України в 1991 р. на якісно новий зміст економічних відносин та державного управління були усунені окремі недоліки теорії марксизму-ленінізму та хибні помилки її практики:

- проведено роздержавлення економіки;
- земля передана у власність селянам;
- введена багатопартійність;
- ліквідовані відірваність громадян від власності та розподілу доходів,

система планового господарства, монополія однієї партії на владу, невідповідність деяких сфер права заявленим цілям побудови соціалізму, командно-репресивна система та її агресивність як усередині, так і ззовні держави, замасковані форми експлуатації.

Необхідно підкреслити, що на території України в першій половині ХХ ст. відбувалися події, що до сьогодні впливають і, можливо, впливатимуть у майбутньому на стан інтелектуального ресурсу державного управління: дві революції, громадянська війна, проголошення незалежності України та її ліквідація військами радянської Росії, дві світових війни, сучасний російсько-українській збройний конфлікт.

На нашу думку, динаміку стану національного інтелектуального ресурсу державного управління можна поділити на 6 етапів: 1 етап — період визвольних змагань та спроби побудови української державності (1917—1921 рр. ХХ ст.); 2 етап — становлення радянської влади та побудови соціалізму, (1922 — середина 50-х років ХХ ст.), 3 етап — радянські економічні реформи М. Хрущова та О. Косигіна (середина 50-х — кінець 60-х років ХХ ст.), 4 етап — епоха «розвинутого соціалізму», або «епоха застою» — початок 70-х — кінець 80-х років ХХ ст., 5 етап — становлення української державності (початок 90-х років ХХ ст. — 2004 р.), 6 етап — період перманентних соціально-політичних криз (2004 р. — до сьогодні).

На першому етапі якість інтелектуального ресурсу державного управління можна вважати взірцем для всіх інших етапів. У межах цього періоду державне управління на території України уособлювали такі інституції як Центральна Рада

(березень 1917 - квітень 1918 рр.), що оголосила про створення УНР – Української народної республіки, уряд Української Держави Петра Скоропадського, Директорія УНР.

Ідея створення українського керівного центру у вигляді Центральної ради виникла на початку березня 1917 у середовищі київської української інтелігенції. За даними мандатної комісії Шостих Загальних зборів, склад Української Центральної Ради становив 798 осіб. Представники Української Центральної Ради залишили інтелектуальні продукти своєї діяльності у вигляді законотворчої діяльності – прийнято Конституцію УНР, запроваджено власну грошову систему, затверджено герб, гімн УНР, українській мові надано статусу державної, прийнято чотири Універсали УЦР, з яких III та IV заклали фундамент для створення незалежної України.

Було закладено фундамент української школи: укладено навчальні плани для українських шкіл – народних, середніх, засновано українські гімназії, яких до осені 1917 року було вже 53 (на приватні та громадські кошти), почалася українізація вищої та професійних шкіл, створено Педагогічну Академію та Академію Мистецтва у Києві. Засновано український театр, вжито заходів для заснування українських музеїв. Всі ці ініціативи було продовжено втілювати у життя в роки гетьманської держави. Незважаючи на технічні та фінансові перешкоди, в Україні відкривалися українські видавництва, які друкували підручники для шкіл. В 1917 році видано в Україні 677 назв українських книжок та виходило 63 періодичних видання.

На зміну УЦР прийшов уряд Української держави Павла Скоропадського, якій був суттєво реформований: було додано декілька міністерств (народного здоров'я та віросповідань), які в свою чергу поділені на департаменти. Розуміючи важливість якості інтелектуального ресурсу державного управління Гетьман надавав неабиякого значення розвитку інституту державної служби. Залишивши на попередніх посадах усіх працюючих спеціалістів (крім міністрів та їх заступників), він намагався поповнювати кадри управлінців досвідченими, кваліфікованими професіоналами не лише з центру, а й з периферії. Усі державні

службовці складали урочисту обітницю, в якій присягалися «вірні служити Державі Українській, визнавати державну владу, виконуючи її закони, і всіма силами охороняти її інтереси і добробут». Свій текст обітниці мали також судді та військові. Спеціальний закон «Про порядок призначення на державну службу» регламентував категорії чиновництва, які призначалися гетьманом або міністром (залежно від посади)[364].

Наступна інституція - Директорія УНР як найвищий орган державної влади відродженої Української Народної Республіки діяв з 14 листопада 1918 року до 10 листопада 1920 року. Володимир Винниченко — голова Директорії (14 грудня 1918 року — 10 лютого 1919 року). До її складу входили Симон Петлюра — Головний Отаман; голова Директорії, Федір Швець, Панас Андрієвський, Андрій Макаренко, Євген Петрушевич та інші. Більшість членів трьох українських урядів періоду визвольних змагань українського народу були високоосвіченими людьми, професорами європейських, російських та українських університетів, інженерами та мали високі військові звання.

З падінням Української Державності персональний склад Центральної Ради поділився на дві частини – одні залишились на Батьківщині і були фізично знищені, інші емігрували, причому дехто з останніх повернувся, і, на жаль, також потрапив під репресивну «машину» радянської влади. Після захоплення Києва військами М.Муравйова на початку 1918 року практично всі вони були фізично знищені, заарештовані та пізніше репресовані більшовистською владою. Були репресовані М.Авдієнко, В.Бойко, С.Веселовський, А. Драгомирецький, Г. Одинець, С.Ерастова, Дм.Ісаєвич, В.Поплавко, І.Пугач та інші. Після ув'язнення у травні 1919 року виїхав у еміграцію Христофор Барановський, генеральний секретар фінансів УЦР. В УСРР померли Зіновій Висоцький (псевдонім Степовий), Олександр Жуковський, Йосип Маєвський, Прокіп Понятенко, як реально склалась доля інших членів УЦР не відомо до сьогодні.

Під час бомбардування Києва військами М.Муравйова загинули члени Центральної Ради Леонард Бочковський, Олександр-Богдан Зарудний та Ісаак Пугач (редактор «Народної волі»). Жертвою одного з таємничих убивств тих

років став генеральний секретар освіти Іван Стешенко (30 липня 1918, Полтава). У постанові на арешт його дружини Оксани Стешенко (1941), яку підписав нарком державної безпеки УРСР П.Мешик, було зазначено достеменно: «Муж Стешенко в прошлом являлся министром просвещения при Центральной раде (убит Красными войсками в 1918 году)». У період «червоного терору» 8 липня 1919 за рішенням ВУЧК був розстріляний Володимир Науменко - український педагог, філолог, член УЦР, міністр освіти та мистецтв в уряді гетьмана Павла Скоропадського. З клопотанням про його звільнення до комісара Наркомосу 9 липня 1919 року звернулися Президент УАН В.Вернадський та секретар УАН А.Кримський, але вони запізнилися.

Перебуваючи під домашнім арештом більшовиків, 11 квітня 1919 року у Чернігові помер Ілля Шраг, культурний діяч, відомий підтримкою класиків української літератури, ідеолог чернігівської «Просвіти». У серпні 1919 року в Києві був розстріляний ЧК Кузьма Корж, член першого складу Української Центральної Ради (УЦР), секретар Інформаційного бюро і членом агітаційно-організаційної комісії. Трагічною була й доля Всеволода Голубовича – двічі заарештованого ЧК, перший раз засуджений на п'ять років примусової праці в концтаборах, другий - ув'язнений у справі «Українського Національного Центру» та у 1932 року засуджений на десять років позбавлення волі у концтаборах.

Отже, все це дозволяє дійти висновку проте, що у Совецькому Союзі члени українських урядів 1917-1921 рр. у своїй більшості були ліквідовані фізично або засуджені до великих строків та опинилися у радянських таборах[87].

На другому етапі стан ІРДУ був мінімальний і відповідав стану: 1) економіки, яка на той час була повністю зруйнована Першою світовою війною та соціально-економічною кризою, проявом якої стали дві революції: Лютнева та Жовтнева революція 1917 р., громадянська війна 1917–1921 рр.; 2) системи державного управління, яка була знищена новою владою більшовиків. Дезорганізація функціонування традиційних соціальних інститутів, що мала місце в ці роки, призвела до стану, який пізніше Е. Дюркгейм назвав аномією.

Латентна соціальна патологія, що виникла на цьому етапі, стала наслідком виснаження інтелектуального ресурсу державного управління, коли система соціальних відносин деградує і втрачає свою вітальну активність у зв'язку зі зниженням якості її людського наповнення. Цей процес обумовлений трьома чинниками. По-перше, активні агенти, інтереси яких не підтримуються системою, покидають її в пошуках адекватних умов життєустрою. По-друге, в системі добровільно залишаються або поповнюють її агенти з пониженим потенціалом життєдіяльності, спосіб реалізації якого відображає процес деградації системи, тобто інволюціонує. По-третє, якщо система з метою самозбереження жорстко закривається, утримуючи при цьому в своєму складі активних індивідів, то вона або флюктує під впливом їхніх активностей і за достатньої сили цих флюктуацій руйнується, або (у разі власної активності, що зберігається) придушує внутрішній «бунт», прирікаючи його суб'єктів на болючу особистісну й соціальну деградацію.

Структури органів влади формувались у цій ситуації не як засіб реалізації функцій державного управління, а як опорні утворення, що визначають функції, необхідні для самозбереження політичної еліти, яка отримала владу. Володарювання структури над функцією, коли організаційні системи, створені для вирішення одних завдань, вирішують інші й тяжіють до самозбереження, неминуче перетворюють мету на засіб, а засіб на мету, що створює основу організаційної патології.

Еліта державного управління в цей період мала опосередковано буржуазний характер, бо ставилася до посади, яку обіймала, як до своєї власності, що логічно проявлялось у найактивнішої її частини в намаганні закріпити цю посаду за собою назавжди, перетворюючи таким чином владу на владу-власність. Однорідність внутрішнього середовища, яка наростала внаслідок цього, стала чинником зниження спротиву влади й інтелектуального ресурсу державного управління зовнішнім діям і характеризувалася їх нищівними поразками на початковому етапі Другої світової війни.

Насамперед це поразки інтелектуального ресурсу групи людей, що належали до керівного ядра еліти державного управління колишнього СРСР. Для розуміння системної динаміки стану інтелектуального ресурсу державного управління найістотнішим є знання його сталого режиму (1 етап) — положення рівноваги, до якого він прагне, попри дію флуктуацій, що безперервно відхиляють його від цього стану, і на який він виходить після деякого перехідного періоду. Якщо фазову змінну становить, наприклад, рівень концентрації інтелектуального ресурсу, то такий стан — стабілізація цього рівня або вихід на деякий постійний коливальний режим.

На цьому етапі виробник був відірваний від власності та результатів своєї праці. Була запроваджена однопартійна система влади, яка формувала систему державного управління. Диктатура пролетаріату як інструмент подолання суперечностей, що виникли в суспільстві, запроваджує такі реакційні методи їх вирішення: позаекономічний примус, розкуркулювання, репресії, приховані методи експлуатації. За роки існування диктатури пролетаріату, що трималася майже 40 років, загинуло понад 30 млн найбільш перспективних інноваційно налаштованих представників людського капіталу. Незважаючи на його низький рівень, народи колишнього Радянського Союзу проявили нечуваний патріотизм у роки Другої світової війни, що свідчить про величезні, але потаємні ресурси не тільки інтелектуального ресурсу державного управління, але й людського капіталу.

В історії України 2 етап нашого аналізу характеризується становленням та розвитком більшовистської партійно-радянської номенклатури, яку важко назвати політичною елітою, тому що Україна на той час не мала політичної незалежності. Керівний склад УРСР був залежний від рішень загальносоюзного керівництва і не проводив незалежну зовнішню та внутрішню політику. Це була регіональна еліта, що діяла як складова загальносоюзного виконавчого механізму влади. КП(б)У від часу створення у липні 1918 р. була невід'ємною частиною РКП(б), тому кадрова політика в органах державної влади (ОДВ) України формувалася за вказівками московського партійного центру.

В.І. Ленін на початку ХХ ст. визначив організаційно-теоретичні засади створення партії «нового типу» та її керівників — професійних революціонерів, які пізніше очолили органи влади та управління держави «диктатури пролетаріату». Сутність ленінських настанов щодо кадрової політики РКП(б) — надання пріоритету політичним, а не діловим якостям працівника: членство у більшовістської партії, робітничо-селянське походження та активна участь у боротьбі за встановлення радянської влади. Ні морально-етичні якості претендента на владну еліту, ні його освітній, інтелектуальний чи культурний рівень не мали значення. Внаслідок цього формування владних структур відбувалося шляхом відчуження найбільш освіченої та культурної верстви населення і залучення до керівництва державою робітників і селян, «декласованих елементів», котрі не мали ані спеціальних знань, ані професійних навичок для здійснення складних управлінських функцій. Низький рівень інтелектуального ресурсу державного управління України та його політична несамотійність призвели до трагічних наслідків для українського народу. Яскравим підтвердженням цього є поведінка під час трьох голодоморів в Україні у 1921–1923, 1932–1933 та 1946–1947 рр., номенклатури УСРР, що виявила цілковиту лояльність керівництва КП(б)У усім заходам, ініційованим більшовістською партією в цей період в Україні [237].

У повоєнні роки істотно змінився якісний склад КП(б)У: зменшилась кількість робітників та селян, натомість збільшилася частка службовців. На січень 1946 р. вони, відповідно, становили 33,2 %, 15,9 % і 50,9 %. На керівних партійних посадах перебувало 60 % комуністів, що вступили у ВКП(б) у роки війни [206, с. 219], а відтак не мали ані спеціальної освіти, ані досвіду партійної і радянської роботи.

У 1946 р. серед компартійних та радянських управлінців вищу освіту мали: секретарі обкомів партії — 47 %, завідувачі відділами ОК партії — 46,7 %, секретарі МК і РК партії — 14,3 %, голови міськ- і райвиконкомів — 10,1 %, а в 1950 р. відповідно: 67,5 %, 57,3 %, 17,3 %, 13,1 %. У 1954 р. вищої освіти не мали

32 % працівників номенклатури ЦК КП(б)У, зокрема 8 % не мали навіть середньої освіти [66, с. 112].

Саме у повоєнний час з'явилися нові тенденції, що в наступні роки стали визначальними у характеристиці інтелектуального ресурсу державного управління того періоду. Недостатній практичний досвід керівної роботи, а то й його повна відсутність, практика ротації керівних кадрів породжували у керівників невпевненість у завтрашньому дні, боязливість у роботі, байдужість до неї, прагнення максимально використати своє службове становище для поліпшення матеріального статку, що природно вело до зловживань. Серед тогочасного партійного керівництва України спостерігається плінність кадрів та звільнення через некомпетентність та компрометуючу інформацію. Протягом 1945 р. за цими мотивами було усунуто з посад 30 % від загальної кількості номенклатури ЦК КП(б)У [364]. Ці історичні факти характеризують якість інтелектуального ресурсу державного управління у другому аналізованому нами етапі.

На 3 етапі інтелектуальний ресурс державного управління почав динамічно розвиватися у відповідності з соціально-економічними потребами суспільства завдяки реформам М. Хрущова та О. Косигіна у промисловості й сільському господарстві. Виникли наукоємні та високотехнологічні галузі промисловості: ракетно-космічна, авіаційна, суднобудівна, машинобудівна, електронно-обчислювальна та ін.

Слід підкреслити, що перехід до 3 етапу став можливим за рахунок спрямованості ресурсів як обмінних потоків, що в процесі структуризації набували дедалі більшої визначеності, стійкості й прогнозованості. Параметри життєдіяльності інтелектуального ресурсу державного управління є найістотнішими причинами, що впливають на ці процеси, їх кількість і якість.

3 етап — класичний приклад динамічного розвитку через чергування двох головних фаз: розвиток інтелектуального ресурсу державного управління і його функціонування. Специфіка кожного з них зумовлена домінуванням одного з двох полярних елементів: інструментального й експресивного. На фазі розвитку



породжуються нові елементи і нові форми взаємодії між ними. На фазі функціонування виникає «тиражування» цих елементів і засвоєння раніше виниклих зв'язків між ними, тобто нових видів діяльності. Отже, на фазі розвитку домінує зміст, на фазі функціонування — форма, наприклад, дихотомія продуктивних сил і виробничих відносин, соціальної діяльності і соціальної організації, агента й соціальної групи.

Історичні факти свідчать, що якість інтелектуального ресурсу державного управління за т.зв. «епохи косигінських реформ» значно збільшилася. Перші секретарі РК та МК партії мали в абсолютній більшості вищу освіту. Це було наслідком тогочасної кадрової політики партії. Щороку виходили постанови та резолюції вищих партійних органів щодо освіти керівних партійних, радянських та господарських кадрів. Вища освіта стає необхідною умовою для отримання вищої керівної посади у партійних органах влади.

Результатами впровадження реформ стали прискорення темпів економічного зростання і промислового експорту, підвищення рівня життя. За роки восьмої п'ятирічки національний дохід СРСР збільшився на 42 %, обсяг промислового виробництва зріс в 1,5 рази, сільськогосподарського — на 21 %. До 1970 р. Радянський Союз посів на високі позиції в таблиці Індексу розвитку людського потенціалу ООН, який вважається найавторитетнішим показником рівня життя [51, с. 105].

Інший бік медалі — підприємства штучно підвищували собівартість продукції, а тіньова економіка зростала. Після «золотої» п'ятирічки темпи зростання сповільнилися. Противники реформ (старий партгоспактив) виступив проти самостійності підприємств, побоюючись за їхню підконтрольність центру. Відіграла роль і лібералізація в Чехословаччині. «Празька весна» 1968 р., можливо, налякала членів Політбюро. Відродження ринкових чинників у розвитку економіки стали вважати шкідливим і небезпечним. На початку 70-х реформа була згорнута. «Нічого не залишилося, все рухнуло. Реформи потрапили до рук людей, які їх взагалі не хочуть. Людей, з якими я розробляв матеріали, вже усунули. І я вже нічого не чекаю ... » — говорив голова Ради

міністрів СРСР О. Косигін у 1971 р. прем'єр-міністру Чехословаччини Любомиру Штроугалу[6, с.211]. У цей період до роботи в партії залучалися молоді управлінські кадри, здатні вести країну вперед, але вони не могли розраховувати на високі посади, просування по кар'єрних сходах всередині партії відбувалося дуже важко. З іншого боку, в період, коли генеральним секретарем ЦК КПРС був Л. Брежнєв була введена так звана реформа «незмінності кадрів», яка призвела до того, що одна й та сама людина могла обіймати конкретну посаду до кінця життя незалежно від її професійних успіхів.

На 4 етапі інтелектуальний ресурс державного управління поступово й суттєво знижує стан та якість. На цьому етапі:

- виникли протиріччя між науково констатованим фактом перемоги соціалізму в одній окремо взятій державі (панування соціалістичних суспільних відносин) і одночасною нерозвиненістю матеріально-технічної бази, недостатньо високим рівнем продуктивності праці (в порівнянні з розвинутими капіталістичними державами), низькими ефективністю суспільного виробництва та рівнем матеріального життя трудящих;
- втрачена віра в міф про будівництво комунізму, що був інструментом мобілізації соціальної активності. Бюрократичне переродження суспільства за умови втрати мети стає об'єктивно неминучим і закономірним;
- еліта державного управління колишнього СРСР закріпила монополію на владу (ст. 3 Конституції СРСР 1976 р.), що фактично призвело до повної приватизації держави. Середній вік еліти досягав 75–80 років і більше. Все це призводило до безвідповідальності еліти за прийняття управлінських рішень та їхні наслідки (війна в Афганістані 1979–1989 рр.).

4 етап є конкретним прикладом процесу латентної соціальної патології, що перманентно розвивалася, коли почалося руйнування системи «соціалістичних» відносин, які задовго до розпаду СРСР і початку радикальних реформ в Україні перестали бути такими. В кінцевому підсумку інтелектуальний ресурс державного управління прийшов у стан нерівноваги і тим самим — до порушення балансу обміну його ресурсами з середовищем, це стало одним із

джерел його переходу в якісно інший стан. На 4 етапі ця траєкторія розвитку з безумовністю реалізувалася для закритої системи, яким був колишній СРСР, де процеси дифузії, розсіювання, дисипації призвели до рівноваги і руйнування порядку, ієрархії, системності.

На 5 етапі незалежна Україна перейшла до перспективнішої моделі соціально-економічного розвитку. Картина радикально змінюється, коли зміни в структурі інтелектуального ресурсу державного управління, що функціонує в ринковій економіці, можуть відбуватися унаслідок зміни його власних параметрів (наприклад, економічних або якості життя). Тут у взаємодію і в протидію вступають уже дві сили: одна — це все той самий хаос, все те саме прагнення на мікрорівні зрівнятися, обмінятися, і інша сила — постійний надходження із зовнішнього середовища ресурсів, інформації, енергії, які, за достатньо високої швидкості надходження, протистояють прагненню до хаосу, вірніше — можливості його досягнення. Ця рівновага досягається не за рахунок розпаду структури і повної автономії елементів, а за рахунок виникнення особливого роду когерентних структур [2].

У відкритій структурі інтелектуального ресурсу державного управління аналогом рівноважних станів є рухома рівновага, стаціонарний стан, що досягається за рахунок балансу притоку і відтоку енергії, ентропійних потоків. У таких структурах процеси внутрішньої динаміки відбуваються за іншим сценарієм. Іншими словами, зовнішнє середовище постійно забезпечує систему засобами для підтримання порядку, сприяє зниженню ентропії (це, наприклад, грошові потоки для фінансової системи і тощо).

З якогось моменту у відкритих системах замість наростання хаосу починає йти зворотній процес: поява структур, що виникають унаслідок того, що система розсіює, дисипує енергію, відбувається зростання їх складності, зниження ентропії системи.

У 1998 р. співробітниками Інституту соціології НАН України було проведено соціологічне дослідження якісного складу представників уряду України за період із 1990 по 1997 р. (включно) за багатьма показниками. Це

період існування двох демократично обраних складів парламенту. В цей час в Україні існувало вісім складів уряду. Це [250]:

- 1 склад — уряд прем'єр-міністра В. Масола (1990 р.);
- 2 склад — уряд прем'єр-міністра В. Фокіна (1990–1992 рр.);
- 3 склад — уряд прем'єр-міністра Л. Кучми (1992–1993 рр.);
- 4 склад — уряд в.о. прем'єр-міністра Ю. Звягільського (1993–1994 рр.);
- 5 склад — уряд прем'єр-міністра В. Масола (1994–1995 рр.);
- 6 склад — уряд прем'єр-міністра Є. Марчука (1995–1996 рр.);
- 7 склад — уряд прем'єр-міністра П. Лазаренка (1996–1997 рр.);
- 8 склад — уряд прем'єр-міністра В. Пустовойтенка (з 1997 р.).

Наприклад, за показниками освіченості на цьому етапі нашого аналізу ситуація виглядає набагато краще, ніж на попередніх досліджуваних етапах.

Велике значення для характеристики інтелектуального ресурсу державного управління на цьому етапі мають показники рівня освіти членів усіх восьми урядів України за цей період часу.

Дослідження показало, що урядова еліта 90-х мала високий освітній статус. у період, що вивчався, усі члени всіх урядів мали вищу освіту.

За радянських часів більшість членів радянського уряду традиційно мала технічну освіту. Ця риса радянської урядової еліти була предметом публічної критики у період горбачовської перебудови. Громадську думку переконували, що до уряду треба залучити більше юристів та економістів, оскільки цього потребують завдання демократизації суспільства, переходу його на ринкові реформи. Загалом ці аргументи були позитивно сприйняті суспільством. Яким чином це вплинуло на формування урядів України? Чи відбулись якісь зміни в характері освіти членів уряду? Аналіз показує, що у трьох складах урядів дійсно збільшилася кількість осіб з юридичною і економічною освітою. Проте це не стало незворотною тенденцією. Так, в урядах Ю. Звягільського, Є. Марчука, другому уряді В. Масола юристи й економісти потіснили осіб з технічною освітою. Юристи й економісти становили понад третину членів цих урядів. Частка «технарів» зменшилася до 42 %. Але вже в уряді П. Лазаренка частка

юристів і економістів впала до 29 %, а в уряді В. Пустовойтенка — до 23 %. Гуманітарії стабільно становили 20–23 % членів уряду. Хоча в уряді П. Лазаренка їх частка знизилася до 14 %. Але вже в наступному уряді В. Пустовойтенка гуманітарії відновили свої позиції.

Таблиця 1.2

Характер здобутої освіти (відсоткове співвідношення) \*

Освіта	8	7	6	5	4	3	2	1
Технічна	53,8	56,1	42,9	41,7	42,9	50	53,1	51,7
Економічна та юридична	23,1	29,3	38,1	36,1	34,3	27,7	25	24,1
Гуманітарна	23,1	14,6	19,1	22,2	22,9	22,2	21,9	24,1

\*Джерело [250]

Серед членів тогочасного уряду є досить помітна група осіб, які мають дві вищі освіти. Даний факт пов'язується з різними причинами. Одна з них — потреба здобути додаткові знання, особливо економічні, управлінські. Тих, хто здобув дві вузівські спеціальності, в середньому в кожному уряді налічується близько 14 %. Проте кількість осіб із двома вищими освітами в уряді ще більше зростає, якщо додати тих, хто здобув другу освіту у Вищій партійній школі. Таких людей серед номенклатури досить багато і це не означає, що вони похилого віку. В кожному з урядів вони становлять від 7 до 10 %. Причому, наприклад, в останньому уряді, який очолював В. Пустовойтенко, їх навіть більше, ніж у першому уряді В. Масола — 7,7 % і 6,9 % відповідно. В цілому, з урахуванням освіти у ВПШ, в цих урядах в середньому кожний п'ятий має дві вищі освіти.

Таблиця 1.3

Особи, що мають дві вищі освіти (відсоткове співвідношення)

	8	7	6	5	4	3	2	1
	11,5	12,5	12,5	13,2	14,3	13,9	18,8	13,8
з ВПШ	19,2	17,5	20	15,8	20	19,4	28,1	20,7

\*Джерело [250]

Про високий освітній рівень членів уряду свідчать і дані щодо кількості осіб, які мають науковий ступінь. Тих, хто має вчений ступінь, в уряді більше вдвічі, ніж тих, хто має другу освіту. В цілому в усіх складах урядів майже кожен

другий має вчений ступінь. Досить вагомо представлені в уряді й доктори наук. Так, в урядах В. Масола і В. Пустовойтенка кожний п'ятий міністр є доктором наук.

Таблиця 1.4

Особи, що мають науковий ступінь (відсоткове співвідношення) \*

Уряд	8	7	6	5	4	3	2	1
осіб з ученим ступенем	42,3	47,5	50	45,9	44	45,7	40,6	37,9
в тому числі доктора наук	19,2	15,0	17,5	13,5	11,8	11,4	12,5	20,7

\*Джерело [250]

Фахівцями Інституту ДемАльянсу імені Шумана у 2009 р. було проаналізовано 500 біографій українських можновладців: депутатів Верховної Ради, міністрів, керівників секретаріату Президента, губернаторів. Якщо проаналізувати ці дані за рівнем освіченості, маємо таку картину [249].

Домінуючою спеціальністю серед українських політиків є інженерна освіта — 34,9 %. На другому місті економісти — 17,7 %, далі юристи — 11,4 %. Високий відсоток представників інженерної освіти пояснюється великою кількістю представників старших груп, які формувались як особистості в Радянському Союзі, де пріоритетними були інженерні науки.

Водночас варто зазначити, що серед політиків велика частка має декілька вищих освіт, які здобувалися вже під час перебування серед політичної еліти. Тому в дослідженні до уваги бралася та освіта, яка сприяла формуванню особистості та її розвитку в умовах перебування поза політикою. Щодо наявності наукових ступенів: в цілому, 29,8 % представників політичної еліти мають наукові ступені, з них 21,3 % мають ступінь кандидата наук, і 8,5 % — доктора наук.

З них найбільше зосереджено в ПР — 35,7% кандидатів та 63,9 % докторів, в БЮТ — 24,5 % кандидатів та 16,7 % докторів, високий показник має НУНС — 23,5 % кандидатів та 5,6 % докторів, при чому від загальної кількості в НУНС представники з науковими ступенями становлять 32,9 %.

Однак, «якість» наукових ступенів політичної еліти викликає значні сумніви. Так, 25,5 % і 16,7 % осіб, які мають ступені кандидата та доктора наук, є вихідцями з бізнесу, 35,8 % та 35,7 % є вихідцями з держслужби, та 11,3 % та 7,1 % – вихідцями з державних підприємств. Водночас, на представників безпосередньо зі сфери освіти та науки припадає тільки 8,5 % кандидатів наук та 31 % докторів наук [7].

Українська дослідниця І. Бережна визначила загальні риси етапів формування політичної еліти України [21].

1991–1994 рр. Створюється основа політичної еліти країни. Кількісно та якісно в її складі домінує номенклатура, що відмовилася від комуністичної ідеології й узяла на озброєння ідею національно-державного будівництва та незалежності України.

1994–1998 рр. З'являється професійна політична еліта. Політика починає ставати професією. Спостерігається тенденція регіоналізації політичної еліти. Саме в цей період регіональні еліти вперше продемонстрували, що здатні посісти панівні позиції на загальнодержавному рівні.

1998–2004 рр. Головна тенденція цього етапу — зрощування бізнесу та влади. Утім, як свідчить досвід формування політеліт в інших країнах, прихід бізнесу в політику — явище аж ніяк не однозначне. З одного боку, посилюється увага до економіки, проявляються нові управлінські підходи, що більше відповідають ринковим умовам. З іншого — владні повноваження дедалі частіше використовуються для лобіювання певних бізнес-інтересів.

На 6 етапі якість інтелектуальних ресурсів державного управління суттєво знижується, наслідком чого стає соціально-політична криза: за 15 років, з 2004 по 2014 рр. в країні відбуваються дві соціальні революції та починається російсько-український збройний конфлікт, Україна втрачає частину територій.

2004–2009 рр. — псевдозміна політичної еліти часів помаранчевої революції спричинила початок її глибокої деформації. Характерними для політичної еліти в п'ятирічку «помаранчевої» влади стали:

- відносно низький рівень професіоналізму значної її частини;
- відсутність необхідного стратегічного мислення;
- низька ефективність і якість прийнятих політичних рішень;
- невміння домовлятися, узгоджувати інтереси, доходити політичних компромісів і в зовнішній, і у внутрішній політиці;
- відчуження від суспільства, що призвело до поглиблення соціального розриву між її представниками й пересічними громадянами.

У 2010 р. Президентом України обрано В. Януковича. З цього року система державного управління формується за принципом регіонального квотування та особистої близькості та відданості Президенту.

У питанні розуміння причин російсько-українського збройного конфлікту слід розглянути якість системи забезпечення національної безпеки, яка сама по собі у ті часи стає загрозою національній безпеці держави. Її кадрове забезпечення не відповідає національним інтересам країни. У структурах сектору безпеки та оборони з'являються агенти впливу РФ.

Так, протягом 2010–2014 рр. в Україні було три міністри внутрішніх справ: січень–березень 2010 р. — М. Ключев (в.о. міністра внутрішніх справ); березень 2010 р. — листопад 2011 р. — А. Могильов; листопад 2011 р. — лютий 2014 р. — В. Захарченко.

Декілька фактів з біографій останніх:

- 8 листопада 2011 р. Верховною Радою Автономної республіки Крим, за поданням Президента України В. Януковича, А. Могильов призначений головою Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, де перебував до 27 лютого 2014 р., тобто до часу окупації Криму РФ. Меджліс кримськотатарського народу вимагав від Генпрокуратури України порушити кримінальну справу щодо А. Могильова за розпалювання міжнаціональної ворожнечі в публікації в газеті «Кримська правда», де він назвав кримських татар «поплічниками



Адо́льфа Гітлера» [339]. Голова меджлису кримськотатарського народу М. Джемілев про призначення А. Могильова главою кримського уряду сказав: «Із усіх можливих кандидатів найдурніше — призначити прем'єром Криму Могильова». У 2012 р. Незалежна медіапрофспілка та Інститут масової інформації назвали экс-міністра внутрішніх справ А. Могильова ворогом преси № 1 [195].

- В. Захарченко підозрюваний у злочинах проти людяності під час подій Євромайдану. Його відставка з посади міністра внутрішніх справ та розслідування його діяльності були серед головних вимог Євромайдану та опозиційних політичних партій. Отримав громадянство РФ у 2015 р. [226] З 26 лютого 2014 р. перебуває в розшуку СБУ. Переховується від правосуддя в Росії. Відповідно до результатів дослідження фонду Демократичні ініціативи, під керівництвом В. Захарченка суспільна довіра до міліції досягла найнижчих значень за усю історію спостережень (з 2000 р.) — мінус 47 %. На порушення закону «Про засади запобігання і протидії корупції» В. Захарченко не опублікував свою декларацію про доходи за 2012 р. [338]. У грудні 2015 р. В. Захарченко виступив на круглому столі в Москві, що був зорганізований політичною партією «Справедлива Росія», де заявив, що Україна діє у зв'язці з ІДІЛ: «Після здійсненого державного перевороту нова київська влада встановила пряме співробітництво з ІДІЛ. За даними наших джерел, американці безпосередньо звели Яроша в Багдаді з ісламістськими радикалами. Мета — перетворення України на транзитний центр для дестабілізації ситуації в Росії. Бойовик може отримати нове ім'я, документи українського громадянина. Україна не входить до Євросоюзу, але звідси легко емігрувати на Захід чи на територію Росії. Можна стверджувати, що Україна стає одним з місць концентрації ісламістських терористів. ... каральні батальйони на захопленій території Донбасу влаштовують розстріли мирного населення, вони хочуть побудувати Європу в Україні, ліквідувавши незгодних, особливо на сході країни. З геополітичної точки зору що ІДІЛ, що постмайданна Україна використовуються США для дестабілізації Європи» [378].

Після початку збройного конфлікту з РФ й до сьогодні в Україні змінилися 6 міністрів оборони. Напередодні конфлікту (2012 — лютий 2014 рр.) посаду обіймав П. Лебедєв — український політик російського походження, член Партії регіонів. Після втечі Президента В. Януковича покинув Україну ще до офіційної відставки. Був присутній у Кремлі на зібранні з нагоди «прийняття» Криму до складу Росії.

Під час активної фази конфлікту у 2014–2015 рр. почалася кадрова веремія на одній із ключових посад сектора безпеки та оборони України: три міністри оборони протрималися на своїх посадах від одного до трьох місяців, що є показником їх професійної непригодності до зайняття такого рівня посад державної служби та вміння діяти у ситуації невизначеності та прямого збройного конфлікту.

Голова СБУ напередодні Революції гідності О. Якименко є підозрюваним у державній зраді і злочинах проти людяності під час подій Євромайдану. На сьогодні, ця людина переховується в Росії. 5 березня 2015 р. Рада Європейського Союзу ухвалила блокування коштів колишніх урядовців України (загалом 17 осіб), наближених до экс-президента Януковича, які підозрюються в незаконному використанні бюджетних коштів. Екс-голова СБУ О. Якименко також увійшов до цього списку [92].

Результатом такого кадрового наповнення системи забезпечення національної безпеки держави стало прийняття неефективних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки. Система не виконувала своїх основних функцій щодо ідентифікації викликів та загроз національній безпеці та державного реагування на них.

Інтелектуальна складова СЗНБ була значно послаблена ліквідацією двох аналітичних структур, що знаходилися у складі РНБО України, а саме: Національного інституту проблем міжнародної безпеки (НІПМБ) та Інституту проблем національної безпеки (ІПНБ). Констатацією таких подій стало закріплення у новій Стратегії національної безпеки України, що була затверджена у 2015 р., вже після початку збройного конфлікту з РФ, тези про

неефективність системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ) і оборони України. Цьому присвячений цілий підпункт 3.2 Стратегії з однойменною назвою. Зокрема, серед загроз НБ, що викликані неефективністю СЗНБ, визначено: «...інституційна слабкість, непрофесійність, структурна незбалансованість органів сектора безпеки і оборони; недостатність ресурсного забезпечення та неефективне використання ресурсів у секторі безпеки і оборони» [261].

Після усунення Президента В. Януковича та парламентських виборів 2014 р. система державного управління України була оновлена, в тому числі зокрема, завдяки початку реформ. Так, у Верховній Раді України VIII скликання (2014–2019 рр.), яка складалася з 422 народних депутатів, рівень освіти депутатів змінився. Наприклад, науковий ступінь доктора наук мали 30 нардепів, а кандидата наук — 77 депутатів [326].

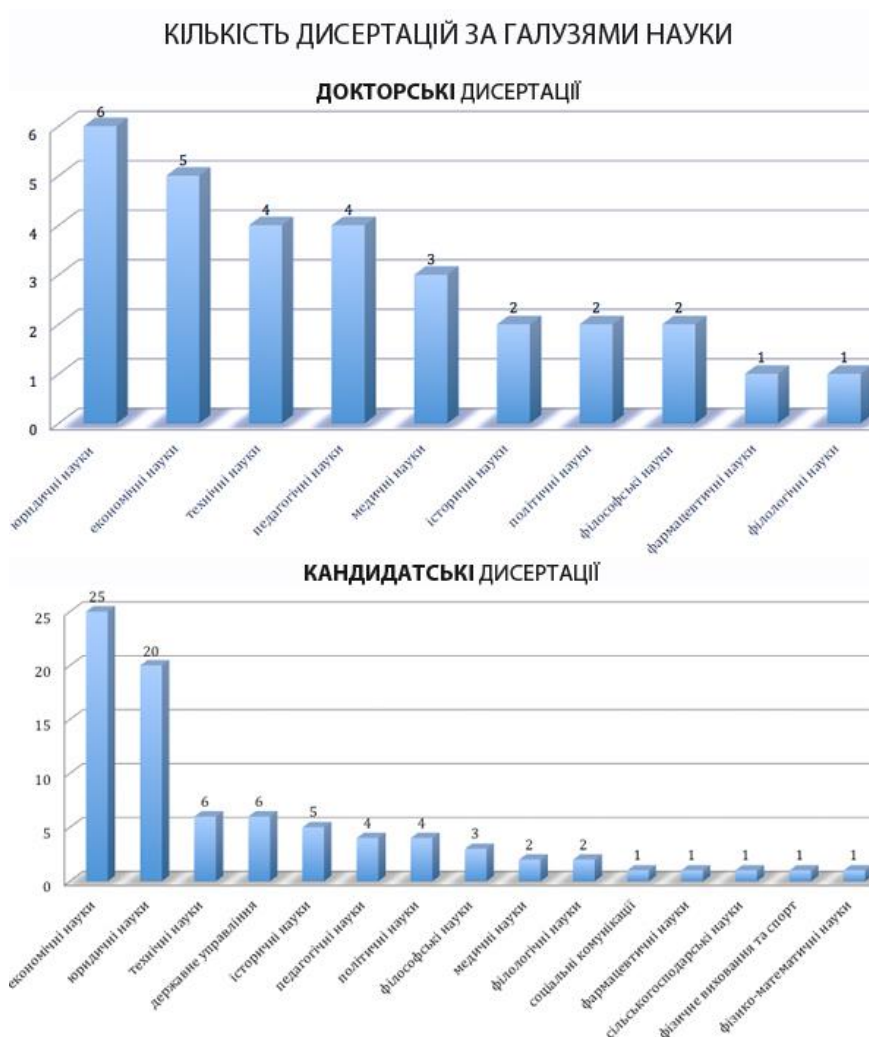


Рис. 1.2. Кількість захищених дисертацій народними депутатами України 8 скликання за галузями науки\*

\*Джерело: [326]

У 2016 р. працівники апарату Верховної Ради України також мали наукові ступені. Так серед 992-х «технарів» апарату є 9 докторів наук і 101 кандидат. «Згідно з законом про регламент ВР, [апаратом] проводиться наукова, юридична чи інша експертиза, здійснюється інформаційне чи наукове дослідження законопроектів. У висновках головного науково-експертного управління надається науковий аналіз проектів» [326].

У цілому, із 422 народних депутатів лише 11 не здобули повну вищу освіту, тобто понад 97 % народних депутатів VIII скликання мали повну вищу освіту, з них 1,9 % не уточнювали, яку саме й де вони навчалися.

Найбільше в попередньому парламенті було економістів, юристів та інженерів. Якщо говорити про спеціалізацію, то серед 81 депутата-економіста налічувалося 17 фахівців у банківській справі, фінансах і кредитах, 14 — у міжнародній економіці та 26 — на підприємствах. Дипломи юристів отримали 76 нардепів, серед яких 39 — за спеціальністю «Правознавство». Ще 7 осіб — у галузі міжнародного права. Той склад Верховної Ради також запам'ятується рекордною кількістю колишніх журналістів, які швидко перекваліфікувалися в законотворців. Також у попередньому парламенті було 16 професійних істориків, 15 лікарів, 14 військових і 10 агрономів.

Цікаво, що нардепами стали тільки 6 професійних політологів і один системний аналітик. Серед народних обранців була професійна співачка, два екологи, два перекладачі та один мистецтвознавець.

Верховна Рада України IX скликання складається з 423 депутатів, й вона суттєво змінила свій професійний склад. Так, найчисленніша фракція в ВРУ «Слуга народу» має 254 мандати, з депутатів фракції переважна більшість має вищу освіту (246 осіб), у решти — лише середня. До парламенту від фракції пройшли 98 підприємців, 40 юристів та адвокатів, 23 викладачі, 18 керівників підприємств та їхніх заступників, 11 громадських діячів, 10 помічників посадових осіб, 9 журналістів, 7 економістів, фінансистів і бухгалтерів, 2 політологи, 6 лікарів. Крім того, є спортсмени, піарники, військові,

правоохоронець, дипломат, прокурори, науковці, дизайнери, фотограф, сценарист, режисер, продюсери й навіть безробітні.

В цілому, 411 депутатів ВР України мають вищу освіту, 9 — середню спеціальну, ще четверо із середньою загальною освітою.

Таблиця 1.5.

Частка депутатів із вищою освітою всіх скликань ВРУ\*

	Скликання ВР	Частка депутатів із вищою освітою
1	I (1990–1994 pp.)	95,8 %
2	II (1994–1998 pp.)	94 %
3	III (1998–2002 pp.)	96 %
4	IV (2002–2006 pp.)	99 %
5	V (2006–2007 pp.)	99 %
6	VI (2007–2012 pp.)	99 %
7	VII (2012–2014 pp.)	99 %
8	VIII (2014–2019 pp.)	97 %

9	IX (з 2019)	97 %
---	----------------	------

*\*Джерело – складено автором*

Таким чином, гіперактивна система, що склалася на 5 етапі, є продуктом несистемної соціальної самоорганізації, що відбувається в умовах аномії, коли відсутні дієві соціальні регулятори. Виникаючи в точках концентрації матеріальних, енергетичних та інформаційних ресурсів, ці системи залучають зовнішні активності, які вбудовуються в їхні структури. Висока організованість таких утворень дає їм можливість здійснювати активну експансію, зміцнюючи їхній ресурсний та організаційний потенціал. Неминуча при цьому конкурентна боротьба з не менш активними системами формує захисні механізми у формі силових структур інших параметрів порядку, зокрема, норм, інститутів тощо. Здійснюючи надактивний відбір ресурсів свого оточення без адекватної їх продуктивної компенсації, формуючи параметри порядку «під себе», система пригнічує активності систем-донорів і приводить їх у стан латентної соціальної патології. В історичному масштабі часу такі системи недовговічні, адже висхідний розвиток обмежений критичним рівнем виснаження середовища як джерела ресурсів. Звернемо особливу увагу на якісні характеристики людського наповнення гіперактивних систем, що розвиваються. Можливості такої системи полегшують доступ до матеріальних і владних ресурсів або надають гарантії захищеності, при цьому люди стають «людським ресурсом», по суті — живим матеріалом, жорстко вмонтованим у структуру системи, що прийняла їх. Замкнуті в структурному просторі, вони або задовольняються умовами набутого в ньому статусу, або реалізують себе в доцентровому русі (ближче до прибутку і / або влади). Як перші, так і другі живуть інтересами збереження себе в системі, і їхній розвиток обмежений встановленими нею межами. Такий «людський матеріал» вихолощує і себе, і вітальність системи, прискорюючи тим самим її деградацію [2, с. 188].

Точки порогових значень параметрів порядку, в яких відбувається стрибкоподібна зміна внутрішньої впорядкованості системи, мають назву точок

біфуркації — це точки розгалуження шляху системної еволюції або точки переходу між етапами 1, 2, 3 і 4, 5, 6. Такі стани в житті системи виникають не тільки при віддаленні від стану термодинамічної рівноваги, але і в ситуації порушення стійкості інших динамічних рівноважних станів (наприклад, економічних або політичних). Наявність у точці системної біфуркації рівноймовірних траєкторій майбутнього, актуалізація через флуктуацію лише одного з них вводить у поле уваги концепції самоорганізації уявлення про актуальні й потенційні стани інтелектуального ресурсу державного управління, актуалізовану й потенційну реальність соціального простору. Вся визначена феноменологія поведінки самоорганізованих систем створює очевидну неможливість традиційного (що задається лінійними зразками) підходу до управління такими системами. Атрактивність, флуктуація і випадковість вносять в уявлення про механізми системного управління і регулювання істотні корективи.

Підсумовуючи вищенаведені факти, можна провести причинно-наслідкові зв'язки між подіями, що відбулися з першої половини ХХ ст., до першої чверті ХХІ ст. на території України і описати їх результати.

Згідно з дослідженнями П. Сорокіна, наслідки історичних подій першої половини ХХ ст. безповоротні і не підлягають компенсації. Ці події позбавили життя найкращих представників нації і залишили живими «гірший людський матеріал». Насправді, у війнах гинуть найздоровіші і найпрацездатніші вікові групи. Громадянська війна особливо вбивча в цьому відношенні. Вона по суті являє собою «косу смерті», що навмисно знищує з обох боків найбільш обдаровані, талановиті, сильні, вольові й розвинені групи. Через спадковість війна забирає не тільки кращих, але і їхнє потомство; забирає їх як виробників майбутніх поколінь і сприяє, таким чином, розмноженню людей другорядних. Вплив війни на якісний склад населення є причиною того, що людський матеріал другого і третього сорту, що залишився, не здатний протистояти цьому, що б могли зробити найкращі, що пішли на війну [296, с. 123].

Війна завжди забирає розумово кваліфіковані групи населення більшою мірою, ніж некваліфіковані. На думку П. Сорокіна [296, с. 98], війни й голодомори сприяли інтелектуальній деградації суспільства і привели до одного підсумку: до безумовного і безперечного погіршення біологічної і нервово-мозкової природи населення України, а через це — і до пониження його психічно-творчої сили й енергії.

Суб'єктивною мовою це характеризується етичною, розумовою і соціальною деградацією суспільства, і насамперед це стосується інтелектуального розвитку молодого покоління. Очевидно, що «гріхи батьків» привели до зміни поведінки населення, яка викликана війною, голодуванням, і породили справжні соціальні катаклізми, що виявилися в найбільших зрушеннях у суспільному житті. В цьому контексті стає зрозумілим, що ефективність функціонування інтелектуального ресурсу державного управління залежить від багатьох чинників, але визначальним є якість його соціальних зв'язків із суспільством. На жаль, сучасний російсько-український збройний конфлікт також призвів до людських втрат, і так само забрав життя носіїв інтелектуального ресурсу нації. Згідно з офіційними даними Організації об'єднаних націй, у війни на сході України загинуло 13 тис. громадян України, з них чверть, тобто 3300, — це цивільні особи, понад 30 тис. — поранені [225]. Заступник Генсека ООН з політичних питань і питань миробудівництва Розмарі Дікарло заявила, що протягом 2019 року від військових дій на Донбасі постраждали 167 цивільних осіб: 27 загинилих і 140 поранених[35].

Відтак, основою стратегічного курсу на розвиток інтелектуального ресурсу державного управління має стати утвердження України як високотехнологічної держави. Слід виходити з того, що основним суб'єктом політики економічного зростання, подальшої демократизації суспільства та поглиблення інтеграційних процесів є держава. Звідси — об'єктивна необхідність істотного зміцнення її дієздатності. Держава має забезпечувати достатній рівень своєї національної безпеки. На нашу думку, це безпосередньо



стосується саме інтелектуального ресурсу державного управління, його функцій, ролі й місця в системі державного управління.

#### **1.4. Інтелектуальні ресурси системи державного управління національної безпеки України: ретроспектива формування та сучасний розвиток**

Державна влада в сучасних умовах потребує системного інтелектуального, тобто кадрового, науково-експертного та інформаційно-аналітичного забезпечення під час вироблення і прийняття управлінських рішень та вирішення складних екзистенціальних завдань, що постали перед Україною у першій чверті ХХІ століття. Особливо це стосується сфери державного управління національною безпекою. Ефективність функціонування системи управління національною безпекою (СУНБ) значною мірою визначається як станом розробки теорії національної безпеки, так і рівнем впровадження у практику відповідних методів, методик, моделей, механізмів, принципів тощо.

На думку академіка В. Горбуліна [69], сьогодні вітчизняна теорія національної безпеки перебуває у стадії активного формування й динамічного розвитку, що зумовлене стрімким розвитком процесів глобалізації, інтенсивним зростанням загроз у багатьох сферах життєдіяльності особи, суспільства й держави, ускладненням їхніх взаємозв'язків. Водночас спостерігається тенденція зростання складності СУНБ. Вона перебуває у стадії глибокої трансформації і, з одного боку, набуває багаторівневого, багатоцільового, ієрархічного характеру, а з іншого — потребує розробки нових підходів і методів для забезпечення функцій ефективного передбачення, прогнозування, планування, побудови сценаріїв розвитку тощо.

Характерними рисами даної системи є неможливість формалізації низки процесів, невизначеність зовнішніх умов, неповнота, неточність, нечіткість вихідної інформації, можливість появи позаштатних критичних і надзвичайних ситуацій. СУНБ повинна залагоджувати суперечності між потребами суспільства і держави щодо забезпечення сталого розвитку й захисту життєво

важливих національних інтересів у довгостроковій перспективі та реальними умовами зовнішнього і внутрішнього середовища. Ці умови характеризуються наростанням рівня непередбачуваності, неоднозначності, нестабільності, можливістю появи негативних наслідків, а також обмеженими ресурсами.

У сучасних умовах активізації конституційного процесу, трансформації всього сектора безпеки державне управління національною безпекою повинно оперативно й адекватно реагувати на виклики та загрози національним інтересам, що виникають. Для цього вже недостатньо укомплектувати штат спеціалістами, які мають відповідну освіту та досвід роботи. Великого значення набувають інновації в галузі створення систем і структур, процедур державного управління. Стає важливим критичне осмислення процесів, які стосуються об'єкта, на який спрямована управлінська дія, так і самої управлінської системи та її суб'єкта.

Саме тому сьогодні, в умовах збройного конфлікту на сході України, гібридної війни проти України з боку Російської Федерації та корінних суспільно-політичних реформ зростає роль інтелектуальних ресурсів державного управління національною безпекою. Це потребує вдосконалення складу та структури системи інтелектуального забезпечення державного управління у сфері національної безпеки, уточнення її завдань і функцій, спрямованих на підвищення ефективності формування та реалізації державної політики й державного управління у сфері національної безпеки. Проблема полягає в науковому обґрунтуванні соціальних перетворень, розробці відповідної концепції та моделі цієї системи, її вдосконалення з позицій системного підходу. А головне — формулювання з боку замовника чітких вимог до неї, сприйняття ним об'єктивної, незаангажованої інформації, генерування для неї дійсно стратегічних, а не вузькопрофільних поточних завдань, здатність замовника здійснювати ефективну координацію діяльності взаємопов'язаних складових цієї системи. Вирішення такого класу завдань неможливе без знання історії, етапів та умов створення цієї системи, основних процесів і тенденцій її розвитку, а також визначальних факторів впливу на неї.

Враховуючи те, що відсутність кадрової стабільності в органах державної влади є загальною проблемою держави, наявність її в органах сектора безпеки має наслідком реальну загрозу прийняття необґрунтованих, суперечливих і неефективних політико-адміністративних рішень із можливими масштабними негативними наслідками для суспільства й держави. За таких обставин суттєво зростає роль науково-експертного, інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки.

У СРСР функції інтелектуального підсилювача державного управління національною безпекою виконували науково-експертні та аналітичні структури в АН СРСР, відомчі науково-дослідні інститути при органах державної влади галузевого управління, спеціалізовані структури в рамках правоохоронних органів Збройних сил і спецслужб. Проте в даний час названі структури або припинили існування, або не мають достатнього ресурсу для здійснення своїх функцій на колишньому рівні. Але актуальність інституту інтелектуальної підтримки влади тільки зростає.

Причини формування у 90-ті роки ХХ ст. системи інтелектуального забезпечення державного управління національною безпекою України:

- новий статус України, яка стала суверенною європейською державою, повноправним суб'єктом міжнародного права, що потребувало негайної розробки стратегії розвитку України в новій якості, котра спиралась би на всебічні оцінки потенціалу держави і стала б підґрунтям для прийняття оперативних рішень;

- потреба у формуванні концептуальних моделей розвитку українського суспільства, яке має інтегруватись у співтовариство високоорганізованих країн світу і в якому панували б демократичні й гуманістичні цінності, забезпечувалися б права й свободи особи та національна безпека;

- необхідність осмислення, поряд із соціально-економічними та науково-технічними факторами суспільного розвитку, духовного компоненту,

накопиченого в культурі, світогляді й менталітеті українського народу, який раніше, як правило, не враховувався при розробці стратегій розвитку.

Отже, йшлося не про розробку окремих функціональних прогнозів, а про створення комплексної стратегії політичного, соціального, економічного та духовного розвитку України. Україні знадобилося пройти шлях тривалістю в п'ятнадцять років для розробки та прийняття у 2007 р. першої Стратегії національної безпеки України.

Таким чином, від часу здобуття незалежності в Україні почала формуватися система інтелектуального забезпечення державного управління у сфері національної безпеки. До суб'єктів цієї системи й сьогодні належать аналітичні служби Верховної Ради України, Ради національної безпеки та оборони України, Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України, а також недержавні аналітичні центри. У 1993 р. Національною академією наук України створено Службу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади (СІАЗ).

Науково-експертною та інформаційно-аналітичною діяльністю займаються суб'єкти сектора безпеки. Так, до завдань Служби безпеки України (СБУ) як спеціально уповноваженого органу державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності, зокрема, належать добування, аналітична обробка та використання інформації, що містить ознаки або факти розвідувальної, терористичної та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України.

СБУ відповідно до своїх основних завдань здійснює інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України[180].

У складі Міністерства оборони України діє Головне управління розвідки (ГУР). Згідно із Законом України «Про розвідувальні органи України» ця установа здійснює розвідувальну діяльність у воєнній, воєнно-політичній, воєнно-технічній, воєнно-економічній, інформаційній, екологічній сферах. На Головне управління розвідки України покладено, зокрема, і завдання добування, аналітичної обробки та надання органам державної влади розвідувальної інформації. Згідно із Законом України «Про розвідувальні органи України» інформаційні та інформаційно-аналітичні матеріали Головного управління розвідки Міністерства оборони України надаються Президенту України, Голові Верховної Ради України, Прем'єр-міністру України, Міністру оборони України, начальнику Генерального штабу — Головнокомандувачу Збройних Сил України та іншим визначеним споживачам.

Служба зовнішньої розвідки (СЗР) України є державним органом, який здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах. У своїй діяльності Служба зовнішньої розвідки України керується Конституцією України, Законом України «Про Службу зовнішньої розвідки», іншими законами та нормативно-правовими актами. Зокрема, згідно зі згаданим Законом (ст. 3) на Службу зовнішньої розвідки України покладається добування, аналітична обробка та надання розвідувальної інформації Президентові України, Голові Верховної Ради України, Прем'єр-міністрові України та іншим визначеним Президентом України споживачам[182].

На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» її основними функціями є: ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України «Про розвідувальні органи України» та «Про оперативно-розшукову діяльність» [106;109].

З метою вдосконалення управління державною службою в Україні наказом Президента № 769/2011 від 18 липня 2011 р. створене Національне агентство України з питань державної служби [336], яке є правонаступником Головного управління державної служби України. Агентство має завдання залучати провідних учених і фахівців з державного управління для реалізації курсу реформ Президента України.

З метою забезпечення належного рівня підготовки і роз'яснення соціально-економічних реформ, визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у сфері державного управління та державної служби 15 вересня 2012 р. була створена Науково-експертна рада (НЕР) з питань державного управління та розвитку державної служби при Нацдержслужбі, яка стала дорадчим, науково-консультативним і експертним органом Національного агентства України з питань державної служби. Згідно з її Положенням [205], основним завданням науково-експертної ради є:

- ✓ консультаційна, наукова та експертна підтримка діяльності Нацдержслужби України, її робочих груп при підготовці рішень з метою підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері державного управління та державної служби України;
- ✓ координація співпраці Нацдержслужби України та Національної академії державного управління при Президентові України щодо розвитку системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- ✓ вироблення рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання надання послуг у сфері професійної освіти персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування;
- ✓ внесення пропозицій щодо запровадження інноваційних напрямів розвитку системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- ✓ здійснення інших заходів відповідно до своєї компетенції.

Виконання основних завдань та функцій НЕР здійснюється за такими напрямками:

- участь у розробці державних цільових програм, прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку у сфері державного управління та державної служби України;

- підготовка пропозицій, пов'язаних із впровадженням у державному управлінні та державній службі України науково-технічних досягнень, винаходів і раціоналізаторських пропозицій, обміном передовим досвідом роботи і науковою інформацією за напрямками своєї діяльності з іншими центральними органами виконавчої влади та іноземними організаціями в порядку, передбаченому законодавством;

- науково-експертна оцінка окремих концепцій, програм, соціально-економічних, науково-технічних та інвестиційних проектів, планів та інших заходів (далі — програм і проектів), окремих рішень Нацдержслужби України щодо їх відповідності цілям і напрямкам Програми реформ на 2020 р. та інших стратегічних документів щодо розвитку державного управління та державної служби України та надання пропозицій щодо пріоритетів їх впровадження;

- розгляд та схвалення проекту Плану науково-дослідних робіт;

- розгляд звітів про виконання Плану науково-дослідних робіт та прийняття відповідних рішень;

- науково-експертна оцінка забезпечення науково-технічного рівня досліджень і робіт у сфері державного управління та державної служби України;

- участь у підготовці рекомендацій щодо підвищення ефективності міжнародного співробітництва України в частині наукового забезпечення сфери державного управління та державної служби України;

- підготовка та проведення науково-технічних заходів, які організовуються безпосередньо НЕР.

При цьому було зроблено акцент на тому, що наукові розробки повинні стати дієвим практичним інструментом, інноваційним ресурсом для здійснення тих завдань, які поставлені перед Нацдержслужбою Президентом України.

Крім того, експерти, які увійшли до нового органу Нацдержслужби, беруть участь у напрацюванні змін до нормативно-правової бази, що визначає засади діяльності державної служби в Україні.

Науково-експертна рада з питань державного управління та розвитку державної служби співробітничала з фахівцями Національної академії державного управління при Президентіві України та інститутів, що входять до цього навчального закладу [205].

На підставі доручення Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2011 р. № 6042/0/1-11 у сучасній Україні діють науково-експертні ради при міністерствах та підвідомчих органах виконавчої влади як постійні або тимчасові консультативні, дорадчі органи.

Новий склад Нацдержслужби, що прийшов після виборів 2019 р., розробив і опублікував Доктрину державної служби України. Цей документ є декларацією нової команди щодо подальшого реформування державної служби, що містить коротке викладення візії, стратегії, цінностей, завдань, ролі стейкхолдерів, КРІ реформи нової команди.

У преамбулі документа сказано, що «Сенс існування державної служби це: побудова успішної держави як системи збалансованих інституцій, ефективна державна служба, верховенство права та підзвітного урядування. Спроможна державна служба є основою існування держави та передумовою її розвитку, обов'язковою складовою процесу модернізації країни та одним із рушіїв цього процесу». У документі стверджується, що стратегія реформування державної служби — це покрокова трансформація державних інституцій шляхом зміни структур, правил і процесів а також людей (як нових залучених, так і нинішніх державних службовців, що активно трансформуються). Серед спільних цінностей названі: компетентність, професіоналізм та політична неупередженість. «Професійна честь — ознака держслужбовця». Основні завдання державної служби: формування фахових політик (policies) на основі всебічного аналізу проблем, викликів і можливостей, надання якісних послуг громадянам та іншим користувачам. Документ називає клієнтами української



державної служби, зокрема, політичне керівництво країни (Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів), що отримують фахову підтримку у вигляді розроблених політик й інших документів та спираються на державну службу в реалізації політичних рішень [205].

Підготовка високопрофесійних кадрів для системи державного управління України ведеться в Національній академії державного управління при Президентові України. У структурі Академії з 2000 р. діє кафедра національної безпеки, де, зокрема, готують фахівців для державного управління сферою національної безпеки. На сьогодні серед дисциплін, що вивчають слухачі НАДУ, є нормативна дисципліна «Глобалізація та політика національної безпеки», а також три дисципліни спеціалізації «Публічне управління у сфері національної безпеки»: «Стратегічне управління у сфері національної безпеки», «Методи реагування на загрози національній безпеці», «Механізми забезпечення інформаційної безпеки», «Механізми забезпечення соціальної та гуманітарної безпеки».

Координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України є РНБО України [210]. РНБО України — це головний «мозковий центр» системи державного управління національною безпекою, який здійснює аналітичне та експертне забезпечення рішень Президента України з широкого кола аспектів внутрішньої, зовнішньої й воєнної політики щодо стратегічних проблем національної безпеки, це організаційне ядро системи інтелектуального забезпечення політики національної безпеки

До 2010 р. функції інтелектуального підсилювача політики національної безпеки виконували створені при РНБОУ науково-дослідні установи, які становили систему інтелектуального забезпечення політики національної безпеки: Національний інститут проблем міжнародної безпеки, Інститут проблем національної безпеки та Національний інститут стратегічних досліджень. До її складу можна було віднести Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції України, який виконував вузькоспеціалізовану аналітико-прогностичну функцію в одному із сегментів зовнішньополітичної

сфери, а також відповідні наукові установи Національної академії наук України, відомчі та регіональні наукові й інформаційно-аналітичні центри й установи, громадські організації тощо. За роки існування ця система показала свою життєздатність, спроможність розв'язувати складні наукові та практичні проблеми у сфері національної безпеки, в ній склалася відповідна кооперація науково-дослідних установ і раціональний поділ праці між ними в інтересах як РНБОУ, так й інших органів державної влади, здорова конкуренція ідей, наукових і практичних результатів.

З перших місяців здобуття незалежності саме РНБО України стало державним ядром майбутньої системи інтелектуального забезпечення органів державної влади. Вже 25 грудня 1991 р., з ініціативи Президента Академії наук України Б. Патона, Президією АН України було створено Інститут стратегічних досліджень, який очолив С. Пирожков. У 1992 р. його було перетворено в Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), який став базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводу процесів формування державної політики та державного управління у сфері національної безпеки. Його головне завдання полягало у виробленні різних науково обґрунтованих стратегічних моделей майбутнього й відбору найбільш вірогідних для прийняття стратегічних рішень. Ці розробки базувалися на нових ідеях, забезпечували наукове передбачення й вироблення стратегії розбудови державності в Україні, формували концептуальні уявлення про її національну безпеку. В основу діяльності НІСД було покладено такі базові принципи, як комплексність, системність, що передбачало вивчення широкого діапазону передумов, котрі визначають розвиток конкретного процесу у майбутньому, а також були визначені такі пріоритетні наукові напрями:

- глобальний суспільний розвиток і національна безпека;
- соціально-економічна стратегія;
- державно-правовий розвиток;
- демографічні стратегії та якість ринку праці;
- інтелектуальний і духовний розвиток;

- воєнно-стратегічні дослідження;
- методологія прийняття соціально-політичних рішень.

Актуальність цих наукових напрямів не втрачена й сьогодні, а для деяких із них вона ще й посилилась. Отримані наукові та практичні результати були використані при розробці таких документів, як послання Президента України до Верховної Ради України, програми діяльності Кабінету Міністрів України, стратегії українсько-російських відносин тощо. Водночас розробка комплексної стратегії розвитку України в силу суб'єктивних та об'єктивних причин тоді була просто неможливою. Тому на початковому етапі діяльності НІСД його зусилля були сконцентровані на виробленні науково обґрунтованих і найреалістичніших програм тактичних дій.

Після підпорядкування НІСД у 1994 р. Раді національної безпеки при Президентові України значно розширилася тематика та обсяги фундаментальних і прикладних досліджень, у кілька разів збільшилася кількість аналітичних записок та інших документів для органів державної влади, було започатковано комплексні дослідження проблем національної безпеки, у результаті яких було виявлено джерела внутрішніх і зовнішніх загроз Україні; дано відповідні кількісні та якісні оцінки і сформульовано рекомендації щодо нейтралізації цих загроз. Було, зокрема, встановлено, що на той час найістотнішими стали наростаючі внутрішні загрози, небезпечні як за своїм змістом, так і за тривалістю. А найнебезпечніша з них — криміналізація суспільства — стосувалася практично всіх сфер практично всі сфери життя. На основі відповідного аналізу був зроблений висновок, що без вироблення єдиної державної політики національної безпеки України неможливе подолання економічної кризи та створення ефективного соціального захисту населення. Відповідно до завдань РНБОУ було уточнено напрями діяльності НІСД, основними з яких було визначено:

- вдосконалення методології аналізу загроз Україні;
- оптимізація рівнів національної та міжнародної безпеки;

- запобігання паливно-енергетичній, інформаційній, екологічній кризам;
- визначення вектору зовнішньої політики України;
- розгляд конституційних проблем і соціально-культурних відносин;
- боротьба з криміногенністю;
- обґрунтування пріоритетних напрямів воєнної політики, нерозповсюдження ядерної зброї.

Було активізовано аналітико-прогностичний напрям діяльності Інституту, який включав:

- розширення спектра оперативних аналітико-прогностичних матеріалів для найвищих владних структур із пропозиціями щодо можливих управлінських рішень;
- формування програмних матеріалів та експертних оцінок проектів законодавчих актів;
- здійснення моніторингу соціально-політичної та економічної ситуації в країні;
- виявлення основних тенденцій та прогнозування можливого розвитку сценаріїв у сфері національної безпеки;
- оцінювання ефективності стратегічних рішень у сфері національної безпеки тощо.

Авторитет НІСД ґрунтувався на незалежності його оцінок, фундаментальності розробок, оперуванні тільки реальних фактів та об'єктивних закономірностей суспільного процесу. У результаті Інститут посів унікальне місце в системі теоретико-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення національної безпеки. Цей період, за оцінками фахівців, зокрема закордонних, характеризується як найбільш ефективний і результативний, незважаючи на комплекс українських складних проблем, що їх необхідно було вирішувати. Фахівці підкреслювали також високий рівень взаємодії між Апаратом РНБОУ та науково-дослідними установами, що забезпечували науково-методологічне й аналітико-прогностичне супроводження РНБОУ.

Останні в інтересах РНБОУ проводили дослідження, що охоплювали широке коло питань національної безпеки, зокрема, таких її складових, як внутрішньо- та зовнішньополітична, економічна, екологічна, воєнна, інформаційна, демографічна, регіональна, а також вивчали актуальні проблеми розвитку й зміцнення Української держави, проведення докорінних реформ у всіх сферах суспільства.

Наприклад, було враховано актуалізацію світових проблем економічної безпеки, що пов'язувалося, по-перше, з прагненням кожної держави захистити національні інтереси за умов інтеграційних процесів, по-друге, з обмеженістю природних ресурсів різних країн і можливістю їх використання в інтересах інших держав, по-третє, із загостренням на світовому ринку конкуренції національних економік. В окремий напрям було виділено дослідження умов стабільного розвитку та економічної безпеки України. Поряд з економічними було проаналізовано й соціальні аспекти національної безпеки, які загострювались у процесі затяжної економічної кризи. Соціальна безпека була визначена як цілісний напрям національної безпеки. Було виокремлено національні соціальні інтереси та соціальні загрози, всебічно оцінено основні соціальні процеси з точки зору національної безпеки.

У 2010 р. Інститут підпорядковано Президентові України і визначено базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводу діяльності Президента України, що згодом було підтверджено в новій редакції Статуту НІСД, підписаного 7 жовтня 2019 р. та затвердженого Указом Президента України №737/2019. У документі зазначено, що Інститут є установою вже «науково-аналітичного супроводу діяльності Президента України, РНБОУ» [257].

Згідно зі Статутом, основними завданнями Інституту, що стосуються безпосередньо питань національної безпеки, є такі:

- наукове обґрунтування, аналіз та оцінка проблем і перспектив сталого розвитку України, проблем її національної безпеки, розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо їх вирішення;

- організаційне, методичне та наукове супровід підготовки проектів щорічних послань Президента України до Верховної Ради України;
- підготовка проектів програмних документів та нормативно-правових актів;
- наукова експертиза проектів нормативно-правових актів;
- публікація результатів наукових досліджень, оперативне видання матеріалів з основних напрямів наукової та аналітичної діяльності Інституту;
- науковий супровід здійснення Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України повноважень у сфері забезпечення національної безпеки України.

Серед наукових підрозділів сучасного НІСД, які безпосередньо займаються аналітичним супроводом різних сфер безпеки, можна виділити: центр досліджень проблем Російської Федерації, відділ проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки, відділ воєнної та воєнно-економічної політики, відділ проблем розвитку сектора безпеки, відділ аналізу загроз державній безпеці, відділ енергетичної та техногенної безпеки, відділ економічної стратегії та економічної безпеки, відділ інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства.

Наступним компонентом організаційного ядра системи науково-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення РНБОУ став Національний інститут проблем міжнародної безпеки (НІПМБ), який було створено у 1997 р. як Національний інститут українсько-російських відносин. Введення в систему нової інституції зумовлювалося сукупністю чинників, насамперед значною специфікою відносин України з Росією як зі стратегічним партнером, однією з країн-гарантів у сфері воєнної безпеки після ядерного роззброєння України, головним зовнішньоекономічним партнером тощо, але у відносинах з якою у той час виникла низка складних проблем. Створення Національного інституту українсько-російських відносин збіглося з другим етапом розвитку системи науково-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення РНБОУ. Його історію, як і подальшу історію НІСД,

доцільно розглядати в контексті багато в чому кризових, складних, суперечливих, але в цілому прогнозованих і керованих процесів розвитку ситуації як навколо України, так і всередині держави. Головною ознакою цього періоду був початок стабілізації в системі національної безпеки України. Формальні процедури утворення цього інституту припали на переломний момент в українсько-російських відносинах. Його фахівці брали активну участь у підготовці угоди про статус і умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України, розробці проекту Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, у виконанні інноваційного проекту у сфері інформаційного забезпечення експортного та військово-технічного розвитку співробітництва України та Російської Федерації тощо.

Саме необхідність концентрації зусиль на системному й комплексному формуванні відносин із Російською Федерацією з урахуванням особливостей міжнародних і внутрішньополітичних процесів поставила на порядок денний створення відповідної науково-аналітичної структури. Становлення інституту відбувалося на фоні позитивних змін у зовнішньо- та внутрішньополітичній сферах. Так, станом на 1997 р. Україна в цілому визначилася у своїх геополітичних пріоритетах, підписавши Хартію про особливе партнерство з НАТО та Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією. Прискорилося інтеграція української економіки у світову, було введено вільноконвертовану національну грошову одиницю, інтенсифікувався процес залучення іноземних інвестицій. Внутрішньополітична стабільність посилилася подальшою розбудовою політичної системи України, числі зокрема, завдяки прийняттю у 1996 р. Конституції України, а також законодавчих актів щодо розбудови державних і громадянських інститутів демократичного суспільства. Ухвалення у 1997 р. Верховною Радою України Концепції (основ політики) національної безпеки України стало початком формування у цій сфері знань загальноприйнятої методології та методики проведення досліджень, утворення відповідного понятійно-категорійного апарату, що притаманне важливому етапові становлення певної галузі науки. У

цей час вдалося подолати відцентрові тенденції розвитку деяких регіонів, насамперед Криму. Загальне керівництво Національним інститутом українсько-російських відносин та Національним інститутом стратегічних досліджень здійснював безпосередньо Секретар РНБОУ, що свідчило про зацікавлене ставлення керівництва держави в той час до наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності. Це сприяло підвищенню ефективності формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Серед основних здобутків інституту необхідно відзначити такі, як розробка проекту першої Стратегії національної безпеки України (2007), участь у розробці проекту Закону України «Про основи національної безпеки України» у 2003 р. та розробка Закону України «Про національну безпеку», прийнятого у 2018 р., щорічних послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище тощо. Важливим завданням НІПМБ та НІСД у той період було також сприяння органам державної влади у подальшому опануванні виконавчими інституціями комплексних підходів до планування, передусім на його стратегічному рівні, підвищення його питомої ваги у прийнятті політико-адміністративних рішень. У практику формування та реалізації державної політики та державного управління у сфері національної безпеки почали впроваджувати сучасні методи стратегічного планування та управління, розпочалася підготовка фахівців зі стратегічним мисленням, таких, які б мали необхідні знання й навички стратегічного планування та управління. Спільними зусиллями НІПМБ і НІСД у 1998 р. було започатковано щоквартальний науково-практичний журнал «Стратегічна панорама». Серед вагомих результатів роботи цих інститутів — значна кількість монографій, наукових доповідей і статей, а також декілька сотень інформаційно-аналітичних записок, поданих Президенту України, РНБОУ, Кабінету Міністрів України, профільним комітетам Верховної Ради України.

Наймолодшим і найменшим за чисельністю в системі науково-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення РНБОУ був



Інститут проблем національної безпеки (ІПНБ), утворений наприкінці 2003 р. на базі Українського інституту досліджень навколишнього середовища і ресурсів Національної академії наук України. Створення цього Інституту пов'язане з третім етапом розвитку системи науково-методологічного й інформаційно-аналітичного забезпечення РНБОУ, який характеризувався насамперед завершенням періоду багатовекторності зовнішньої політики України.

Саме в цей період у сфері національної безпеки було ухвалено комплекс визначальних стратегічних документів: Закон України «Про основи національної безпеки України», Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» (обидва закони втратили чинність), нова редакція Воєнної доктрини України. Тривала розробка проектів Стратегічного оборонного бюлетеня на період до 2015 року, Закону України «Про організацію оборонного планування» [98;107;256].

Між Україною та НАТО підписано План дій Україна–НАТО. В цих документах Україна чітко визначила свої геополітичні пріоритети, було прийнято стратегічне рішення щодо її інтеграції в ЄС та НАТО, визначено дорожню карту щодо етапів входження в ці міжнародні організації. У цей період загострилися відносини з Російською Федерацією щодо постачання енергоносіїв, неврегульованих кордонів, мита на продукти українського виробництва, військово-технічного співробітництва тощо. Зазначені обставини вимагали подальшої спеціалізації науково-дослідних установ РНБОУ, раціонального розподілу завдань між ними з метою підвищення ефективності державної політики та державного управління у сфері національної безпеки за умов мінливого й непередбачуваного зовнішнього та внутрішнього середовища. Незважаючи на нетривалий термін існування, Інститут проблем національної безпеки (ІПНБ) встиг узяти активну участь у розробці проектів Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки, Концепції розвитку Воєнної організації держави, а також концепцій її окремих складових. Специфіка цієї установи полягає в тому, що користувачами продукції цього інституту було не тільки РНБОУ, а й Офіс Президента України та Кабінет Міністрів України, а

головні відмінності від інших двох науково-дослідних інститутів полягають у тематиці досліджень, яка стосується насамперед проблем інформаційної, ядерної, екологічної, техногенної безпеки, технологічної та воен-но-технічної політики, моделювання екологічних процесів тощо.

Саме тому більш ніж сумнівною виявилася «реструктуризація» у 2010 р. системи інтелектуального забезпечення державного управління національною безпекою України шляхом ліквідації двох ключових НДІ в сфері національної безпеки — Національного інституту проблем міжнародної безпеки (НІПМБ) та Інституту проблем національної безпеки (ІПНБ).

Ліквідований Указом Президента в 2010 р. НІПМБ, про якій вже було згадано вище, був єдиним в Україні державним науково-дослідним закладом, що здійснював підготовку наукових кадрів, які спеціалізувалися з питань національної, міжнародної та економічної безпеки, а ІПНБ — з питань екологічної та інформаційно-технічної безпеки. В інститутах функціонували аспірантури, діяли Спецради з захисту кандидатських і докторських дисертацій з національної безпеки, виходили друком профільні наукові журнали, збірники тощо. В цілому, НІПМБ і ІПНБ не мали аналогів ані в системі НАН України, ані в недержавному секторі think tanks як провідні науково-дослідні установи у здійсненні наукових досліджень і підготовці висококласних фахівців у сфері національної безпеки [182].

В умовах «безпекоцентричного світу» дослідження безпеки дедалі більше актуалізуються, набувають особливої гостроти, значущості й перспективності. Основним завданням системи інститутів РНБО з вивчення безпеки є систематичне дослідження всього комплексу політико-правових, соціально-економічних, техніко-технологічних та інших аспектів проблем міжнародної безпеки. Тому бажання «зеконотити на науці» може мати наслідком не лише «виток мізків» (відхід професіоналів у недержавні структури), але й стати викликом національній безпеці. Це типова ситуація конфлікту між короткостроковими і довгостроковими цілями — коли задля досягнення

тимчасових інтересів (в яких домінують популістська або кар'єрна складові) в жертву приноситься стратегічна перспектива.

Прямим наслідком таких дій може стати згортання досліджень у сфері національної та міжнародної безпеки. В умовах значного загострення міжнародної ситуації та ускладнення зовнішньополітичних завдань України, які безпосередньо впливають з практичної реалізації європейської стратегії України й збройного конфлікту з Російською Федерацією, суттєвий підрив безпекового сегменту національної фундаментальної науки та прикладних досліджень, зниження національного наукового потенціалу в сфері безпеки несе в собі загрозу національній безпеці в цілому.

У доктринальних документах сфери національної безпеки за часи незалежності з'являлися положення, що мають сприяти розвитку науково-експертного супроводу державного управління. Так, Указом Президента України № 389/2012 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України”» введена у дію нову Стратегію національної безпеки України [345].

Вона передбачала удосконалення системи моніторингу стану національної безпеки України, зокрема шляхом запровадження показників (індикаторів) стану національної безпеки, збору, обробки та аналізу інформації про розвиток ситуації в різних сферах національної безпеки за визначеними показниками (індикаторами) стану національної безпеки, оцінки ситуації, прогнозування її розвитку і можливих негативних наслідків. У тексті Стратегії серед напрямів удосконалення системи забезпечення національної безпеки України було, зокрема, й посилення скоординованості та ефективності діяльності державних органів, відповідальних за реалізацію зовнішньої політики, якісне підвищення їх професіоналізму та аналітичного потенціалу, покращення ресурсного і кадрового забезпечення [344]. У Стратегії також зазначалося, що досягнення цілей Стратегії потребує кардинального реформування сектора безпеки та оборони, вдосконалення механізмів правового, організаційного, інтелектуально-кадрового й ресурсного забезпечення національної безпеки.

Чинна Стратегія національної безпеки України була введена у дію у травні 2015 р. Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України Стратегія визначає, зокрема, «удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективної координації та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектора безпеки і оборони» а також «професіоналізацію сектора безпеки і оборони, підвищення фахового рівня персоналу, ефективну його мотивацію до належного виконання завдань за призначенням, максимально доцільне скорочення обслуговуючих підрозділів органів цього сектора» [261].

Закон України «Про національну безпеку України» містить у собі розділ №3 «Демократичний цивільний контроль», в якому у статті 10 дається характеристика громадського контролю: «Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Сфера громадського контролю може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю».

Громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість:

1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом;

2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;

4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей [105].

У квітні 2019 р. вийшов Указ Президента України від «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна–НАТО на 2019 рік» [343].

У тексті Річної програми зазначалося, що з метою розширення можливостей участі громадськості у формуванні та реалізації органами виконавчої влади державної політики проводяться консультації з громадськістю з важливих питань державного і суспільного життя, забезпечується робота громадських рад при органах сектора безпеки. Створено умови для проведення інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

Тобто, можна стверджувати, що у національному законодавстві формується правова інституціоналізація науково-експертної діяльності державних та недержавних суб'єктів щодо їхньої участі у прийнятті державно-управлінських рішень. Поступово, відповідно до світової практики, в Україні з кінця 90-х років ХХ ст. й до сьогодні формується недержавна система забезпечення національної безпеки. Важливим чинником цього процесу є утворення та функціонування недержавних структур безпеки як важливої та невід'ємної складової системи забезпечення національної безпеки України.

Соціально-політичні трансформації у будь-якій країні потребують послуг інформаційно-аналітичних центрів, функціями яких є задоволення потреб держави в акумуляції її інтелектуального ресурсу і стимулюванні науково-технічного прогресу. У систему науково-експертного супроводу державного

управління входять неурядові аналітичні центри, «фабрики думки», «мозкові центри» (think tank). Розвиток таких спеціалізованих науково-експертних організацій є одним із засобів вирішення існуючих проблем в комунікаціях між наукою та владою.

Особливістю діяльності «фабрик думки» в західних країнах є їхня підкреслена незалежність від державних органів, що виявляється насамперед в організаційній та інтелектуальній самостійності. Водночас фінансове забезпечення їхньої діяльності значною мірою здійснюється за рахунок державних форм фінансування або цільових відрахувань ділових кіл, тісно пов'язаних з політичною та управлінською елітою. При цьому «фабрики думки» досить сильно інтегровані в процеси розробки й прийняття політичних та державно-управлінських рішень. Існує практика переходу співробітників таких центрів на державну службу і навпаки. Найяскравішими представниками таких «переходів» є Струоб Телботт (заступник державного секретаря в 1994–2001 рр., Президент Брукінгського інституту у Вашингтоні з 2002 р.), Фіона Хілл (американський політолог, співробітник Брукінгського інституту, автор книги «Прокляття Сибіру», яка працювала в ЦРУ і в Національній раді з розвідки США).

Важливість неурядових аналітичних центрів для влади й суспільства визначається їхньою природою, завданнями та функціями, які вони виконують. По-перше, неурядові аналітичні центри акумулюють знання і досвід експертів, вони здатні пропонувати державним органам власний, незалежний аналіз ситуації, прогноз розвитку та можливі варіанти політичних рішень, зокрема й альтернативних. По-друге, як елементи громадянського суспільства, неурядові аналітичні центри, з одного боку, здатні визначати, артикулювати й просувати інтереси та цінності суспільства, враховуючи їх під час розробки пропозицій і рекомендацій для інститутів влади. З іншого боку, дослідження, що їх здійснюють та оприлюднюють неурядові аналітичні центри, сприяють формуванню громадської думки, підвищенню громадянської активності та вимогливості до влади, активізації громадянських позицій у суспільстві загалом.

По-третє, неурядові аналітичні центри є ефективним інструментом суспільного контролю над діями влади — оскільки предметом їхніх досліджень та аналізу є саме публічна політика, наміри, рішення і дії інститутів влади та їхня оцінка з позицій інтересів суспільства.

Низька зацікавленість органів влади в експертно-аналітичній продукції неурядових аналітичних центрів свідчить про низьку взаємодію влади та інституцій громадянського суспільства в реалізації політики національної безпеки, залежності цих центрів від зовнішнього фінансування та несаможитності у формуванні тематики досліджень [140].

В Україні найвідомішими неурядовими організаціями, що займаються дослідженнями питань національної безпеки, є Рада з зовнішньої та безпекової політики (РБЗП), Асоціація розвитку та безпеки, Академія безпеки відкритого суспільства (AOSS), Група стратегічних та безпекових студій, Центр воєнної політики та політики безпеки, Український інститут публічної політики тощо. Цікавим прикладом обміну досвідом між державною установою та незалежним аналітичним центром, які аналізують подібні проблеми державної політики, є мультидисциплінарний проект «Україна-2020: стратегії безпеки», який здійснює Український інститут публічної політики за підтримки українського бізнесу [348].

Головна мета проекту — створити загальну, придатну для політичних рішень, картину можливого розвитку України в найближчі 10 років у контексті безпекових проблем і показати можливі шляхи їх вирішення. Упродовж 18 місяців експерти Інституту проводили дослідження та оцінювання ймовірного впливу на безпеку України основних глобальних та регіональних тенденцій, розроблення найімовірніших сценаріїв для проведення політики безпеки та моніторинг імовірних безпекових загроз і можливостей України у десятирічній перспективі. Цей проект організовувався у максимально публічний спосіб, через проведення відкритих консультацій із залученням ключових українських та міжнародних експертів і політиків.

На основі проведених досліджень та круглих столів було розроблено та опубліковано узагальнюючий аналітичний документ «Безпека України — 2020». Одним із ключових механізмів, які забезпечать високий якісний рівень проекту та практичність його результатів, є Наглядова рада, яка збиратиметься кожні два місяці для обговорення та коригування напрямів поточної роботи, визначення пріоритетних тем для консультацій і досліджень. Важливим у цьому проекті є те, що в ньому беруть участь і представники інформаційно-аналітичних підрозділів апарату РНБО України.

В цілому, розвиток прикладних і фундаментальних досліджень з питань національної безпеки корелюється основними положеннями Закону України «Про національну безпеку України» (2018 р.) та Європейською політикою безпеки та оборони (2003 р.). Остання, зокрема, передбачає «...проведення наукових досліджень спрямованих на вироблення й засвоєння нової методології кризового безпекового менеджменту» [351].

З метою прискорення реформи національного сектора безпеки і оборони в 2019 р. в Україні було створено Український інститут досліджень безпеки (УІБД), або (Ukrainian Security Studies Institute — USSI). Наглядову раду нової аналітичної структури очолив екс-секретар РНБО, перший віце-президент НАНУ академік В. Горбулін. Засновниками УІБД є Центр досліджень армії, конверсії і роззброєння (ЦДАКР), інформаційно-консалтингова Defense Express, а також Центр з питань публічного управління і адміністрування «КУБ». Нова аналітична структура планує сконцентруватися на оперативному визначенні критичних для України ризиків у сфері безпеки і оборони, а також вироблення для органів влади рекомендацій щодо першочергових дій для подолання існуючих загроз[71]. В УІДБ наголошують, що Україна здатна впровадити Єдину автоматизовану систему управління ЗСУ, оснастити сили оборони закритим зв'язком і сучасними системами РЕБ, створити ефективну державну систему ППО, а також ракетний щит. Необхідно розвивати Сили спеціального призначення та створити дієве розвідувальне співтовариство.



У Брюсселі вже п'ять років діє Офіс зв'язку українських аналітичних центрів, який об'єднує 20 аналітичних центрів України та ЄС що працюють у різних галузях: економіка, право, енергетика, імплементація Угоди про асоціацію тощо. Їх об'єднує одна мета: євроінтеграція України. Щоб координувати роботу всіх центрів й донести аналіз проблем і шляхів їх розв'язання, Офіс проводить публічні заходи, закриті консультації, основний із яких — щорічний флагманський захід «Українська лабораторія у Брюсселі» [41].

Формування системи інформаційно-аналітичного забезпечення сфери національної безпеки продовжилося у грудні 2019 року коли Кабінет Міністрів України прийняв рішення про створення Єдиного центру зберігання і обробки даних в сфері національної безпеки і оборони. На його створення з державного бюджету країни було направлено 12,3 млн гривень. Центр створений задля оперативної обробки та аналізу великих масивів інформації, що надходить до апарату Ради нацбезпеки і оборони України та буде знаходитися під надійним кіберзахистом. Все це послабить ризики витоку інформації.

У грудні 2019 року заступник Міністра оборони України Олександр Поліщук під час презентації програми трансформації Міністерства оборони та Збройних Сил України повідомив, що «для своєчасної оцінки гібридних загроз та визначення характеру майбутніх конфліктів у Міністерстві оборони буде створено потужний аналітичний центр»[85]. У перспективі, він буде матиме партнерські взаємовідносини як з вітчизняними, так і закордонними державними і недержавними аналітичними центрами та організаціями.

Результати проведеного ретроспективного аналізу показують наявність сьогодні комплексу складних проблем об'єктивного та суб'єктивного характеру в системі інтелектуального забезпечення РНБОУ (далі «системи»), що заважають ефективному формуванню державної політики захисту національних інтересів. До основних проблем системи національної безпеки (СНБ) сьогодні належать:

- недосконалість державного управління у сфері національної безпеки, насамперед щодо організації та координації виконання науково-дослідних робіт, ефективного використання їхніх результатів;
- інерційність і консерватизм СНБ щодо впровадження сучасних принципів, методів, методик, моделей, механізмів, насамперед — стратегічного планування та управління, в державне управління і, як результат, — невідповідність і неадекватність її реакції на зміни у сфері національної безпеки;
- нечіткість і недостатня обґрунтованість пріоритетів, цілей, завдань, структури РНБОУ та її системи, відсутність концепції, стратегії та моделі їхнього розвитку в середньостроковій і довгостроковій перспективах;
- порушення збалансованості між аналітичною та науково-методологічною роботою в системі в бік інформаційно-аналітичної складової, перетворення наукових установ на адміністративний придаток Апарату РНБОУ, підміна стратегічних завдань поточними й тактичними;
- значна плинність складу РНБОУ та його Апарату і відсутність необхідної послідовності, перманентності, узгодженості в діях кожної нової команди, зокрема щодо науково-методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення РНБОУ;
- суттєва невизначеність і специфічність процесів, що відбуваються в цій сфері, їх велика складність, обмежені можливості щодо застосування досвіду інших країн і водночас самостійного вирішення глобальних проблем;
- втрата інтелектуального потенціалу та іміджу, розрив поколінь науковців у провідних наукових установах системи внаслідок їх незадовільного фінансування, технологічної оснащеності й невпевненості співробітників системи у майбутньому;
- нестабільність внутрішньополітичної ситуації та відсутність консенсусу серед політичної еліти з визначальних проблем розвитку країни, щодо призначення РНБОУ та системи, зокрема, в контексті конституційної та адміністративної реформ;

➤ недостатня затребуваність потенціалу громадських організацій, НАНУ та інших державних академій, наукових установ Міносвіти й інших міністерств і відомств;

➤ небажання, нерозуміння, часто недовіра з боку осіб, що приймають рішення (ОПР), сприймати та втілювати у життя рекомендації експертів і науковців, недостатність в ОПР необхідного стратегічного мислення та політичної волі, а з іншого боку — недостатня обґрунтованість пропозицій, прогнозів та інших інтелектуальних продуктів, що формуються експертами в інтересах СЗНБ;

➤ недостатній професійний рівень замовників науково-експертної та інформаційно-аналітичної продукції тощо.

Сукупність вищевказаних недоліків, їхня гострота свідчать про наявність елементів кризи системи інтелектуального забезпечення у цій сфері.

Підсумовуючи сказане вище, доходимо висновків, що актуальним завданнями порядку денного сучасного державного управління національною безпекою є проблема подальшого вдосконалення системи управління національною безпекою, насамперед, її науково-експертної та інформаційно-аналітичної підсистем, що має передбачати:

- розробку концепції, стратегії, моделі та програми розвитку системи з чітким обґрунтуванням її місії, цілей, пріоритетів, принципів, складу, зв'язків, завдань, функцій, очікуваних результатів від майбутньої системи з визначенням ресурсів та обґрунтуванням часових рамок;

- підвищення рівня координованості та організованості діяльності системи з боку Апарату РНБОУ, її взаємозв'язків із громадськими організаціями, НАНУ та іншими державними академіями, науковими установами Міністерства освіти та науки України та інших міністерств і відомств;

- збільшення частки наукових досліджень у загальній тематиці роботи системи, насамперед, її прогнозної та аналітичної складової, шляхом концентрації зусиль на своєчасному виявленні загроз національній безпеці та

підготовці випереджальних адекватних дій щодо їх ліквідації, нейтралізації, зменшення масштабів негативних наслідків;

- підвищення ефективності використання результатів досліджень у повсякденній діяльності РНБОУ, ліквідація розриву між ОПР та експертами в сприйнятті розроблених рекомендацій, задля чого необхідно підвищити рівень підготовки кадрів вищої кваліфікації для неї;

- підсилення взаємозв'язків із провідними науковими та інформаційно-аналітичними центрами провідних країн світу, НАТО та ЄС, максимально враховуючи їхній досвід, можливості експертної та консультативної підтримки;

- підвищення рівня результативності, обґрунтованості наукових досліджень з проблем національної безпеки, їхнього зв'язку із завданнями системи національної безпеки, насамперед, забезпечення об'єктивізації прийняття стратегічних рішень у цій сфері.

### **Висновки до розділу 1**

У розділі досліджено сутнісні характеристики понять «інтелект», «ресурс», «інтелектуальний ресурс», «державне управління», «національна безпека», що дало можливість сформулювати:

1. Авторське розуміння поняття ІРДУ: «Інтелектуальні ресурси державного управління» — це актуалізовані у державно-управлінській практиці компоненти інтелектуального забезпечення системи державного управління, що підтримують її цілісність і виступають рушійною силою сталого розвитку суспільства, що включає у себе безпеку його розвитку.

Авторкою було визначено три рівні для розгляду інтелектуальних ресурсів державного управління як управлінської категорії: на мікрорівні — як сукупність знань, навичок, здібностей (креативних, пізнавальних, загальних розумових, комунікативних), досвіду, що невід'ємні від його носія – працівника ОДВ та місцевого самоврядування, що обумовлені культурно-історичними умовами і забезпечують його адекватну взаємодію з громадськістю та ефективне виконання ним професійних обов'язків; на мезорівні — як ресурси професійної

спільноти працівників ОДВ та органів місцевого самоврядування, що здійснюють професійну управлінську діяльність щодо вироблення інтелектуального продукту для забезпечення прийняття ефективних державно-управлінських рішень; на макрорівні — як «колективний мозок» системи державного управління, що акумулює, враховуючи історичний досвід і національний контекст, знання і досвід, забезпечуючи досягнення цілей управління соціальною системою і є засобом підтримання її цілісності, безпеки та оптимального функціонування і розвитку;

2. запропонувати авторське поняття «Інтелектуальні ресурси державного управління у сфері національної безпеки» — це інтегральна управлінська категорія, що відображається у інтелектуальному забезпеченні системи державного управління як соціального інституту для реалізації нею національних інтересів та забезпечення національної безпеки.

У розділі визначено складові інтелектуальних ресурсів державного управління (ІРДУ), такі як інтелект, соціальні інститути, кадри, інфраструктура інтелектуальної діяльності, інформаційно-аналітичне та науково-експертне забезпечення ДУ.

У таблиці 1.1 розділу показано функції інтелектуальних ресурсів державного управління, серед яких описано інформаційну, прогностичну, моніторингову, експертно-аналітичну та консалтингову інноваційну;

3. для чіткого розуміння сутності, функцій та ролі ІРДУ у системі державного управління визначено та розкрито форми існування ІРДУ: індивідуальну, організаційну та мережеву, запропоновано такий підхід до структури інтелектуального ресурсу ДУ, що складається і трьох елементів: 1) інтелектуально-кадровий ресурс ДУ; 2) інтелектуально-структурний ресурс ДУ та 3) комунікативний ресурс ДУ;

4. особливості історичного розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління в Україні розкрито у аналізі 6 історичних етапів становлення й розвитку ІРДУ України з 1917 р. і до сьогодення: 1 етап — період визвольних змагань та спроби побудови української державності (1917—1921 рр. ХХ ст.); 2

етап — становлення радянської влади та побудови соціалізму, (1922 — середина 50-х років ХХ ст.), 3 етап — радянські економічні реформи М. Хрущова та О. Косигіна (середина 50-х — кінець 60-х років ХХ ст.), 4 етап — епоха «розвинутого соціалізму», або «епоха застою» — початок 70-х — кінець 80-х років ХХ ст., 5 етап — становлення української державності (початок 90-х років ХХ ст. — 2004 р.), 6 етап — період перманентних соціально-політичних криз (2004 р. — до сьогодні).

Розділ завершується ретроспективним аналізом формування та розвитку інтелектуальних ресурсів системи державного управління національної безпеки України. Охарактеризовано систему інтелектуального забезпечення державного управління у сфері національної безпеки, що складається зі структур та підрозділів органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства, які займаються науково-експертним та інформаційно-аналітичним супроводом політики національної безпеки. Результати проведеного ретроспективного аналізу показали, з одного боку, що в Україні в цілому створена система інтелектуального забезпечення державного управління у сфері національної безпеки, а з іншого — наявність комплексу складних проблем об'єктивного та суб'єктивного характеру в системі інтелектуального забезпечення РНБОУ, що заважають ефективному формуванню державної політики реалізації національних інтересів та забезпечення національної безпеки. Підсумком проведеного у розділі аналізу стало формування актуальних завдань порядку денного сучасного державного управління національною безпекою та подальшого вдосконалення системи управління національною безпекою, насамперед — її науково-експертної та інформаційно-аналітичної підсистем.

## РОЗДІЛ 2.

### МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### 2.1. Принцип науковості державного управління: характеристика та чинники оцінювання

Існування сучасної держави неможливо уявити без розвиненої системи державного управління — явища, що швидко розвивається й перебуває в складному і неоднозначному зовнішньому геополітичному середовищі, яке генерує нові виклики і загрози. В умовах постійного подолання значної інформаційної невизначеності державне реагування на ці виклики має бути швидким та ефективним. Важливим фактом для демократичної держави є наявність конкуренції політичних сил і необхідність узгодження інтересів усіх політичних акторів. Усе це створює труднощі при здійсненні владних повноважень та прийнятті державно-управлінських рішень. Тому постає потреба створення надійної системи наукового супроводу та інтелектуального забезпечення державного управління.

Державна влада в сучасних умовах потребує системного наукового забезпечення під час вирішення стратегічних завдань вироблення і прийняття управлінських рішень. Саме в рамках даної діяльності існують найбільші можливості для використання науки як інтелектуального підсилювача державного управління.

Система державного управління характеризується метою функціонування — цілепокладанням, цілісністю її складових частин, елементів і взаємозв'язків, а ефективність державно-управлінської практики досягається послідовним вживанням усієї системи її принципів[180].

Принцип є вихідною теоретичною посилкою формування знання, вказує правильний напрямок руху пізнавального процесу, він є основою оцінювання діяльності, у практиці — визначає напрямок і характер перетворень. На

методологічний аспект принципу «указує роль принципів у теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління, їхнє значення як інструмента перетворення державно-управлінських явищ, умови і способи дієвого застосування в управлінській практиці», — зазначає Г. Атаманчук [13, с. 186].

На думку В. Бакуменка [14], принципи державного управління — це фундаментальні, науково обґрунтовані, а іноді законодавчо закріплені положення, відповідно до яких функціонує система державного управління. Ю. Кальниш здійснив порівняльний аналіз принципів державного управління та принципів політичної діяльності, де останні — це положення-рекомендації що сприяють ефективній політичній діяльності [117, с. 570].

Отже, науковість є чинником якості державного управління і, у результаті, життєздатності держави. М. Вилисов вважає що не можна шукати критерії науковості в самому суб'єктові управління незалежно від його взаємин з об'єктом. Тобто, лише баланс між цими сторонами здатний дати той критерій науковості (як найвищої форми раціональності), за яким можна оцінювати якість будь-якої системи управління, зокрема й державного управління [42, с. 47].

Принципи державного управління — прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [15, с. 564].

Водночас виділення того або іншого принципу з системи дає можливість визначити роль кожного принципу у процесі державно-управлінської діяльності, що полегшує їхнє практичне використання. Одним із головних системних ознак або принципів системи державного управління є принцип науковості (наукової обґрунтованості, об'єктивності), який належить до загальносистемних принципів державного управління разом із принципами законності, демократизму, публічності, єдиноначалля і колегіальності, централізації і децентралізації, плановості та ефективності.



Принцип науковості державного управління передбачає використання у процесах державного управління концепцій науки, а його реалізація на практиці означає здійснення цілеспрямованого управлінського впливу на соціальну систему в цілому та на її окремі ланки на основі наукового пізнання та використання об'єктивних законів та закономірностей в інтересах забезпечення оптимального функціонування даної системи. Управляти суспільством науково — це означає своєчасно виявляти прогресивні тенденції соціального розвитку, його закономірності, організувати, регулювати та контролювати суспільні процеси відповідно до цих закономірностей. Значення даного принципу в наш час зростає, тому що багато принципів положень суспільних наук потребують перегляду та нових підходів [180].

Додержання принципу науковості також дає змогу уникати проявів волюнтаризму й суб'єктивізму під час прийняття державно-управлінських рішень. Але принцип науковості не повинен зводиться до «міри використання в управлінні досягнень науки». Вважаємо за необхідне розглянути питання про *чинники оцінювання науковості*: це питання залишається відкритим у науці державного управління. Під принципом науковості пропонується розуміти не те, наскільки науково обґрунтованим є те або інше державне рішення, а те, наскільки достовірно й уміло застосовано наукове знання у державно-управлінській діяльності, адже за допомогою наукових засад відбувається певна систематизація практики.

У цілому, використання наукового інструментарію в державному управлінні забезпечує процес здобуття достовірної інформації про об'єкт управління, адекватність використаних методів управління постановці цілей суб'єктом управління. Такий підхід до принципу науковості державного управління пропонуємо називати *науковістю у вузькому розумінні* [180].

Наявність принципу науковості державного управління можна також розглядати як загальну здатність системи державного управління до здобуття, обробки й використання наукового знання у процесі своєї діяльності. За такого розуміння принцип науковості державного управління найбільше наближається

до професіоналізму як принципу державної служби (при чому, другий принцип є необхідною умовою першого) через поєднання таких професіональних характеристик державного службовця, як знання, уміння, навички, інтелектуальні здібності та можливість їх використання у практичній діяльності. Це науковість державного управління в широкому сенсі.

Професіоналізм як принцип державної служби закріплений у Законі України «Про державну службу» [100]. Дуже часто під ним пропонують розуміти поєднання конкретною посадовою особою (чиновником) його знань і умінь, інтелектуальних здібностей із практичною діяльністю і навичками їх використання у процесі державно-управлінської практики. В іншому документі зазначається: «Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні постійно поліпшувати свої уміння, знання і навички відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищувати свій професійний та культурний рівень, удосконалювати організацію службової діяльності»[256]. Але цього явно недостатньо. На сучасному етапі суспільного розвитку принцип науковості в державному управлінні слід розглядати з багатофакторних позицій, включно із чинниками, пов'язаними з підвищенням моральності державного управління. У будь-якій професії не менше цінуються особисті чесноти: дисциплінованість, відчуття відповідальності за результати праці, а для чиновника — і здатність до комунікації, уміння прийняти рішення. Професіоналізм як властивість людей ефективно й надійно виконувати свою роботу залежить не лише від знань, але й від психологічних, моральних та інших якостей. Тут не можна не враховувати цільові установки чиновника — в ім'я чого і кому він служить. Адже йому іноді доводиться робити вибір, наприклад, між протилежними рекомендаціями вчених, не кажучи вже про внутрішній конфлікт інтересів. І вибір цей значною мірою визначається ціннісними установками. Цей бік професіоналізму, на жаль, слабо представлений у вітчизняному законодавстві. Опосередковано його можна простежити у наказі НАДС, де міститься обов'язок державного службовця «...виконувати свої посадові обов'язки чесно і неупереджено, незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні

або інші погляди»[256] та деяких положеннях Закону України «Про боротьбу з корупцією»[96].

Звісно, жодні іспити й тести не дають змоги визначити міру професіоналізму за параметрами моральності й відповідальності. Потрібний зворотний зв'язок, транспарентність державної служби, контроль за нею з боку опозиції, ЗМІ, громадянського суспільства. Реалізація загального принципу зворотного зв'язку є необхідною складовою науковості державного управління. Без цього неможливе подолання ані корупції, ані кумівства під час призначення на державні посади, неможливе ефективне державне управління взагалі.

Таким чином, професіоналізм чиновника характеризують його особисті якості як суб'єкта управлінської діяльності, а науковість як принцип державного управління є властивістю усієї системи управління в рамках національної держави.

У цілому, принцип науковості державного управління означає достовірність і достатність знання і розуміння [180]:

1) стану об'єкта управління; 2) закономірностей і механізмів функціонування об'єкта управління як складної системи; 3) цілей державного управління; 4) прогнозу наслідків державно-управлінських рішень; 5) способів управління та основних факторів впливу на стан об'єкту управління.

Отже, знання, використане в державному управлінні, повинне бути: 1) міждисциплінарним (і, навіть, мультідисциплінарним); 2) достовірним і адекватним; 3) практично застосовним.

Таким чином, по-перше, в рамках наукового мислення відбувається систематизація знання й поява наукових дисциплін, а, отже, з'являються і можливості проведення міждисциплінарних досліджень. По-друге, саме науковий підхід до знання забезпечує достовірність цих знань. Проте головною проблемою залишається можливість практичної застосовності знання. Виникає питання про те, як оцінити інтелектуальні можливості державного управління як системи?

*Перший варіант* — через оцінювання результативності влади (якість державного управління). Цій шлях представлений у дослідженнях російського Центру проблемного аналізу і державно-управлінського проектування. У 2012 році Центр провів опитування експертів (метод експертних оцінок), переважно істориків за освітою, яким було запропоновано оцінити результативність (якість) державного управління у Росії в різні історичні періоди. Отримані результати вельми цікаві. Так, різке падіння якості державного управління спостерігається в складні для Росії періоди: 1917–1920 рр. і 1985–1995 рр. У першому випадку це крах Російської імперії і революції, в другому випадку — крах і розпад СРСР [300, с. 32]. Попри можливу наявність певних недоліків методу експертної оцінки, заперечувати наявність логічного зв'язку між зниженням результативності державного управління і розвалом країни не можна. Ці показники взаємопов'язані, друге багато в чому є наслідком першого, оскільки недієздатна влада не може перешкоджати негативним тенденціям руйнування країни.

Необхідно враховувати, що оцінка результативності з точки зору досягнення цілей (яка була використана для здобуття вказаних вище результатів), відображає лише один із можливих методологічних підходів. Проте є і другий можливий варіант оцінювання науковості державного управління — через *оцінювання системних властивостей державного управління*, що проявляються в роботі зі знанням [180].

За такого підходу (який умовно можна назвати функціональним) можуть бути виявлені чинники, що впливають на здатність системи державного управління здобувати, обробляти та використовувати знання у процесі своєї діяльності. Ці групи чинників можна поділити на (рис.2.1):



Рис. 2.1. Принцип науковості державного управління: чинники оцінювання\*

\*Джерело – складено автором

1) функціональні чинники, які характеризують стан систем, що працюють із знанням: це системи здобуття, обробки (включаючи передачу) і використання знання у сфері державного управління; це система чинників, що діють на межі теорії і практики і дають змогу об'єднувати різні види знання, — не лише теоретичне і практичне, але й наукове і традиційне, а також явне і неявне;

2) інституціональні чинники, що характеризують стан спеціальних інститутів, які забезпечують додержання принципу науковості державного управління: освіта та наука у сфері державного управління, спеціалізовані інститути науково-експертної підтримки державного управління;

3) мотиваційні чинники, що характеризують спонукальні мотиви для ОДВ підвищувати ступінь наукової обґрунтованості державно-управлінських рішень; до цієї групи чинників доцільно віднести й корупцію як чинник, що в цілому спотворює мотивацію поведінки окремих суб'єктів системи державного управління або навіть усієї системи в цілому.

Розглянемо їх детальніше[180].

1. Функціональні чинники — це найскладніші чинники, тому що охоплюють весь процес здобуття, обробки й використання знання у сфері державного управління.

Враховуючи особливості державного управління, система здобуття знань повинна забезпечувати високий рівень взаємозв'язку між теорією і практикою. При цьому як теоретичне знання в історичній ретроспективі можуть розглядатися різні типи знання — від релігійного до наукового. У цьому плані в нашій історії природним чином відбувався зсув від релігійного, через традиційне — до наукового типу мислення. Проте в радянський період ці процеси були багато в чому порушені: наукове знання у сфері державного управління, за яке відповідав суспільно-політичний блок наук, опинилося під впливом серйозних ідеологічних догматів, що перешкоджало їх об'єктивному і системному розвитку саме як системи наукових знань. Радянська ж система стандартизації й надалі зосереджувала увагу лише на стандартизації технологічних і виробничих процесів. Подібні наукові теорії були слабо пов'язані з практикою і, як наслідок, виявилися малоприматними для використання в повсякденній управлінській діяльності.

У результаті відбулося різке зростання значення традиційного знання, що нагромаджувалося методом «проб і помилок» у конкретній управлінській діяльності. Цей тип знання не був підкріплений відповідним теоретичним забезпеченням: тимчасом як у зарубіжних країнах активно велася робота зі стандартизації, закріплення та уніфікації принципів “good governance” як нової концепції державного управління.

Як наслідок — реальна практика державного управління виявилася зрозумілою і доступною лише людям, що працюють у системі державного управління і мають відповідний досвід. Ці знання можна було здобути лише в результаті власної управлінської практики, працюючи «в системі», отримуючи їх від досвідчених наставників. Утім, за стабільної роботи системи їх вистачало. Але коли система державного управління була зруйнована, а потім послідовно реформувалася протягом десятків років, система виробництва й накопичення цього типу знання була багато в чому зруйнована.

Як наслідок, в Україні доводиться практично заново створювати систему наукового теоретичного і практичного знання у сфері державного управління, орієнтованого в основному на досягнення сучасної західної науки. При цьому

розвиток теоретичної сфери багато в чому випереджає практику унаслідок високої інертності системи державного апарату. Побічним чинником цієї ситуації є такий феномен: практична розвиненість традиційного знання у сфері державного управління (знання «як зробити», «куди звернутися», «з ким переговорити», «як змусити» тощо) є міцним фундаментом для українського правового нігілізму («мало що в законах пишуть, головне як на практиці робиться»). Цей же феномен є причиною корупції як системи переважно тіньових відносин, заснованих на «неявному знанні» у сфері державного управління.

Конструктивним виходом із цього конфлікту є поступальне усунення проблеми дисбалансу між управлінською теорією та практичними методами впровадження наукових досягнень у сфері державного управління. Фактично, це два боки однієї медалі, які покликані зближувати простір реального державного управління з наукою про державне управління. Невирішеність цього завдання багато в чому пов'язана зі слабкістю специфічних суб'єктів у цій сфері, таких як, наприклад, «фабрики думки» (як державні, так і незалежні).

2. Інституціональні чинники. Дана система чинників характеризує стан інститутів, що забезпечують роботу зі знанням у сфері державного управління: освіта, наука і специфічні медіатори-агенти, що забезпечують синтез наукового і практичного знання.

В Україні спостерігається формальна наявність і навіть різноманітність усіх названих інститутів: система освіти у сфері державного управління (спеціальність 281 «Державне управління та адміністрування»), система підвищення кваліфікації державних службовців; розвиток науки у сфері державного управління; спеціалізовані науково-експертні організації і «фабрики думок».

Проте у разі ближчого розгляду з'ясовуються деякі проблеми, наприклад, діяльність науково-експертних організацій у сфері державного управління ускладнюється цілою низкою системних і процедурних проблем.

3. Мотиваційні чинники — відображають рівень потреби системи влади і її окремих представників у додержанні принципу науковості державного

управління і, найголовніше, у використанні даного принципу для досягнення публічно заявлених цілей.

Однією з історичних особливостей державної влади в Україні є її висока незалежність від власного суспільства, внаслідок чого немає належної мотивації до розвитку з боку цього колективного суб'єкта. Тому серйозними спонукальними мотивами до підвищення ефективності у її діяльності є або серйозний зовнішній чинник, що несе загрозу функціонування країни, або жорстокий адміністративний тиск усередині системи (диктатура).

У разі зниження дії цих чинників мотивація ефективної діяльності в загальному інтересі різко падає, починають переважати особисті або групові інтереси. Навіть за збереження того самого рівня професіоналізму кожного конкретного чиновника загальна результативність системи при цьому знижуватиметься. З урахуванням наявності традиційного практичного знання воно переважно використовується для вирішення групових або індивідуальних проблем.

За відсутності політичної волі «зверху», спрямованої на руйнування цих процесів і виявлення об'єктивної картини, принцип науковості державного управління знижуватиметься. Результати даної факторної і проблемної декомпозиції дають підстави дати досить об'єктивну оцінку як рівню науковості державного управління, так і рівню професійності окремих чиновників, а також стану чинників, що діють на цій рівень. Все це дає змогу виробити практичні рекомендації для використання їх у державному управлінні, а також збудувати систему подальшого моніторингу вказаної проблематики.

За результатами наведеної схеми вважаємо за можливе сформулювати такі основні шляхи вирішення виявлених проблем [180].

1. Активне формування критичної і адекватної дійсності системи теоретичного наукового знання щодо державне управління в Україні на основі синтезу традиційного і наукового знання.

2. Інституційне і нормативно-правове забезпечення науково-експертної підтримки державного управління, а саме:



- підвищення прозорості управлінських процесів з метою накопичення інформації щодо управлінської (адміністративної) практики (за аналогією з судовою практикою);

- визначення органу державної влади, відповідального за моніторинг, аналіз і розвиток системи державного управління;

- створення системи незалежних «фабрик думок»;

- введення спеціального правового інституту науково-експертної підтримки державного управління, ухвалення Закону України «Про науково-експертний супровід державного управління»;

- побудову інститутів політичної відповідальності, вдосконалення системи показників ефективності у діяльності органів державної влади, вдосконалення механізмів адміністративного контролю усередині системи державного управління;

- формування усередині влади додаткового інформаційно-аналітичного забезпечення із залученням науково-експертних організацій для підвищення об'єктивності й адекватності оцінювання ситуацій і рішень, що приймаються.

### 3. Стимулювання розвитку науки у сфері державного управління:

- визначення суб'єкта, відповідального в системі влади за розвиток науки у сфері державного управління;

- формування системи мотиваційних чинників щодо науково-експертної діяльності у сфері державного управління;

- розвиток «фабрик думок» у сфері державного управління.

### 4. Удосконалення системи освіти у сфері державного управління.

### 5. Удосконалення системи обміну досвіду між поколіннями.

Слід зауважити, що принцип науковості як властивість державно-управлінської системи практично не є предметом обговорення ані у громадськості, ані у експертному середовищі України. Структури державної влади не проводять аналіз перебігу реформ та їхніх результатів для українського суспільства, не обговорювалися питання правильності обраного курсу розвитку країни. Хоча в будь-якому демократичному суспільстві це є наріжним каменем наукового підходу.

Таким чином, слід констатувати необхідність формування в Україні науково обґрунтованої державної політики в усіх сферах суспільного життя. Заперечення морально-етичних, цивілізаційних засад держави, відсутність наукового аналізу стану і перспектив розвитку країни. Все це призводить до проблем з реалізацією національних інтересів в умовах збройного конфлікту, з формулюванням національної ідеї для консолідації нації на основі спільних цінностей, і, в кінцевому підсумку, до відсутності стратегії майбутнього України.

## **2.2. Методологічні засади дослідження системи забезпечення національної безпеки**

Розробка методологічних аспектів має надзвичайно важливе значення для будь-якої науки, оскільки не лише знання, але й шляхи їх отримання, мають бути істинними, обґрунтованими і раціональними. Така розробка є досить складною і охоплює величезне коло проблем, потребує значної наукової ерудиції, понятійно-термінологічної культури, широких узагальнень та дисципліни мислення.

Однією з найважливіших методологічних проблем дослідження національної безпеки є проблема правильного співвіднесення теоретичного й емпіричного рівнів наукового пізнання, їхня інтеграція з метою отримання нового узагальненого знання про предмет. Для вирішення практичних проблем функціонування тих чи інших сфер національної безпеки та системи національної безпеки загалом необхідно використовувати конкретні методологічні принципи дослідження.

Удосконалення методологічних засад досліджень проблем забезпечення національної безпеки у вітчизняній науковій літературі є полем наукових інтересів відомих вітчизняних авторів О. Дзьобаня [82–83], А. Семенченка [274–279], Г. Ситника [281–294], О. Сосніна [297–298], Ю. Сурміна [316–323] та ін. Так, Г. Ситник вважає, що сучасність потребує нової методологічної основи досліджень проблем безпеки, пошуку раціональних варіантів ухвалення державно-управлінських рішень та управлінських стратегій, орієнтованих на задоволення суспільних потреб. Все це автор пропонує здійснити шляхом

комплексного використання діяльнісно-еволюційного, цивілізаційного та синергетичного наукового контексту, а також через використання системного аналізу дослідження життєдіяльності суспільства [287].

На думку А. Семенченка, підвищення ефективності державного управління системою національної безпеки, насамперед, стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки є важливою проблемою органів державної влади, актуальність якої, враховуючи зростання негативних тенденцій у цій сфері, постійно збільшується. Ефективність стратегічного планування, як і в цілому державного управління, в такій складній та динамічній сфері, якою є сфера забезпечення національної безпеки, залежить від багатьох чинників, зокрема, від інформаційно-аналітичного, науково-методичного, організаційно-технічного, ресурсного та нормативно-правового забезпечення діяльності системи [277].

О. Дзьобань під час аналізу різноманітних методологічних підходів у дослідженні проблем національної безпеки країн, соціально-економічна та політична система яких перебуває в умовах трансформації, вводить принцип доповнюваності, оскільки часто виникають проблеми інтерпретації суперечливих фактів [82, с.78-79]. Також варто згадати відомі роботи з теорії безпеки російських авторів М. Дзлієва, А. Урсула [81], О. Селіванова, О. Хабібуліна [361].

Система забезпечення національної безпеки як цілісність може бути досліджена в межах діалектичного, структурно-функціонального, синергетичного, системного, діалектичного та інших підходів.

Згідно зі структурно-функціональним підходом, систему національної безпеки будь-якої держави можна розглядати як функціональну систему, в основу якої покладено наступні принципи:

- результат діяльності як провідний, системотвірний чинник;
- саморегуляція як загальний принцип організації функціональних систем;
- мобілізація окремих органів і закладів у цілісну функціональну систему, взаємодія окремих елементів для досягнення кінцевих результатів діяльності системи;

- ієрархія функціональних систем;
- взаємодія функціональних систем за кінцевими результатами.

Провідним системотвірним чинником, що організує функціональні систему будь-якого рівня складності, є корисний для системи та загалом соціуму результат. Саме кінцевий результат діяльності визначає конфігурацію тієї чи іншої функціональної системи. Кінцевий результат функціональної дії системи національної безпеки, наприклад, в Україні, в загальних рисах визначений Законом України «Про національну безпеку України». Відповідно до цього Закону та з інших нормативно-правових актів, з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки, діяльність усіх державних органів має зосереджуватися на прогнозуванні, своєчасному виявленні, запобіганні й нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету й територіальної цілісності держави, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, гарантуванні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності й правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій держави у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу та обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

Онтологічна різноманітність соціуму визначає численні функціональні системи, що відображають різні аспекти життя суспільства як складної функціональної системи. Кожна функціональна система будується на засадах принципу саморегуляції: відхилення результату діяльності системи від рівня, що забезпечує нормальну життєдіяльність соціуму, обов'язково спричиняє ланцюг процесів, спрямованих на відновлення оптимального рівня цього результату. Завдяки динамічній саморегулятивній діяльності різні функціональні системи визначають необхідну для нормальної життєдіяльності соціуму тривалість суспільних процесів.

Процес саморегуляції системи національної безпеки може розглядатися в різних аспектах. Якщо розглядати його з погляду управління цією системою, то

доцільно враховувати важливість аналізу політичних, економічних та інших ініціатив вищого керівництва держави при функціонуванні системи [287].

Під час аналізу саморегулятивної діяльності системи забезпечення національної безпеки слід виходити з того, що межі цієї саморегуляції задаються суспільством. Саморегуляція необхідна цій системі при організації своєї життєдіяльності, структуруванні сил і засобів для вирішення завдань, що перед нею ставить соціум. Втім якщо завдання, що стоять перед системою забезпечення національної безпеки, не можуть бути вирішені в обсязі наданих суспільством засобів і суспільство постійно ігнорує запити її структурних елементів, система може спрямувати процес саморегуляції в деструктивне русло або керівництво цією системою починає імітувати її спроможність виконати своє функціональне призначення [81, с. 85].

Кожна соціальна система функціонує задля виконання життєво важливого для соціуму результату. Приєднання окремих вищих структурних елементів до цієї системи відбувається за принципом взаємодії, яка має за мету досягнення кінцевого результату її діяльності. В умовах функціонування системи забезпечення національної безпеки ця взаємодія проявляється в спільних діях цих державних структур, покликаних так чи інакше забезпечувати певний рівень національної безпеки. Розвиток соціуму, а відповідно, і прояв цього процесу у даній системі, призводять до формування нових і відмирання старих структур (підсистем). Однак цей процес відбувається на основі взаємодії всіх органів державної влади при вирішенні основного завдання системи національної безпеки, для забезпечення якого вона існує як функціональна система. Якщо вести мову про систему забезпечення національної безпеки України, слід зазначити, що цей процес більш яскраво виявляється у взаємодії державних структур (підсистем) під час виконання тих чи інших аспектів основного завдання.

Для розвитку системи забезпечення національної безпеки в умовах соціальних трансформацій характерними є два взаємопов'язані процеси: збереження стійкості, підтримання цілісності та їх тимчасове порушення.

Збереження цілісності, тобто спроможності протистояти зовнішнім впливам (загрозам), забезпечує спадкоємність у її розвитку.

При дослідженні системи забезпечення національної безпеки доцільно також використовувати принцип синергетики — наукового напрямку дослідження процесів самоорганізації в природних і соціальних системах. Синергетика виникла як відповідь на кризу стереотипного, лінійного мислення, основними рисами якого, зокрема, є уявлення про хаос, як виключно деструктивний початок світу, а випадковості — як другорядного, побічного чинника розвитку. В онтологічному плані предметом синергетики є вивченням закономірностей виникнення, функціонування і розвитку систем різної природи, що самоорганізуються, тобто створення загальної теорії систем, що самоорганізуються [278, с. 42].

Застосування синергетики як методологічного підходу до всіх явищ живого й неживого світу ґрунтується на припущенні про те, що всі існуючі об'єкти та процеси є такими, що самоорганізуються, чи то атом, жива клітина, психіка людини, суспільство, чи навіть Галактика і Всесвіт. Усі вони розглядаються як системи, які мають здатність до самоорганізації. У межах синергетичного підходу це пояснюється тим, що все, що досягне для спостереження навколо нас, зазнає безперервних змін, які відбуваються за рахунок сил внутрішньої взаємодії і за рахунок внутрішніх стимулів, що не потребують втручання зовнішніх чинників, які не належать системі.

Згідно з основним положенням синергетики, безперервна еволюція не веде до рівноваги в системі, зокрема й у Всесвіті, оскільки рівновагою можна вважати абсолютний хаос. Це означає, наприклад, що Всесвіт розвивається, але закони цього розвитку мають розглядати ся через певне переосмислення ключових понять еволюційної теорії Дарвіна — спадковості, мінливості, відбору.

Наприклад, явище мінливості системи розглядається в тісному взаємозв'язку з чинниками випадковості і невизначеності, які опосередковують еволюцію системи і появу нових якісних властивостей.

Принципові положення синергетики дають змогу по-новому розглядати феномен безпеки соціальних систем, зокрема [278, с. 43]:

- стан невизначеності і стійкості, наявність різного роду небезпек щодо збереження цілісності соціальної системи породжує тенденцію ускладнення системи через появу нових її властивостей;
- безпека проявляється у контексті нелінійного розвитку системи, як один із можливих шляхів подальших суспільних змін;
- безпека може розглядатися як властивість соціальної системи, де кожен її елемент має достатню ступінь свободи для свого самозбереження, не порушуючи цим цілісності системи;
- виникає можливість досліджувати безпеку системи в точці біфуркації, коли одні види (складові) безпеки можуть бути конструктивними, а інші — деструктивними.

Тимчасове порушення цілісності, що виникає, нестійкість системи безпеки відбуваються у певних точках біфуркації, які виникають під впливом нелінійних процесів, що трапляються як у соціумі, так і в самій системі та її окремих елементах. Усе це супроводжується певними змінами, які охоплюють окремі сфери чи систему загалом, внутрішню чи зовнішню структуру, окремі функції чи всю систему. На цій основі виникає нова дисипативна структура, з якої розпочинається новий процес розвитку системи безпеки. Нова дисипативна структура забезпечує стійкість системи безпеки в якісно іншому стані, на якісно новому рівні організованості.

Розвиток систем безпеки характеризується єдністю минулого, сучасного й майбутнього. Тому його аналіз включає генетичний і прогностичні аспекти. Перший аспект припускає аналіз розвитку системи безпеки до нинішнього часу. На цьому етапі з'ясовуються: історія виникнення цієї системи, її сутність, процес становлення, зміна функцій, те, чим є система, тощо. Другий аспект включає розгляд перспектив подальшого розвитку системи та очікуваного функціонування. Він базується на розумінні тенденцій минулого, законів нинішнього, що дає підстави для прогнозування майбутнього.

Водночас і майбутній стан системи безпеки перехідних соціальних систем важко передбачити. Спектр можливих напрямів подальшого їх розвитку задається самою її природою, яка зазнає еволюції, і характером зовнішнього

середовища. Іншими словами, він визначається біфуркацією — розгалуженням старої якості на кінцеву множину цілком визначених потенційно нових якостей. Це так звана нелінійність першого порядку, що надає процесу самоорганізації від самого початку неоднозначного (стохастичного) характеру. Перехід системи безпеки від одного стану до іншого вимагає вибору з безлічі можливих нових структур лише однієї. Тому на місце традиційного динамічного детермінізму приходить «стохастичний», або ймовірний детермінізм (ланцюжок біфуркацій та послідовність актів вибору). Ланцюжок біфуркацій може не лише відвести систему безпеки від первісного стану, а й повернути її в цей стан. Для системи безпеки як конкретної системи, що взаємодіє з конкретним середовищем, існує свій атрактор — граничний стан, досягнувши якого, вона вже не може повернутися в жоден із колишніх станів.

Таким чином, найважливіше в основних положеннях синергетики полягає в тому, що невизначеність і нестійкість системи є її властивістю, яка виникає із взаємодії її елементів і має нематеріальний порядок.

Прогнозування, планування та визначення напрямів і засобів забезпечення національної безпеки трансформаційних країн у зв'язку зі складністю та суперечливістю розвитку міжнародних відносин у світі не можуть здійснюватися без координації та узгодженості з міжнародними структурами безпеки (ОБСЄ, ЄС, НАТО, Радбез ООН тощо). Тільки синхронний розвиток усіх елементів (підсистем) системи національної безпеки гарантуватиме її найвищу ефективність. Взаємодоповнюваність структурно-функціональної та синергетичної методології дає цілісне уявлення про систему гарантування національної безпеки, її функціонування, взаємодію елементів і генезис. Особливо важливим у контексті означеної проблеми є практичний вихід такого поєднання методологій на розуміння механізму забезпечення національної безпеки [81, с. 88].

Без з'ясування механізму взаємодії всіх компонентів важко успішно застосовувати досягнення однієї сфери в іншій. Є всі підстави стверджувати, що під час аналізу процесів, що відбуваються в системі національної безпеки,



доцільно використовувати методологію системного дослідження, розроблену У. Баклі, К. Беті, Н. Луманом та іншими.

Сутність системних досліджень у рамках наукового аналізу національної безпеки полягає у використанні фундаментального методологічного поняття системи як єдиного абстрактного образу конкретних складових суспільства, у виділенні провідних, визначальних сторін (аспектів), тенденцій та суперечностей розвитку системи, у представленні проблеми, що вирішується, як своєрідної концептуальної системи.

Таким чином, можна стверджувати, що системний підхід при науковому аналізі феномена національної безпеки — це підхід, за якого всі суспільні зв'язки і опосередковування, елементи і складові суспільства й держави, функції і проблеми стосовно забезпечення національної безпеки розглядаються у вигляді взаємопов'язаного цілого. Завданням системного підходу при дослідженні проблем національної безпеки буде формулювання загальнонаукових принципів на рівні спеціальної методології, положень, понять, форм і методів системних досліджень, згідно з якими кожний об'єкт (суспільне утворення, суспільний інститут тощо), що постає як система, розглядається не тільки як деяке самостійне ціле, а також і як складова системи більш високого рівня організації з усіма її суттєвими взаємозв'язками з іншими об'єктами, які входять до складу цієї більш складної системи.

Сутність системного підходу при дослідженні проблем забезпечення національної безпеки полягає насамперед у тому, що діяльність суб'єктів у цій сфері розглядається як відкрита динамічна система в сукупності її найважливіших внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків з метою знаходження шляхів оптимізації цієї системи [81, с. 31].

На сьогодні є всі підстави вважати, що застосування системного підходу дасть можливість установити загальну орієнтацію досліджень суспільства як системи, держави, проблем національної безпеки і зафіксувати науковими засобами цілісність, організованість об'єкта (системи, проблеми, соціального явища, процесу тощо), що досліджується, в усій його повноті й в усій багатоманітності й поліаспектності зв'язків.

Системний підхід нерозривно взаємопов'язаний з принципом діалектичної взаємообумовленості, який передбачає розгляд соціальних феноменів у їхній цілісності й розвитку.

Система забезпечення національної безпеки в перехідних умовах і є тим об'єктом наукового дослідження, де очевидним є широке застосування діалектичної методології. Органічним вбачається застосування закону єдності й боротьби протилежностей, який представлений у цьому контексті як своєрідне відношення доповнюваності, що пронизує всі сфери людської життєдіяльності. Таким само органічним є розуміння боротьби протилежностей як основи розвитку об'єкта дослідження. Стосовно співвідношення стійкого розвитку нації з її безпекою важливим є не аморфний розвиток «сам по собі», а спрямованість і динаміка розвитку. Так само важливою є не безпека «сама по собі», а як умова стійкого розвитку і досягнення національних цілей.

Стійкий розвиток нації і міжнародної спільноти обов'язково передбачає створення безпечних умов життєдіяльності у планетарному масштабі. Інтерпретація соціального розвитку у вигляді діалектичного процесу сприяє відшукуванню тих протилежних сторін об'єкта дослідження або (при конкретному аналізі) тих соціальних інтересів, які суперечать національним інтересам і тим самим негативно впливають на національну безпеку, гальмують розвиток.

Діалектика сучасного соціального розвитку є такою, що в процесі інтенсивної взаємодії дві форми розвитку, кількісна та якісна, постають перед нами у діалектичній єдності. Під впливом соціальних чинників відбувається динамічне перетворення кількісних змін безпеки життєдіяльності на якісні. Механізм такого переходу також пов'язаний із реалізацією ідей доповнюваності як одного з основних принципів наукового пізнання національної безпеки. Діалектичні зміни у парадигмі національної безпеки є завжди відображенням суперечностей між старим й новим. Без розв'язання цієї суперечності, передусім у свідомості, немає й розвитку безпечних умов життєдіяльності й розвитку.

Нові явища сучасної соціокультурної дійсності, трансформаційні процеси, що проявляються у зміні парадигм національної безпеки, — це не випадкові, а закономірні явища, які відображають продукт певного типу розвитку.

Національна безпека уособлює діалектичну єдність безпеки особистості, суспільства й держави на державному й регіональному рівнях у різних сферах життєдіяльності перехідних суспільств. У такій єдності відображається важлива для соціальної практики деталь: недостатність, послаблення безпеки одного з об'єктів, одного з рівнів, однієї зі сфер безпеки обов'язково негативно позначиться на безпеці всієї нації.

Підсумовуючи сказане вище, доходимо таких висновків.

Аналіз різноманітних методологічних підходів до розгляду системи забезпечення національної безпеки взагалі й у перехідній умовах зокрема як особливого соціокультурного феномена дадуть змогу краще визначити особливості та функції цієї системи, осмислити принципи її життєдіяльності в умовах соціальних трансформацій.

Максимальній ефективності реалізації описаних методів у практиці життєдіяльності перехідних суспільств сприятиме співставлення сучасних підходів до розуміння цього феномена з класичними, які є теоретичним підґрунтям усвідомлення означеної проблематики. Таке співставлення дає змогу визначити сутність основних джерел загроз і чинників впливу на національну безпеку, опрацьовувати найоптимальніші шляхи й напрями її забезпечення в сучасних суспільствах перехідного типу, зокрема в Україні.

### **2.3. Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління: методологічні засади**

Інформаційно-аналітична діяльність (ІАД) щодо забезпечення державного управління як специфічний вид державно-управлінської практики має безумовно науковий характер, що визначається сукупністю принципів дослідження, методологією, набором засобів, що мають науковий міждисциплінарний характер, науковим типом аргументації знання, способом організації здобутого знання (інформації) тощо. Тобто, аналітична діяльність виступає в цілому як сукупність прикладних напрямів наукових досліджень міждисциплінарного типу, що орієнтована на здобуття об'єктивно-дійсного знання про ті або інші

конкретні об'єкти, події і процеси матеріального і духовного світу з метою використання здобутого знання у процесі прийняття державно-управлінських рішень[177].

Дослідженням методології і методів аналітичної діяльності приділяється значна увага в науковому дискурсі. В історіографії інформаційно-аналітичних досліджень можна виділити деякі важливі аспекти: геополітична аналітика (С. Хантінгтон, З. Бжезінський, О. Панарін, та ін.); філософсько-соціальна аналітика, що вийшла з концепту розуміння природи людини (екзистенціалісти, В. Соловйов, М. Бердяєв, постмодерністи, О. Зінов'єв), історична аналітика (В. Кожин, І. Фроянов), соціологічна аналітика (Платон, Арістотель, Ібн Хальдун, Т. Гоббс, Дж. Локк, К. Маркс, М. Вебер, П. Сорокін, Ю. Хабермас, С. Кара-Мурза), політична аналітика (Н. Макіавеллі, П. Бурдьє), економічна і фінансова аналітика (різні структури банків і економічні центри), психологічна аналітика (З. Фрейд, Г. Юнг та ін.). Іншими словами, дослідження ІАД — це велике полідисциплінарне поле, яке у форматі державно-управлінської практики перетворюється на міждисциплінарне, синтезуючи в собі наукову (теоретичну і емпіричну) і практичну діяльність у різних соціальних сферах.

Російська історіографія проблеми має певний досвід досліджень минулих років. Так, філософському дослідженню процедури діалектико-матеріалістичного аналізу як методологічного засобу присвячена монографія російського автора О. Кокоріна [135], проблемам дослідження зарубіжного досвіду щодо інформаційно-аналітичної діяльності займаються О. Абдулов та М. Леонов [1;153]. О. Селіванов та О. Хабібулін [360] здійснюють аналіз проблеми стратегічного планування у державно-управлінській практиці російської держави. Експерти російського Центру проблемного аналізу та державно-управлінського проектування В. Багдасарян, М. Вілісов, Д. Журавльов, І. Репін, С. Сулакшин, В. Якунін[311-312;379] акцентують увагу на проблемі аналітичного забезпечення державного управління та використання наукових методів у професійної діяльності російських чиновників.

Теорія та практика аналітичної діяльності у сфері державного управління є предметом наукового аналізу вітчизняних авторів А. Кузьменка, В. Остроухова, Г. Почепцова, Ю. Сурміна, С. Телешуна та ін[250; 316-323].

Існує цілісна система наукового, в тому числі зокрема, соціального знання, яка повинна включатися в контекст аналітично забезпечення державного управління. Важливим гносеологічним моментом у цій сфері діяльності є необхідність критичного мислення дослідника, що має допомогти йому розрізнити в інформаційному потоці достовірну, цінну інформацію від дезінформації. Необхідно також говорити про параметри, принципи й методи доказу істинності здобутого знання, які виділяються в самій управлінській практиці.

ІАД можна умовно поділити на три рівні (стадії) — *інформаційну, інформаційно-аналітичну (інформаційну аналітику) і науково-аналітичну*. Вони розрізняються між собою не лише хронологічно, але й у структурно-функціональному плані. Причому за типами прикладної діяльності їх достатньо поділити на два види робіт: *інформаційні технології першого рівня і власне інформаційно-аналітичну діяльність* [177].

*Інформаційні технології першого рівня* — це такі види діяльності: пошук, отримання, накопичення, трансляція первинної інформації. На цьому рівні відбувається пошук й виявлення інформації, первинне ознайомлення зі здобутими матеріалами, попередній відбір цінних матеріалів і «відбракування» непотрібної інформації, формування баз даних і пошукових систем. Ця діяльність здійснюється безпосередньо у державних органах, а також в інформаційно-аналітичних підрозділах ОДВ. Саме на цьому рівні сьогодні значного поширення набули автоматизовані системи на основі спеціальних науково-технічних і програмних продуктів і інформаційних технологій.

*Власне ІАД* спрямована на узагальнення, оцінювання, зіставлення інформації, на її розуміння й інтерпретацію, на пояснення і розуміння інформації щодо об'єкта аналізу, прогнозування його поведінки, написання рекомендацій для ухвалення управлінських рішень. Тому вона полягає в змістовній, системній, смисловій обробці інформації, конструюванні нового знання, діалектичному

синтезі знань. На цьому рівні використовуються ( за потреби) так звані високі інтелектуальні інформаційні технології (ІТ) з обробки інформації, моделювання (зокрема, комп'ютерне, імітаційне, аналогове). У ході цієї діяльності, як правило, здійснюється складання різних варіантів поведінки об'єктів, вироблення різних сценаріїв дій органів державної влади щодо управління ситуацією, напрацювання рекомендацій і оцінок (зокрема через пошук, отримання, накопичення, трансляцію, споживання первинної інформації), дослідження наслідків прийняття і реалізації управлінських рішень. Так, О. Хабибулін, досліджуючи ІТ як «складні синтезовані програмно-інформаційні системи, що включають компоненти, які реалізують інтелектуально складні способи обробки даних і пошук знань», виділяє три взаємопов'язані і взаємодіючі етапи інтелектуальної генерації «стратегічних знань»: інформаційне моделювання (перевірка гіпотез, пошук залежностей, інтерпретація, формування смислового простору), просторове моделювання, формування системи моделей поточної і перспективної ситуації (моделювання дій сил і засобів, системи моделей, верифікація моделей, перевірка адекватності моделей) [361, с. 161].

Справедливо зазначається, що ІТ — «національне надбання держави», і найближчим часом «можна чекати вибуху на ринку інтелектуальних технологій “управлінських знань” для стратегічного управління соціально-економічними процесами» [364, с. 161]. Ця думка розвивається і в інших роботах автора, де досліджено причини розвитку ІТ, до яких відносять: динамічний характер знань про предмет управління; наявність явних і неявних знань; невизначеність розміру інформаційної галузі; суб'єктивність, високий ступінь свободи в інтерпретації знання; багатозначність процесу накопичення баз даних; конструктивний характер знань для ухвалення управлінських рішень.

У роботах О. Андрєєвої, та А. Столбова [5] проводиться узагальнення досвіду вживання сценарного підходу. Виділяються його принципи: системність, альтернативність; багатоваріантність; ієрархічність; поєднання генетичного і нормативного підходів; програмність; агрегованість (від часткового до загального). Ю. Арський, С. Яшукова [11], досліджуючи досвід роботи експертів США з використання методу інтуїтивно-логічного аналізу як синтезу сукупності

думок експертів, відзначають багатоаспектність аналізу соціального об'єкта, виділяють методичні принципи експертного аналізу: універсальність методик; забезпечення різнобічності оцінок і залучення різних експертів; об'єктивність; порівнянність оцінок; максимальне спрощення трудомісткості; використання попередніх.

У процесі експертної та й узагалі аналітичної діяльності також використовуються такі методи: індивідуальна експертна оцінка, організація групових експертних процедур (нарада, метод «Дельфі», метод комісій (комітетів), ситуаційні кімнати тощо), альтернативні сценарії, метод «суду», «мозкова атака», «ситуаційний аналіз», екстраполяція, ігри, когнітивні технології, генетичні алгоритми, еволюційні обчислення, історична аналогія, мережеві графи, аналіз мереж, дерево цілей (числі зокрема, метод «Патерн» як побудова дерева цілей і дерева рішень з вибором оптимальної стратегії), прогнозування, контекстуальне картографування, моделювання (аналогове, імітаційне, морфологічне, комп'ютерне, каузальне, статистичне, екстраполяційне), матричний метод (різновид аналогової моделі). Але вимогою якісного експертного аналізу є варіювання методів і експертних систем.

Існують спроби створення математичних моделей і комп'ютерних програм щодо підтримки аналітичної діяльності, проте, по-перше, вони недосконалі, по-друге, мають принципові обмеження у зв'язку зі складністю раціоналізації аналітичних досліджень. Причому напрями аналітичних досліджень і очікування від них з боку органів державної влади і осіб, що приймають рішення, поступово зміщуються у галузь консультацій, інтерпретації інформації, артикуляції зв'язності тенденцій і сценарного прогнозування, а саме переходять у площину конкретних технологій організаційного проектування стратегічного планування, інструментальної інженерії, іміджмейкінгу, бренд-білдінгу, бенчмаркінгу. У результаті усвідомлення обмеженості традиційних експертних досліджень для цілей перспективних і тактичних рішень у сучасних кризових соціальних умовах саме ці технології стали новою стратегією «фабрик думок» на Заході [176].

*Науково-аналітична діяльність, у свою чергу, полягає в системному аналізі конкретних об'єктів з метою пошуку і виділення загальних тенденцій їх*

розвитку, існуючих загроз, оцінювання їхнього рівня, а також у прогнозуванні динаміки дії різних (і зокрема й небезпечних) чинників на досліджуваний об'єкт, розробки сценаріїв можливого розвитку ситуації та вироблення механізмів і технологій щодо використання (зокрема й зменшення небезпеки) різних чинників, доведення цих механізмів і технологій до суб'єктів, здатних, зокрема, справляти позитивний вплив на небезпечні чинники, або підсилити захисні механізми об'єкта.

До науково-аналітичної діяльності належить також розробка методології і методів ІАД, робота з інформацією взагалі. Вирішення цих завдань передбачає проведення багатofакторного аналізу досліджуваної ситуації з урахуванням історії її розвитку, результатів досліджень подібних ситуацій, визначення й використання широкого спектру адекватних теоретичних підходів та евристичних прийомів. Ця діяльність здійснюється, як правило, спеціалізованими науковими підрозділами (НДЦ, спеціалізованими аналітичними центрами тощо). Уся робота на цьому рівні будується на основі найскладніших ІТ і потребує високої кваліфікації. Міра досконалості ІТ визначає глибину вирішення завдань та є інтелектуальним продуктом високого рівня, предметом конкуренції з іншими країнами.

Існують різні жанри й рівні аналітики. Жанри розрізняються за типами професійної аналітичної роботи (постановка аналітичного завдання, відбір та узагальнення інформації, аналіз поточної інформації, аналіз динаміки, підготовка підсумкових аналітичних документів тощо). Кожен жанр і рівень аналізу потребує як загальних для всіх умінь і навичок, так і специфічних для кожного з них. Загальними параметрами є: світогляд, цінності й цілі організації, в якій працюють аналітики, структура мислення, загальні навички і вміння працювати з інформацією. Іншими словами, необхідний системний підхід до організації інформаційно-аналітичної діяльності, її плановий і систематичний характер.

Актуальним завданням сьогодення є необхідність розв'язання безлічі науково-дослідних, науково-освітніх, науково-практичних завдань: [176].



- побудова критеріїв і параметрів аналітичних продуктів (наукові критерії), параметрів експертизи аналітичних продуктів, джерел аналітичної інформації,
- вирішення проблеми зниження суб'єктивності в оцінках експертів-аналітиків і підвищення рівня об'єктивності аналітичних продуктів,
- уточнення місця інформаційної аналітики в системі інформаційно-допоміжних видів діяльності;
- соціальне позиціонування аналітики як проблеми методології організації інформаційно-аналітичного простору, його уніфікації тощо.

У цьому зв'язку виникає дуже важлива проблема — доступність аналітичних продуктів для критики, а отже, вимога діяти на основі єдиних правил, тобто у рамках деякої уніфікованої методології [163, с.211].

Так, сьогодні гостро необхідна методологія створення та поповнення баз даних від національного до регіонального рівня за єдиним стандартом і принципом; розробка методологічних засад і методик аналізу: структурного, соціологічного, психологічного, світоглядно-морального, інтегрального; виділення рівнів аналізу — національного, регіонального (за конкретних господарюючих і політичних суб'єктах і акторах, які потребують ситуативної прив'язки); необхідне виділення підстав і цілей аналізу — за ефективністю управління, за статистичними ознаками тощо.

Рівні й аспекти інформаційно-аналітичних досліджень суспільства обумовлюються цілями, завданнями і засобами дослідження. Дослідження суспільства (зокрема й інформаційно-аналітичні) можна поділити за різними ознаками. Це може бути територіальний масштаб, де можна виділити локальні (регіон усередині держави), державні й геополітичні масштаби. За соціальними сферами та аспектами дослідження це можуть бути філософські, конкретно-наукові та інформаційно-аналітичні дослідження (що включають економіку, демографію, політологію, юриспруденцію, соціологію, країнознавство, екологію, статистику, історію, психологію, антропологію, охорону здоров'я і деякі інші). Вся інформація щодо суспільства тією чи іншою мірою замовляється

суб'єктами системи державного управління в різних масштабах і жанрах залежно від цілей та завдань в той або інший момент.

Необхідно також згадати про різні підходи до здобуття інформації і поширення аналітичних продуктів. Тому потрібно говорити про відкриту і закриту інформацію. Сьогодні, наприклад, існують широкі можливості різних відкритих способів здобуття інформації в різних сферах діяльності: радіо; ТБ; спостереження за роботою репортерів і журналістів; газети (особливо думки експертів); спеціальні видання науково-дослідних інститутів і центрів; інформація урядових органів, зокрема, звіти міністерств і відомств; інтерв'ю; публічні лекції; брифінги і т.п.; особисті бесіди з фахівцями і управлінцями; статистичні дані; технічні ресурси (телефон, інтернет). Очевидний, наприклад, поділ інформації на загальнодоступну і службову. Зокрема, російський дипломатичний аналітик М. Леонов описує це так [153, с.56–57]:

1) «інформація для всіх», яка, у свою чергу, поділяється на: а) відволікаючу; б) спрямовану інформацію (орієнтовану на формування певної моделі суспільної свідомості, зокрема, за допомогою пропаганди); автором наголошується, наприклад, що характер спрямованої інформації може виступати як певний інформаційний сигнал (наприклад, такі ознаки, як кількість, частота, обсяг і ступінь політичної напруженості інформації можуть бути ознаками майбутнього переходу від слів до справ — від пропаганди до активних політичних або воєнних дій);

2) інформація для вузьких груп (з грифами ДСК, «особливої важливості» тощо). Сама логіка державного управління диктує необхідність відсікання основної маси громадян від інформації, що лежить в основі управлінських процесів. Тому вся найбільш чутлива інформація щодо внутрішньополітичних і економічних питань, інформація МЗС, Міністерства оборони, спецслужб тощо є засекреченою. Будь-які конкретні політичні плани, перш ніж їх закріплять у документах, проходять тривалий період обговорення на рівні ідей, пропозицій. У розвинених демократичних країнах участь у цих обговореннях беруть спеціальні групи фахівців-професіоналів;

3) наявність в інформаційних просторах «закритих зон», де інформація не має грифа секретності, але її розголошення небажане, і тому вона старанно приховується; іноді відбувається санкціонований витік закритої інформації.

У цілому, сучасна ІАД, відображаючи складні соціальні процеси, що безпосередньо належать до сфери державного стратегічного й тактичного управління і національної безпеки, характеризується підвищенням рівня узагальнення фактів, появою довгострокових тенденцій розвитку суспільства і держави, попереджувальним характером інформаційної продукції суб'єктів безпеки, зростанням обґрунтованості рекомендацій, а також удосконаленням оформлення результатів цієї діяльності.

ІАД повинна повністю враховувати цілу низку об'єктивних чинників стійкого і довготривалого характеру, що безпосередньо стосуються всього спектру державних проблем, зокрема проблем безпеки: постійне зростання, надзвичайну складність, високу активність і динамізм політичних, соціальних, економічних та інших процесів, що відбуваються в Україні і в світі. Дані чинники зумовлюють відповідний підбір і розташування кадрів, здатних приймати рішення у динамічних ситуацій з широкого кола проблем. При цьому різко зростає значення чинника часу, з'являється проблема постійного контролю й аналізу ситуації, що може стати гарантією професіоналізму та оперативності ІАД. Отже, потребує переосмислення побудова системи організації самої аналітичної діяльності, визначення ролі й місця інформаційної аналітики в системі державного управління, структури, цілей і функцій ІАД у системі різних форм діяльності, задіяних у виробленні управлінських рішень [166].

Усе це надає ІАД більш теоретичного характеру при збереженні її загальної прикладної спрямованості. Крім того, аналіз наявної літератури однозначно підтверджує значущість в аналітичній діяльності світоглядних, ціннісно-цільових установок як у споживачів (замовників) інформації, так і у аналітиків та експертів, що займаються дослідженням соціальної реальності.

Наприклад, на важливість ціннісних моментів в аналітичній роботі особливо звертає увагу М. Леонов. Автор підкреслює: «Працівникові, що має

справу з інформацією, принципово важливо орієнтуватися саме на засадничі інтереси своєї вітчизни і свого народу» [153, с. 44].

Підкреслено можливість негативного впливу на характер інформації ідеологічних і особистих симпатій або антипатій, особових цільових установок автора (наприклад, кар'єра), інших суб'єктивних чинників, які, на думку автора, шкідливі й можуть призвести до ігнорування державних інтересів. Не можна вибудовувати прямі аналогії між різними типами і рівнями аналізу, аналітичними розробками, що проводяться в різних культурах (наприклад, в Україні та США), в різні епохи (наприклад, сьогодні та в Давній Греції). Іншими словами, й тут необхідне заглиблення у філософсько-метафізичні і світоглядні засади, принаймні тому, що немає і не може бути байдужого, відчужено-холодного типу аналітика та експерта. [176].

Будь-який продукт аналізу частіше за все описує певну сукупність реальних подій, які тією чи іншою мірою прогнозуються (тому є екзистенційними), здійснюючи зворотний зв'язок з аналітиком, а отже, і з результатом аналізу, оскільки поряд з об'єктивною сутністю аналітичної діяльності необхідно враховувати те, що формування методологічних засад будь-якої інтелектуальної діяльності, особливо аналітичної діяльності з супроводу управлінських рішень, своїм корінням сягає царини екзистенціальних світоглядних і метафізичних роздумів, специфічних для кожної культури.

Отже, враховуючи сказане вище, доходимо таких *висновків*.

*По-перше*, методологія інформаційно-аналітичної діяльності ґрунтується на сучасній матеріалістичній теорії пізнання, що визнає пізнаваність світу і досяжність істини, необхідність діалектичного поєднання чуттєвого і раціонального, емпіричного і теоретичного, фундаментального і прикладного моментів пізнання, бере культурно-історичну практику за основу і мету пізнання, її джерело.

*По-друге*, ІАД повинна мати національний, державний характер у всіх типах інформаційно-аналітичних досліджень. Це передбачає наявність у держави в особі органів державної влади і управління власної системи інформаційно-аналітичного забезпечення, наявність загальнодержавних

принципів організації соціальних та інформаційних процесів, ефективно поєднання традицій та інновацій державного управління, формування на цій основі державної політики щодо організації та управління соціальним простором, управління інформаційними потоками. Мета — оптимізація управлінських рішень, зокрема, у сфері реалізації соціальної і кадрової політики, адже держава є самостійним суб'єктом влади в цілому та суб'єктом постановки національних інформаційних завдань зокрема.

#### **2.4. Методологія дослідження інтелектуальних ресурсів державного управління у системі забезпечення національної безпеки**

Розробка методологічних аспектів має надзвичайно важливе значення для будь-якої науки, оскільки не лише знання, але й шляхи їх отримання мають бути істинними, обґрунтованими й раціональними. Така розробка є досить складною і охоплює величезне коло проблем, потребує значної наукової ерудиції, понятійно-термінологічної культури, широких узагальнень та дисципліни мислення.

Предмет дослідження, характер наукової проблеми та завдань, які мають бути вирішені автором дослідження, зумовлюють використання системного методу, логіко-діалектичного та історичного методів пізнання, методу статистичного аналізу, методу порівняння та визначення зв'язків між соціально-політичними явищами й процесами, які здійснюють вплив на національну безпеку, методу класифікації та інших.

Системний метод передбачає застосування аналізу, синтезу, класифікації, систематизації, він є базовим підґрунтям дослідження, дає змогу з'ясувати складові, стан і напрями оптимізації розвитку та практичного використання інтелектуального ресурсу в системі забезпечення національної безпеки. Зокрема, він використовувався для визначення місця й ролі інтелектуальних ресурсів у системі забезпечення національної безпеки[168].

Застосування логіко-діалектичного методу пізнання дає можливість виявити стратегічні напрями оптимізації системи забезпечення національної

безпеки у контексті використання та розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління.

Статистичний та порівняльний метод дають змогу провести комплексний аналіз процесу інтелектуального забезпечення системи національної безпеки. Комплексне застосування методів системного аналізу та порівняння дасть можливість дослідити та узагальнити зарубіжний досвід використання, розвитку та відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління.

У нашому науковому дослідженні застосовувалися такі наукові підходи[168]:

➤ принцип поєднання дедуктивного та індуктивного методів наукового пізнання, що сприяв виявленню загальних закономірностей у функціонуванні системи інтелектуального забезпечення державного управління на підставі аналізу емпіричних даних та використання узагальнених теоретичних положень дослідників теорії та історії державного управління, а також здійснення аналізу специфіки формування та розвитку вітчизняних інтелектуальних ресурсів державного управління, що є важливою передумовою формування ефективної державно-управлінської практики;

➤ принцип поєднання системного та структурно-функціонального підходів до об'єкта дослідження, який дав змогу здійснити теоретичні та методологічні узагальнення, визначити теоретичний сенс концепту «інтелектуальний ресурс державного управління», розглянути національну безпеку як складну цілісну систему, компоненти якої визначені об'єктивними умовами і суб'єктивними чинниками, а також як комплексний соціальний феномен;

➤ поєднання ретроспективного, ситуативного та перспективного методів дало можливість простежити історично зумовлені тенденції розвитку інтелектуального ресурсу державного управління й виокремити його компоненти;

➤ у межах функціонального методу визначається сутність і змістовна спрямованість функцій системи інтелектуального забезпечення державного

управління як її інструмента для реалізації головних державно-управлінських завдань;

➤ синергетичний підхід. Даний підхід є найбільш доцільним для аналізу складних динамічних нелінійних систем, що самоорганізуються. Національна безпека є системою, яка характеризується відкритістю, нелінійністю, динамічністю, нерівноважністю і складністю, а також здатна до самоорганізації.

Відповідно до засадничих положень синергетики, функціонування системи національної безпеки визначається флуктуаціями, які важко передбачити, але вони є іманентними системі. При флуктуаціях трапляється спонтанне утворення нових структур, тобто відбувається самоорганізація. Одним із центральних моментів синергетики є багатоальтернативність подальшого розвитку системи у точках біфуркації, тобто таких, де функціонування системи відбувається за умов неочевидності. Звідси можна дійти важливого висновку, що система національної безпеки має кілька шляхів розвитку, що й актуалізує проблему здійснення інтелектуального забезпечення державного управління з метою обрання системою найбільш оптимальної альтернативи. У даному контексті вважаємо за важливе завдання щодо усвідомлення можливостей застосування інтелектуального супроводу державного управління з метою актуалізації власних тенденцій системи до розвитку, її виведення на нові шляхи поступу. Даний метод використовується при дослідженні закономірностей історичного розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління в Україні.

Методологічний аспект досліджень інтелектуального забезпечення державного управління за змістом охоплює використання гносеологічних, тобто теоретико-пізнавальних знань різного рівня. Пізнання закономірностей суспільного розвитку, методологічних принципів системи та механізмів управління є науковою основою теорії державного управління.

Сутність інтелектуального забезпечення державного управління полягає у науково-експертному, інформаційному та аналітичному супроводі підготовки й ухвалення державно-управлінських рішень. Це основа стратегічного планування

та управління в державному масштабі, формування наукових засад цілепокладання в процесі соціального і державного управління.

Основою будь-якого виду інтелектуальної діяльності є процес пізнання соціальної дійсності. Як відомо, існують різні види пізнання: філософське, конкретно-наукове, художнє, релігійне, повсякденне. Дослідження методологічних основ інтелектуального забезпечення управління необхідно починати з короткого екскурсу до філософських традицій пізнання, особливо в умовах зниження рівня науковості в ухваленні державних управлінських рішень.

Пізнання — це активний цілеспрямований процес осягнення людиною об'єктивного і суб'єктивного світу і отримання нових знань про нього. Пізнання завжди має суспільно-історичний характер, оскільки люди пізнають світ завдяки спільній практиці, обмінюються знаннями між собою та передають їх від покоління до покоління. Воно виступає як процес виробництва (здобуття нового знання), трансляції і засвоєння отриманого знання. Тому пізнання є процесом реалізації і водночас удосконалення свідомості[168].

Відповідно до того, як вирішується проблема пізнання світу і якою є відповідь на питання про можливість чи неможливість пізнавання світу, як і якою мірою, філософські концепції поділяються на гностицизм і агностицизм.

*Матеріалістичний гностицизм* вважає, що об'єктивний світ можна пізнати і людина може відтворити його в своїй свідомості. У деяких концепціях вважається, що природу можна пізнати до кінця, в деяких пізнання вважається нескінченним процесом, тобто на кожному етапі розвитку людство може удосконалювати пізнання, змінювати уявлення про світ. Крім того, світ розвивається, а тому пізнання є нескінченним.

*Ідеалістичний гностицизм* вважає, що світ пізнати можливо, але істинне пізнання — це пізнання абсолютної ідеї, світового духу, Абсолюту, Бога. Науково-раціональне пізнання об'єктивного світу і світу людини — це пізнання віддзеркалення (втілення) надсвітового духу, це лише один із засобів пізнання, зазвичай, не найефективніший.

*Агностицизм* стверджує, що світ повністю або частково непізнаваний. Найчастіше світ визнається непізнаваним, тому що ми маємо справу не з



об'єктивною реальністю, а зі світом власних думок, чуттєвих переживань, уявлень. Питання про реальне існування світу взагалі не має сенсу, існують лише відчуття й думки людини.

*Скептицизм* стверджує, що людина не має інструментів для доказу або спростування пізнаваності світу, істинності та достовірності або помилковості наших знань про світ, тому що вона є недосконалою та замкненою в своїх почуттях, думках, інших формах ідеального, духовного досвіду [357, с. 154].

Соціальне управління як соціокультурний феномен має ґрунтуватися на науковій методології. Державна влада в сучасних умовах потребує системного, науково обґрунтованого, інтелектуального супроводу під час вирішення стратегічних завдань, вироблення і ухвалення управлінських рішень. Саме тому інтелектуальне забезпечення соціального та державного управління повинне ґрунтуватися на принципі пізнаваності світу і конкретних досліджуваних об'єктів.

При цьому дослідник має володіти (тією чи іншою мірою) методологіями всіх філософських концепцій і використовувати їх у своїй діяльності. Тобто для наукового дослідження конкретного соціального об'єкта він повинен обрати оптимальний синтетичний набір принципів, прийомів і методів дослідження, що дає змогу всебічно досліджувати об'єкт. Це обумовлено такими обставинами[168]:

*По-перше*, дослідник має виходити не лише з принципу пояснення, але і з принципу розуміння сенсів. Зрозуміти ж людину і будь-який соціальний об'єкт можна лише спираючись на її (його) власні ментальні та світоглядні характеристики, які є різними, а їхні гносеологічні основи зводяться до вказаної схеми (матеріалістичний та ідеалістичний гностицизм, агностицизм, скептицизм). Іншими словами, будь-яка людина чи соціальний об'єкт несуть в собі певний набір гносеологічних принципів, який є як предметом аналітичного дослідження, так і базисом для формування власне дослідницької парадигми.

*По-друге*, кожна з виділених гносеологічних традицій має власні переваги й недоліки. Вважаємо, що в практиці інтелектуального забезпечення управлінських процесів є допустимим комплексне поєднання і використання

потенціалу всіх цих традицій (незалежно від традиції, на якій ґрунтується та або інша аналітична школа або конкретний аналітичний працівник), що, поза сумнівом, підсилює глибину дослідження природи кожного конкретного соціального об'єкта.

*По-третє*, будь-яка дослідницька група в своїй роботі так чи інакше стикається з діяльністю інших дослідницьких груп, зокрема й зарубіжних, через співпрацю, протидію і навіть контргру. Тому розуміння екзистенціально-світоглядних і гносеологічних засад інтелектуальної, тобто науково-експертної та аналітичної діяльності своїх партнерів і опонентів є запорукою ефективності й результативності інтелектуального продукту як мети аналітичної роботи [363, с. 155].

Наступним аспектом у діяльності аналітика та експерта є його ставлення до основоположних концепцій пізнання світу, які можна поділити на:

- ✓ раціоналізм, у якому вирішальна роль у пізнанні світу визнається за розумом, раціональними здібностями людини, логічною конструкцією всесвіту (виділяють класичний, некласичний, посткласичний типи раціональності);
- ✓ сенсуалізм (у науці — емпіризм), у якому вирішальна роль у пізнанні віддається почуттям, відчуттям, а в науці дослідно-емпіричній діяльності;
- ✓ ірраціоналізм, у якому заперечується або обмежується можливість розумного і логічного пізнання світу й основними видами осягнення реальності визнаються інстинкти, віра, одкровення, інтуїція. Найчастіше визнається наявність ірраціональних компонентів у самому бутті.

Сучасна методологія ґрунтується на постулаті про те, що лише правильне формування основ, що допускає синтез цих способів пізнання, веде до об'єктивного та істинного знання, тому абсолютизація та одночасне ігнорування будь-якого з даних способів знижує гносеологічний потенціал дослідження. Тому дослідник у своїй діяльності повинен спиратися на різні способи пізнання світу та їхній гармонійний синтез. Це до стосується і розділення сфер дослідницької діяльності на емпіричну й теоретичну, фундаментальну та прикладну.

Багатоярусний характер методології — від фундаментального до прикладного рівнів пояснюється складністю управління соціальною реальністю (особливо на віддалену перспективу) і визначається безліччю чинників — інтелектуальним, творчим потенціалом особи, складністю соціальних об'єктів і соціальних зв'язків, характером соціального об'єкта, що розвивається. Сукупність цих проблем традиційно досліджується конкретними соціальними науками на фундаментальному і прикладному рівнях, а також виходить на рівень науково-експертних, аналітичних розробок [287].

Одним із найважливіших фундаментальних моментів в управлінні майбутнім є характер соціальних об'єктів, оскільки будь-який соціальний об'єкт є складною системою, що розвивається. Розуміння та врахування цієї обставини є одним із вирішальних моментів здійснення правильного наукового аналізу та подальших дій із конструювання (прогнозування) майбутнього. Тому методологія інтелектуального забезпечення державного управління повинна починатися з констатації тези про те, що в соціальній реальності ми маємо справу зі складним об'єктом, що розвивається. Саме цим повинні визначатися сутність і методи науково-експертної та аналітичної роботи. Від міри адекватності дослідницьких процедур залежить точність розуміння перспектив стану соціальних об'єктів.

Аналітики та експерти, порушуючи питання щодо соціальних систем, які розвиваються, і процесів, що відбуваються в них, не передбачають можливості універсальних відповідей. Відомі питання І. Канта: «Що я можу знати? Що я повинен робити? На що я можу сподіватися?» мають стосунок до кожного соціального об'єкта, що існує у певній історичній ситуації. Такий підхід до алгоритмізації пізнання можна сформулювати так: універсальність може бути обмежена описом сукупності питань (як форми дослідницького шляху), відповіді на які знаходяться лише в конкретних ситуаціях відносно конкретних об'єктів. Цим і відрізняється діалектика (як загальна методологія пізнання буття, що розвивається) від кантівської метафізики (як загальної методології пізнання стаціонарного, вічного буття) — не пошук теоретичних форм, а пошук

методології пізнання як сукупності методів і алгоритмів. Природно, що ці два боки пізнання взаємопов'язані і обумовлюють одна одну [312, с.98].

Формулювання завдань пізнання об'єктів, що розвиваються, дає підстави сформулювати деякий алгоритм пізнання. Першим кроком пізнання є виділення і опис аналізованого об'єкта. Далі — визначення характеру його процесуальності (що розвивається або функціонує) у межах дослідницького завдання. Потім — вивчення його історії (можливо, за виділеною ознакою), визначення міри імпульсивності. Наступний крок — виділення групи ключових параметрів (життєво важливих і життєво небезпечних), що впливають на процес їх ранжирування. На основі цього починається спостереження за ними, формується алгоритм контролю стану і процесу, визначається періодичність і заходи контролю, можливість його формалізації (з урахуванням історії конкретного об'єкта і контролю типових параметрів). Організовується система (структура) управління і контролю. Проводиться профілактика, запобігання, усунення надзвичайних ситуацій. Потім формулюються довгострокові цілі, сценарії і до них «приміряється» оцінка стану і динаміки системи [171].

Істинними чи помилковими в класичному сенсі переважно можуть бути принципи й методи наукового пізнання, засновані на оптимальності вибору методу (найчастіше як сукупності методів) у конкретній ситуації, чим визначається міра наближення до істини в пізнанні.

Вибір методу стає вельми відповідальним процесом. Йдеться про формування методології як технології освоєння реальності, що розвивається, яка, будучи істинною, повинна давати правильні результати в освоєнні об'єктивного, ситуативного світу.

Тому видається важливим зупинитися на деяких базових позиціях у розумінні методології. Методологія, як відомо, це наука про методи пізнання і перетворення дійсності. Проте вузьке розуміння методології не цілком правильно зводить її до набору пізнавальних і діяльнісних процедур. Єдність процесу пізнання вимагає залучення до осмислення не лише методів пізнання і суб'єкта, і об'єкта в цілісному наборі їхніх властивостей, оскільки відомо, що саме вони визначають процес пізнання і є основою для вибору правильних

методів дослідження. Звідси здійснюється вихід на найглибинніші пласти методології пізнання, пов'язані з комплексом актуальних проблем, таких, як основи пізнання та принципи наукового знання. Принципи й основи, що співвідносяться з глибинними пластами природи об'єкта та суб'єкта пізнання, є базовими гносеологічними й методологічними конструкціями.

Відносно соціальної дійсності це означає необхідність, по-перше, методологічно правильного визначення і виділення об'єкта дослідження, по-друге, точного розуміння суб'єкта, і лише по-третє, — підбору адекватних методів дослідження. Відірваність процедур соціального пізнання від об'єкта в його даності й динаміці, неправильний вибір об'єкта або неточна ідентифікація суб'єкта призводять до абстрактності в пізнанні, до відходу його зі сфери науковості і конкретності у сферу абстракцій і ненаукових фантастичних або ідеологічних схем.

*Перша методологічна основа, яка повинна бути основою осмислення, перетворення та управління соціальною реальністю, — визнання різних соціально-історичних типів людини, національно-культурної специфіки різних соціальних спільнот. Не беручи за основу соціальний об'єкт в єдності його якостей, неможливо адекватно збудувати ані процес пізнання, ані перетворення, що відбуваються з ним, ані методи управління, які були б адекватні об'єкту і призвели до його розвитку.*

Однією з проблем вітчизняних соціальних наук, невирішеність якої призвела до відірваності від реальності і, як наслідок, — до безпорадності в дослідженні української та світової динаміки, є відсутність конкретності в розумінні об'єкта і, як наслідок, відсутність адекватного набору пізнавальних процедур. Під час дослідження української соціальної дійсності не завжди враховується її історико-культурний аспект.

У наш час відбувається неправомірно широке трактування ідеології Просвітництва, що виражається в уніфікації людини і всіх соціальних спільнот незалежно від їхньої культурної приналежності. Фактично люди й соціальні спільноти в цій парадигмі розрізняються лише за стадіями розвитку, тобто діляться на «передових» і «відсталих», «розвинених» і «менш розвинених». Цей

західний просвітницький підхід реалізувався в Україні спочатку у вигляді комуністичної ідеології та матеріалізму, а пізніше — у вигляді ліберальної ідеології та позитивізму. Сповна розділяючи основні концепти ідеології Просвітництва, вважаємо за необхідне доповнити розуміння цього великого проекту національно-культурною специфікою його реалізації. Культурна специфіка як Заходу, так і Сходу є історично обґрунтованою. Ми акцентуємо увагу на цьому, позаяк це твердження досі залишається лише висновками культурологічних досліджень, залишаючись декларацією на рівні методології соціального пізнання, ніяк не реалізується в практиці пізнання та практиці державного управління. Проте осмислення специфіки об'єкта, його «самості» (використовуючи термінологію Гегеля) з позиції методології має стати основною, а не малозначною «додатковою умовою».

Наведемо логіко-гносеологічні аргументи значущості даної методологічної основи. Якщо всі народи однакові, то ми можемо копіювати і запозичувати досвід інших, більш розвинених культур. Запроваджуючи їхній досвід, ми тим самим створюємо умови для інтенсифікації розвитку власної країни, народу, культури. При цьому завдання зводиться до дослідження «передового досвіду» і розробки технологій його «впровадження». Якщо як методологічну основу вибирати культуроцентричну позицію, тоді будь-яку новачію слід досліджувати й перевіряти на предмет її ефективності стосовно даної культури, прагнучи самостійного вироблення критеріїв ефективності. В економіці, наприклад, з точки зору даного підходу, необхідно говорити про «адаптацію національної економіки до світового ринку», в праві — про створення національно-ефективної системи права. Адаптація передбачає збереження принципів основ національної традиції і пошук тієї «родзинки», яка здатна створити перспективні конкурентні переваги.

Виходячи з концепції культуроцентризму, основною думкою при дослідженні України має бути твердження, що український народ, його культура та держава є специфічною соціально-історичною спільнотою, яка має спільні й відмінні риси з іншими, існуючими народами, культурами й державами [168].

*Другою найважливішою методологічною основою є безумовна необхідність домінування орієнтації на державу як цілісність і народ-націю як історичну спільноту, на більшість населення країни, а не на окремі соціальні групи (політичні, етнічні, господарюючі тощо). Це потребує комплексного пізнання власного народу в цілісності його історії, культурної традиції, сучасного потенціалу з урахуванням відмінностей соціальних прошарків населення і регіонів. Лауреат Нобелівської премії П. Самуельсон пише: «Корінні питання, що визначають, наскільки правильними або ж помилковими є намічені цілі, не можуть вирішуватися наукою як такою. Вони належать до галузі етики й “оцінки цінностей”. Ці питання повинні вирішуватися всім суспільством. Все, що можуть зробити фахівці, — це вказати на наявні альтернативи, з якими може бути пов’язане прийняття того або іншого рішення» [13, с. 87].*

Аргументуючи значущість даної методологічної основи, нагадаємо, що цілі окремих груп населення, господарських корпорацій і цілі народу та держави як деякої єдності можуть або збігатися або бути радикально відмінними і навіть протилежними. Це обумовлюється відмінностями природи національно-державних і корпоративних структур. Ціннісно-цільовою установкою національно-державного підходу є організація життя територій і народів, що проживають на них, у всій сукупності матеріальних і духовних умов їхнього життя, функціонування, стратегії розвитку культури, людини, суспільства в цілому. Ціннісно-цільовою установкою корпоративно-мережевого підходу є функціонування і розвиток конкретних соціальних груп, здобуття ними корпоративної вигоди (прибутку для суб'єктів господарювання, преференцій для регіонів країни, збільшення числа adeptів для релігійних або ідеологічних груп).

Наявність мети і національно-державної стратегії у зв'язку з цим — необхідний і вирішальний компонент забезпечення національної безпеки і конкурентоспроможності країни. Власна національно-державна стратегія як така, що відповідає сьогоdnішнім і майбутнім інтересам країни як цілого (єдність народу, культури, територій), а не окремих прошарків, груп, об'єктів господарювання, регіонів, приватних осіб є у всіх розвинених країнах [176].

Лише на підставі даної методологічної основи стає зрозумілим, чому активність держави не може обмежитися створенням оптимальних умов для діяльності корпорацій, регулюванням відносин у фінансовій і правовій сферах, а повинна оформлюватися в комплекс напрямів державної політики, насамперед, у науково-технічній, інноваційній, промисловій, аграрній, кадровій, освітній, військовій, національній, демографічній та інших сферах життя суспільства. Мета держави та її прогресивний розвиток визначаються зовсім не співвідношенням витрати–доходи, а іншими критеріями, такими, як стійкість, сила, процвітання, майбутнє країни.

*Третьою методологічною основою* є постулат про те, що кожному народові потрібні власна філософія господарства і наука управління, своя теорія і практика організації суспільного життя [168].

Сучасна світова соціально-економічна криза змусила теорію управління сформулювати нові вимоги до державного управління (особливо на основі планування), окресливши проблему формування нових принципів управління територіями, ефективного державного менеджменту на всіх рівнях, менеджменту суб'єктів господарювання, формування ефективної системи стимулювання праці з урахуванням характеру дієвих у кожній культурі економічних і позаекономічних мотивацій. Досвід країн Заходу, що ефективно розвиваються, доводить, що для цього управління має стати науковою системою, яка базується на поєднанні трьох компонентів, — розуміння національно-культурного типу людини, адекватної оцінки сучасної реальності й науково обґрунтованих методів управління, що передбачають як базовий компонент управління наукове, експертне та інформаційно-аналітичне забезпечення. Лише йдучи цим шляхом, можна сформулювати ефективну теорію і практику управління як країною в цілому, так і окремими суб'єктами господарювання [13, с. 276].

У вітчизняній державно-управлінській практиці вважається, що суб'єктом вироблення державної політики є органи державної влади й управління. При цьому не звертається увага на те, що успіх країни завжди забезпечувався наявністю в системі влади значних груп професіоналів і спеціальних структур, які беруть участь у виробленні державних рішень. Так, за радянських часів це



були групи галузевих інститутів і система Держплану. Аналогічно сотні дослідницьких центрів і тисячі експертів беруть участь у виробленні державної стратегії в розвинених країнах ліберально-ринкового типу (у формі залучення тисяч експертів, «фабрик думок» тощо) [368].

У сучасній соціальній ситуації, на нашу думку, суб'єктами вироблення і реалізації державних рішень повинні виступати, насамперед, групи професійних експертів, а ухвалення рішень має здійснюватися в комплексних комітетах за участю фахівців різних відомств.

Недостатній розвиток методології державного управління зумовлений низкою причин, серед яких доцільно виділити такі [124, с. 62]:

- короткотривалість реального процесу українського державотворення;
- відсутність глибоких традицій подібної управлінської діяльності;
- неоднозначність методологічних засад, відсутність єдиної консолідуючої ідеї;
- значний вплив збанкрутілих марксистських підходів;
- домінування спрощеного підходу до методології проблематики, що зводиться до прагнення запозичити й механічно (без урахування української специфіки) використати здобуті іншими країнами уроки творення держави.

Призначення державного управління як галузі пізнання полягає у випереджальному відображенні дійсності, у науковому супроводі всієї державно-управлінської практики, особливо процесів реформ, у побудові ефективних технологій управління. Державне управління потребує докорінних змін, використання методологічних досягнень інших наук, теоретичного і практичного осмислення проблем, що виникають у суспільстві.

Сучасна державно-управлінська практика повинна базуватися на науково-інтелектуальному забезпеченні, основою якого є виділені вище базові методологічні засади. Лише базуючись на них, можна перейти до осмислення принципів організації механізмів формування державної політики як стрижневого інструменту здійснення стратегічного планування і управління всіх сфер життя суспільства.

## Висновки до розділу 2

Другий розділ повністю присвячений методології дослідження інтелектуальних ресурсів державного управління в цілому та інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки зокрема.

У його підрозділах: розкрито характеристику та чинники оцінювання принципу науковості державного управління. У цілому, принцип науковості державного управління означає достовірність і достатність знання і розуміння: 1) стану об'єкта управління; 2) закономірностей і механізмів функціонування об'єкта управління як складної системи; 3) цілей державного управління; 4) прогнозу наслідків державно-управлінських рішень; 5) способів управління. Авторка доходить висновку про необхідність формування в Україні науково обґрунтованої державної політики у всіх сферах суспільного життя; досліджено методологічні засади інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління.

Все це дало підстави дійти висновку, що методологія інформаційно-аналітичної діяльності ґрунтується на сучасній матеріалістичній теорії пізнання, яка визнає пізнаваність світу і досяжність істини, необхідність діалектичного поєднання чуттєвого і раціонального, емпіричного і теоретичного, фундаментального і прикладного моментів пізнання, приймає культурно-історичну практику за основу і мету пізнання, її джерело; інформаційно-аналітична діяльність повинна мати національний, державний характер у всіх типах соціальних, зокрема інформаційно-аналітичних досліджень. Її мета — оптимізація управлінських рішень, зокрема, у сфері реалізації соціальної і кадрової політики, позаяк держава є самостійним суб'єктом влади в цілому та суб'єктом постановки національних інформаційних завдань зокрема.

Аналіз різноманітних методологічних підходів до розгляду системи забезпечення національної безпеки взагалі й у перехідних умовах зокрема як особливого соціокультурного феномена дадуть змогу краще визначити особливості та функції цієї системи, осмислити принципи її життєдіяльності в умовах соціальних трансформацій.

Недостатній розвиток методології державного управління зумовлений низкою причин, серед яких доцільно виділити такі [123, с. 62]:

- короткотривалість реального процесу українського державотворення;
- відсутність глибоких традицій подібної управлінської діяльності;
- неоднозначність методологічних засад, відсутність єдиної консолідуючої ідеї;
- значний вплив збанкрутілих марксистських підходів;
- домінування спрощеного підходу до методології проблематики, що зводиться до прагнення запозичити й механічно (без урахування української специфіки) використати здобуті іншими країнами уроки творення держави.

Сучасна державно-управлінська практика має базуватися на науково-інтелектуальному забезпеченні, основою якого є виділені вище базові методологічні засади. Лише базуючись на них, можна перейти до осмислення принципів організації механізмів формування державної політики як стрижневого інструменту здійснення стратегічного планування і управління всіх сфер життя суспільства.

## РОЗДІЛ 3.

# ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ

### 3.1. Інтелектуальні ресурси як визначальний чинник створення та функціонування системи забезпечення національної безпеки

Перехід до принципово нової управлінської ідеології розвитку українського суспільства передбачає стратегічну орієнтацію на нові випереджальні технології у сфері виробництва, на створення на загальнодержавному рівні цілісної системи підтримки інтелектуального потенціалу нації, його розвитку і перетворення на інтелектуальний ресурс, а в кінцевому підсумку на інтелектуальний капітал.

Нині в науковій літературі дуже часто згадується про те, що відбувається глобальний процес сучасності — так званий інтелектуальний переділ світу. Це означає жорстку конкурентну боротьбу окремих держав і їх блоків за переважне володіння (на додачу до територій, ресурсів, фінансів тощо) практично останнім не поділеним світовим ресурсом — інтелектом як носієм і генератором сучасних наукових знань і високих технологій. Таким чином, слід чекати ще більшого його поділу на бідні і багаті країни, поглиблення розриву між ними за рівнем інтелектуального потенціалу й науково-технічного і соціально-економічного розвитку в цілому.

Так, у статті Д. Медведєва, тодішнього президента нашого стратегічного противника — Російської Федерації — ще у 2009 р. було визнано, що стратегічним завданням Росії на найближче десятиліття є перетворення на країну, багату не тільки на сировинні, але й інтелектуальні ресурси, здатну створювати унікальні знання, експортувати новітні технології та продукти інноваційної діяльності. Тобто завоювання інтелектуального верховенства у сучасному світі [190].

Колишній президент США Б. Обама для пошуку національного консенсусу у розв'язанні глобальних проблем, що стоять перед країною, пропонує здійснити рішучі дії уряду у трьох напрямках — освіті, науці та технологіях, енергії. Це, на його думку, дасть змогу США стати конкурентоспроможною державою, тому в ці галузі необхідно вкладати гроші [222, с. 193].

Сильна позиція національного господарства країни передбачає лідерство у сфері виробництва й реалізації інтелектуальних продуктів, зокрема, технологічне лідерство, масштабні інновації, потужний інтелектуальний потенціал, заняття всієї ніші на світовому ринку, інтенсивні ризикові проекти. Світове інтелектуальне лідерство характеризується: по-перше, розширеним експортом об'єктів інтелектуальної власності (у формі ліцензій, патентів, ноу-хау тощо), по-друге, нарощуванням вивозу готової продукції, виготовлення якої потребує вживання новітніх інтелектуальних продуктів, по-третє, наданням безвідплатної науково-технічної допомоги іншим країнам і, по-четверте, високим рівнем власного інтелектуального потенціалу [173].

Відомо, що інтелектуальний потенціал нашої держави дуже високий. В Україні за часів колишнього Радянського Союзу розроблялось 17 із 21 високих технологій Союзу, кожне третє авторське свідоцтво було «українським». Враховуючи наявні науково-технологічні доробки, що відповідають перспективним напрямам світового науково-технологічного розвитку, Україна зберігає конкурентоспроможний науковий потенціал у таких проривних напрямках, як електрозварювання, металургія, авіа-, судно- та машинобудування, ракетно-космічні технології та інші галузі, здатні посісти гідне місце на глобальних ринках наукоємної продукції. Про це свідчить висока винахідницька активність наших вчених, розробників, виробників. Треба тільки «не розпилятися», а провести маркетингові дослідження й визначити свої напрями розвитку, які можуть принести успіх.

Інтелектуальний ресурс, таким чином, стає безпосередньою і головною продуктивною силою постінформаційної технологічної ери, а «могутність сучасної країни передусім визначається кількістю і якістю плодів національного розуму. У геополітичних стратегіях країн-лідерів у підтриманні й нарощуванні

відриву від інших країн вирішальну роль відіграє наукове й технологічне домінування. Це, своєю чергою, потребує зростання темпів інноваційного процесу, формування необхідного для цього інтелектуального ресурсу»[51].

«Враховуючи природну обмеженість інтелектуальних ресурсів окремої країни, велику увагу у світі приділяють «імпорту інтелекту». Полювання за інтелектом у найближчому майбутньому перетвориться на самостійний і один із найвигідніший видів бізнесу. Компанії, де працюють учені, що здійснюють відкриття, миттєво переміщуються на незрівнянно вищий рівень у світових рейтингах. Водночас спостерігається глобальна тенденція перенесення до слаборозвинутих країн низькоінтелектуальних, ресурсо- та енергозатратних, а також екологічно небезпечних виробництв. Ці виробництва є також економічно найменш рентабельними. Тимчасом у державах-лідерах починають концентруватися найсучасніші високорентабельні інформаційні та інтелектуальні технології та ресурси»[19].

На жаль, протягом останніх 18 років інтелектуально-кадровий потенціал нашої країни зазнав певної руйнації, що відкинуло вітчизняну науку далеко назад; бракує високого статусу професора і вченого; якісних параметрів роботи вищого навчального закладу. Нині дедалі більше підприємств мають підстави для серйозного сумніву щодо кваліфікаційного рівня підготовлених спеціалістів. Водночас Україна ще й досі характеризується високорозвинутим інтелектуальним потенціалом. За попередніми підрахунками, потужність інтелектуального потенціалу України становить \$137–138 млрд. А за відносною кількістю осіб із вищою освітою вона входить до першої десятки розвинутих країн світу [19].

Всесвітня організація інтелектуальної власності і низка дослідницьких центрів-партнерів в червні 2018 р. випустили Глобальний інноваційний індекс [387], у якому наведено інформацію про інноваційний розвиток 126 країн світу. Україна зайняла в рейтингу 43 місце.

Глобальний інноваційний рейтинг, якій щороку складає Корнелльський університет, школа бізнесу INSEAD і Всесвітня організація інтелектуальної власності, — це практично головний рейтинг інноваційних економік, що

включає 80 індикаторів і охоплює 126 країн світу. Рейтинг тлумачить поняття «інновації» через такі чинники: інститути, людський капітал, дослідження і розробки, інфраструктура, ринковий потенціал. А результат інноваційної діяльності, на думку упорядників рейтингу, це не лише технологічні нововведення, але й продукти креативної діяльності.

Країни індексу розподілені на три сегменти: лідерів, процвітаючі країни і країни-аутсайдери. Під час оцінювання аналітики беруть до уваги розмір ВВП країни на душу населення з урахуванням впливу на нього інноваційних ринків.

Як і в доповіді за 2017 р., додатково до рейтингу країн додається спеціальний рейтинг 100 провідних світових інноваційних кластерів — це міста або агломерації, що концентрують максимальну кількість учених і винахідників. За даними рейтингу, інноваційна діяльність розподіляється географічно нерівномірно. Так, за даними Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), у країнах-членах цієї організації 10 % регіонів акумулюють 58 % патентних заявок, 30 % — науково-дослідні й дослідно-конструкторські роботи (НІОКР) і 25 % — висококваліфіковані кадри, а максимально інтенсивна взаємодія між учасниками інноваційної діяльності здійснюється в радіусі приблизно 200 км (OECD, 2013). Тому перехід до субнаціонального рівня виглядає логічним.

Використовувана для розрахунків попереднього рейтингу патентна статистика у 2018 р. доповнена даними щодо наукових публікацій, які прив'язані до адреси відповідних заявників. Патентна статистика представлена патентними заявками РСТ (Договором про патентну кооперацію (Patent Cooperation Treaty — РСТ) за 2012–2016 рр. (усього порядку 1 млн заявок і 2,8 млн заявників), публікації — кількістю статей у WOS (8,5 млн статей і 22,5 млн авторів) за той самий період. До обліку приймалися лише публікації з напрямку «науки і технології» (без соціальних і гуманітарних наук). Критерієм відбору, що дав змогу виділити великі концентрації учених і винахідників, була щільність адресів заявників (учених або винахідників): мінімум 4,5 тис. із розрахунку на територію радіусом 15 км.

Інноваційні кластери. Всього вдалося виявити 198 інноваційних кластерів, топ 100 яких розташовані в 28 країнах. Перша п'ятірка: Токіо–Йокогама, Шеньчжень–Гонконг, Сеул, Сан-Хосе–Сан-Франциско, Пекін. США лідирує за кількістю таких інноваційних кластерів (26), потім іде Китай (16), Німеччина (8), Велика Британія (4) і Канада (4). В Японії всього три таких кластери, але один із них займає перше місце.

В усій вибірці країн автори спостерігають кореляцію між кількістю публікацій і патентів у виділених кластерах (наприклад, Токіо–Йокогама — номер один за патентами й номер два за публікаціями). Екстремальними прикладами є Ейндховен (максимум патентів з відносно слабкою науковою результативністю) і Тегеран (точно навпаки). Декілька вибиваються країни із середнім доходом: результативність науки в них у середньому перевищує продуктивність патентної діяльності.

У порівнянні з 2017 р. спостерігалось зрушення в розподілі сфер за кількістю патентів. Тепер лідером стала фармацевтика (у 22 кластерах це ключова галузь), за якою йдуть ІКТ і медичні технології.

Головним фронтом рейтингової боротьби була комерціалізація: наскільки істотно країнам вдається наростити кількість патентних заявок і, власне, патентів. Очевидно, що для цього потрібна не лише наукова перевага, але й можливості для швидкого й ефективного втілення нововведень у кінцеві продукти, а також зручність виходу на місцевий, національний і міжнародний ринки.

Україна у Глобальному індексі інновацій. Україна в даному рейтингу в 2018 р. піднялася на 7 позицій і закріпилася в топ-50 країн. Усього до рейтингу увійшло 126 країн[398].

Індекс України в 2018 році становив 38,52 бала — це найвище значення для нашої країни в історії рейтингу. Таким чином, Україна в топ-50 країн рейтингу випередила такі країни, як Таїланд, В'єтнам, Росія, Чилі, Молдова, Румунія і Туреччина.

Найсильніші позиції наша країна мала в категоріях «людський капітал і дослідження» (сюди входить освіта, дослідницькі й академічні ресурси — 43



місце), «бізнес» (патенти, інтелектуальна власність, працевлаштування жінок і представників національних меншин, умови праці тощо — 46), «знання і технології» (27), «креативність» (45).

Слабкі місця — в категоріях «ринок» (кредити, інвестиції, конкуренція — 89), «інфраструктура» (доступ до урядових сервісів, вартість ресурсів, показники енергозбереження — 89) й «інституції» (регуляторна політика і умови ведення бізнесу — 107).

У тому самому глобальному рейтингу 2019 року Україна зайняла друге місто серед країн із доходом нижче середнього і «показала результат, що перевищує очікування» з огляду на їхній рівень економічного розвитку. В загальному заліку - 47 місце з 129 країн світу. Зокрема за показником сприятливості політичного середовища автори рейтингу помістили Україну на 110 місце, за екологічною сталістю – на 120-те, а за рівнем створення нових знань і нематеріальних активів – на 17-те [397].

Нагадаємо що в аналогічному рейтингу 2017 р. країна займала 50 місце, у 2016 р. Україна піднялася на 8 позицій і розташувалася на 56 місці, у 2014 р. вона займала 63 місце.

В цілому, за статистичними даними, в Україні відзначаються негативні тенденції розвитку наукової та інноваційної сфер порівняно з європейськими країнами: питома вага обсягу виконаних науково-технічних робіт у ВВП скоротилася протягом 2000–2015 рр. на 0,41 % — з 1,14 до 0,73 %. За даними Євростату, питома вага витрат на виконання наукових та науково-технічних робіт у ВВП України найнижча порівняно з країнами ЄС [207, с.34].

В 2019 році Україна отримала за всіма показниками індекс 37,4 зі 100 можливих. За окремими параметрами, яких було 80, Україна має такий результат: політична та операційна стабільність — 125 місце зі 129, ефективність уряду — 95, верховенство права — 107, легкість початку бізнесу — 48, легкість вирішення проблеми неплатоспроможності — 115, освіта — 43, вища освіта — 37, інформаційні та комунікаційні технології – 81, урядові онлайн-послуги — 92, загальна інфраструктура — 95, екологічна стійкість — 120, кредитування — 91, легкість отримання кредитів — 29, кредитування приватного сектора — 86,

інвестиції — 115, кваліфіковані працівники — 45, створення знань (патенти, винаходи) — 17 (у цьому розділі за показником «корисні моделі за походженням» — 1 місце), вплив на знання — 47, поширення знань — 47, нематеріальні активи — 17, креативні товари і сервіси — 91, креативність в онлайн — 43 [398].

Згідно зі звітом, протягом останнього десятиліття українці зареєстрували понад 140 000 патентів на винаходи й моделі. Це рівень Польщі, яка, на відміну від нас, є частиною Євросоюзу, має вчетверо більшу економіку і державні програми з підтримки розвитку інновацій.

Ба більше: винахідники з України є авторами і співавторами більш як 4600 патентів і заявок на патенти за кордоном, числі зокрема, спільно з такими гігантами, як міжнародні корпорації Bayer, BASF, Dupont, General Electric, Qualcomm, Samsung, Syngenta і ін. Найчастіше українські громадяни реєструють за кордоном патенти в сферах будівництва, фармацевтики, медицини, металургії і транспорту. Ці дані підтверджують, що можливості для інновацій в Україні дуже широкі. Причому з українським законодавством у цій сфері все зовсім непогано. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» надав університетам — одним із головних джерел патентів в Україні — право організовувати господарські співтовариства, так звані спін-офи (Spin-off) і отримувати доходи від інтелектуальної власності, яку вони створюють. І бізнес може вкладати гроші в ці спін-офи. За словами представника юридичної компанії DLA Piper, яка брала участь в створенні звіту, в американських університетах близько 40 % винаходів комерціалізуються саме таким чином. При цьому права на технологію залишаються у навчального закладу, а спін-оф ліцензує цю технологію.

Чому, маючи гарний людській потенціал та ефективне законодавство, Україна досі не здійснила інноваційний прорив? Для подолання шляху від винаходу до інновації потрібний тривалий процес впровадження або комерціалізації. І саме це — слабе місце української інноваційної екосистеми. У розвинених країнах у кожному навчальному або науково-дослідному інституті є підрозділи, які займаються патентуванням і продажем ліцензій. Наприклад,

ізраїльський Weizmann Institute of Science отримує від держави приблизно такі самі кошти, як Академія наук України. Але це лише 25 % його бюджету. Решта три чверті — це доходи від продажу патентів і ліцензій на розробки інституту.

У конкурентному світі виграє той, хто швидше й краще продає свої розробки. А для ефективної комерціалізації винаходів потрібна відповідна екосистема. Якщо поглянути на всі складові інноваційної екосистеми в Україні (уряд, університети, корпорації, венчурні інвестори і сервіс-провайдери), то можна побачити не лише низький рівень розвитку окремих елементів, але й велику проблему щодо взаємодії між ними. На жаль, в українському уряді відсутня структура, відповідальна за розвиток інновацій, як, наприклад, Israel Innovation Authority в тому-таки Ізраїлі. Фактично ніхто не координує процес розвитку екосистеми в країні.

З іншого боку, бізнес не чекає на державні дозволи й намагається самостійно побудувати хоча б окремі елементи. Наприклад, у нас вже відкриваються інноваційні парки, які забезпечують резидентів не лише сучасною інфраструктурою, але й знаннями, міжнародним досвідом, зв'язками і доступом до капіталу. І не варто скаржитися на те, що в інноваціях ми поки здебільшого аутсорсери — це лише початок, з якого з часом можна перейти на вищий рівень.

У липні 2019 р. Інститут статистики ЮНЕСКО (UIS) підрахував, скільки країни витрачають грошей на R&D (Research&Development). У 2018 р. глобальне інвестування в нові науково-дослідні проекти досягло рекордних \$1,7 трлн. 80 % цієї суми припадає на десятку розвинених країн[399].

У першій п'ятірці рейтингу (закладені на програми гроші в бюджеті): Південна Корея, Ізраїль, Японія, Фінляндія, Швеція. В абсолютному вираженні найбільше витрачають на наукові розробки США, Китай, Японія, Південна Корея, Німеччина.

Наприклад, в Ізраїлі бізнес вносить близько 85 % на наукові дослідження, в США — 70 %, Сінгапурі — 59 %, Австралії — 56 %, Індії — всього 36 %. У Бразилії за наукові розробки відповідає виключно держава. У Росії бізнес вкладає до 60 % коштів від загального обсягу науково-дослідних робіт.

Держави інвестують і заробляють на продажу інтелектуальної власності. Сполученим Штатам ця стаття доходу приносить щорічно \$150 млрд. (для порівняння: «нафтові доходи» Росії в 2015 р. становили близько \$90 млрд). Це приблизно 12 % від ВВП США. У Фінляндії, що входить в п'ятірку за видатками на НДДКР, патенти дають до 20 % ВВП, в Росії — менше 1 %.

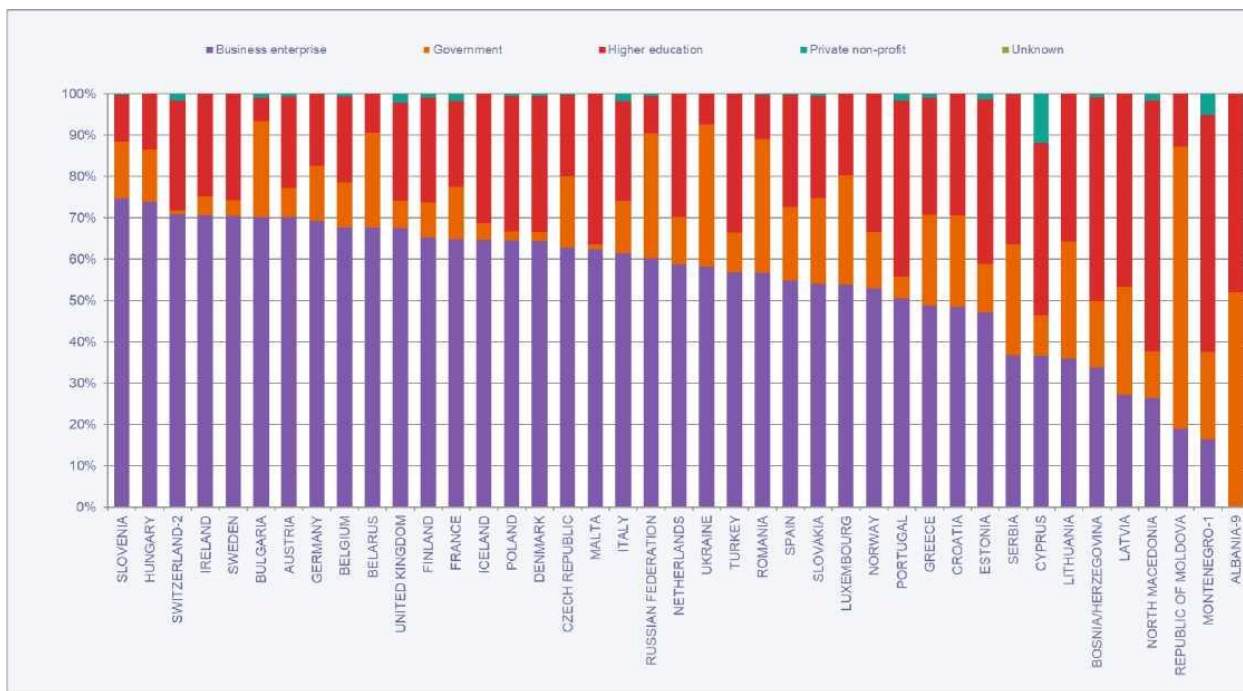


Рис 3.1. Розбивка інвестицій на НДДКР у Європі за секторами ефективності з 2017–2019 рр. \*

\*Джерело: [398]

На рисунку зображено витрати у відсотках на НДДКР, розбиті на сектори діяльності. Це стосується загальних валових внутрішніх витрат на НДДКР за даний період установами, що відповідають кожному сектору (бізнес-підприємства, уряд, вища освіта та приватні некомерційні організації), незалежно від джерела коштів.

За даними рисунка 3.1. українське інвестування в нові науково-дослідні проекти розподілено так: 58 % інвестує бізнес, 36 % — уряд і всього 6 % — вища освіта. В Україні великий бізнес нерідко розглядає вкладення в науку як форму благодійності або операційних витрат. Разом з тим, завдання у комерційного підприємства може бути тільки одне — збільшення прибутку, зміцнення позицій на ринку, і НДДКР служить саме цій меті. Таким чином, за правильного підходу формулювання «інноваційних» завдань має бути покладене на фахівців в галузі

— чи безпосередньо на бізнес (за наявності компетенцій) або на окремі консалтингові / інжинірингові структури, що є передовими як в економіці, так і в науці.

## How Much Countries Invest in Research & Development

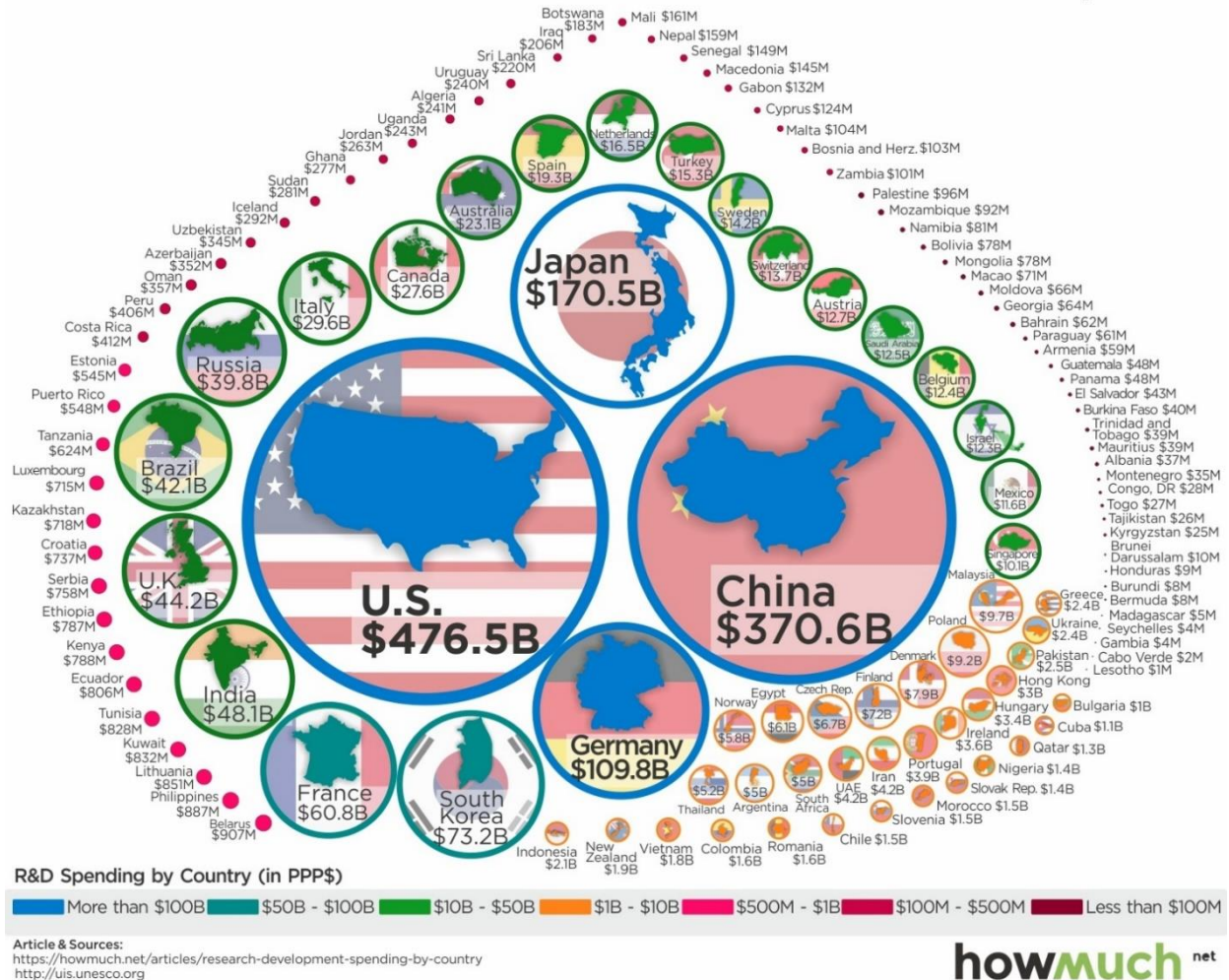


Рис. 3.2. Візуалізація інвестиції різних країн світу на НДДКР\*

\*Джерело: [398]

Україна, за даними Інституту статистики ЮНЕСКО, витрачає \$2,4 млрд на НДДКР, що є середнім показником для Європи.

Саме ефективність використання інтелектуального людського ресурсу вже в найближче десятиріччя могла б забезпечити високе зростання економіки, входження нашої держави до групи європейських країн-лідерів за соціально-економічним розвитком. Однак він практично не трансформується у виробництво, адже нині Україна за обсягом ВВП на душу населення займає далеко не те місце, яке їй мало б належати. А звідси — й низький життєвий

рівень. Тому для України проблема формування та ефективного використання інтелектуального потенціалу набуває особливо важливого значення.

Звісно, велику роль у цьому відіграють неприпустимо малі обсяги витрат у розрахунку на одного дослідника. Потрібні кардинальні зрушення в обсягах ресурсів, які направляються на розвиток науки. За даними Міжнародної організації праці (МОП), якщо на науку виділяється менше 2 % ВВП, то починається руйнація не лише науки, але й економіки, і суспільства в цілому. Водночас, необхідні відповідні заходи щодо поліпшення використання наявних ресурсів. Одним із них є впровадження лізингових схем [19].

Таким чином, потенціал освітньо-наукової сфери, розвитку інтелектуального потенціалу нації, перспективи його розвитку перебувають у прямій залежності від попиту на нього. Цей попит зумовлений соціальним замовленням на фахівців і має бути зорієнтований не лише на сьогоdnішній стан економіки, а й на перспективний. Тому потрібна ефективна державна політика в освітньо-науковій сфері, розрахована на досить тривалий період. Адже дана сфера є дуже інерційною відносно зусиль щодо її реформування. А її кадровий потенціал формується десятиріччями. Гострою є потреба вдосконалення наукового менеджменту, через відсутність якого держава втрачає наукові кадри й унікальні розробки. Варто повернутися до відродження гнучких і мобільних наукових колективів, морально й матеріально заохочуючи тих, хто здатний ефективно використовувати ресурси й успішно конкурувати на світовому ринку ідей. Усе це має сприяти адаптації освітньо-наукової сфери до нових соціально-економічних змін і сприятиме підвищенню інтелектуального потенціалу вітчизняної науки та нації в цілому [19].

Одним із першочергових завдань сучасного публічного управління у сфері національної безпеки є формування ефективної системи забезпечення національної безпеки, яка повинна задовольнити ефективне й оперативне реагування на виклики та загрози, спираючись переважно на власні сили й раціонально використовуючи наявні можливості та ресурси. Ефективність даної системи може бути досягнута за рахунок переходу від ситуативного реагування до здійснення на постійній основі комплексного стратегічного аналізу, який став

би основою для прийняття відповідних державних рішень у сфері національної безпеки.

Стратегічний аналіз неможливий без ефективної та системної наукової підтримки, діяльності щодо забезпечення перших осіб держави, всіх силових структур найактуальнішою інформацією, науковими розробками у військовій, зовнішньополітичній, інформаційній та інших сферах. Сучасна українська наука повинна здійснювати функцію передбачення, розробки інноваційних технологій для сектора безпеки та оборони.

На сьогодні основним ресурсом національної безпеки є інтелект. Значення інтелектуальної складової сьогодні зростає в усіх видах безпеки. Тому для побудови справжньої системи національної безпеки нам треба суттєво підвищити інтелектуальне забезпечення публічного управління даною сферою.

У сьогоднішніх умовах першочергового значення набуває завдання розбудови дієвого військово-промислового сектора на базі інноваційних озброєнь. Інтелектуальна мобілізація повинна розгортатися поруч із військовою або й випереджати її, адже думка завжди має передувати дії. Стабільний, інноваційний розвиток повинен забезпечити Україні достойне місце в глобальній системі економічних та військових взаємовідносин. А цей розвиток неможливий без науки.

Отже, виходячи з вищевикладеного, можна зробити такі висновки.

1. Масштабність завдань у галузі розвитку інтелектуального потенціалу українського суспільства об'єктивно потребує оновлення та омолодження управлінської еліти, вироблення й застосування нових високих стандартів для державних управлінських кадрів. Відсутність потреби в інноваціях у сучасному бізнесі України, дефіцит нового типу фахівців у сфері державного управління, а також відсутність у них мотивації прийняття відповідальних рішень створює практично неподоланий бар'єр для запровадження вітчизняних новітніх розробок і призводить до деградації та міграції національного інтелектуального ресурсу.

2. Система державної підтримки розвитку інтелектуального потенціалу та ресурсу на загальнонаціональному рівні має бути науковою основою для

прийняття рішення та здійснення будь-якої державної управлінської дії в цій галузі, реальним кроком до переходу від галузевої до функціональної системи державного управління. Сьогодні має бути створена перспективна державна програма розвитку кадрового та наукового потенціалу України, яка повинна бути пронизана усвідомленням реалій XXI ст. — часу глобальної економіки, панування інформаційних технологій і комунікаційних мереж, випереджального накопичення гуманітарного, зокрема інтелектуального потенціалу[19].

3. Обов'язковою складовою успішних національних реформ є випереджальний розвиток інтелектуального потенціалу. Лише інтелектуально збагачене суспільство є гарантією «високого рівня життя народу і процвітання держави, навіть за відсутності енергоносіїв, корисних копалин та інших дарів природи»[51].

Прийняття стратегічних критеріїв розвитку вітчизняного інтелектуального потенціалу є питанням часу, якого стає дедалі менше для інтелектуальної незалежності Української держави.

### **3.2. Роль інтелектуальних ресурсів у прийнятті державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки**

Процес розробки та прийняття науково обґрунтованих, виважених і ефективних рішень є основою політичного процесу й державного управління. Державно-управлінське рішення — це результат державної політики як діяльності, сутність якої полягає у поліпшенні якості життя громадян, гарантуванні соціальної стабільності, забезпеченні національної безпеки.

Проблеми проектування, планування, підготовки та прийняття державно-управлінських рішень у сучасній Україні набули особливої актуальності й гостроти у зв'язку з появою низки національних і глобальних викликів. Передусім, у XXI ст. значно ускладнилися соціально-політичні процеси й загострилася конкуренція у світі, збільшується кількість загроз національній та міжнародній безпеці.



Основні засади державної політики у сфері національної безпеки спрямовані на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. У стратегічних документах держави, що регулюють сферу національної безпеки, основними напрямками державної політики визначено забезпечення на основі прийняття відповідних управлінських рішень максимальної ефективності й здатності давати адекватну відповідь реальним і потенційним загрозам в Україні [173].

Державно-управлінські рішення суб'єктів забезпечення національної безпеки мають безпосередній стосунок до внутрішньої безпеки країни, її стабільного соціально-політичного розвитку. Відтак, розробка науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень є однією з основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Базовим документом, що визначає принципи, стратегічні цілі, пріоритети й завдання державної політики, а також механізми її реалізації у сфері національної безпеки держави, є Стратегія національної безпеки України. У тексті чинної Стратегії серед системних проблем у внутрішньому безпековому середовищі виокремлюють корумпованість державних інститутів, їх неспроможність надавати адекватні відповіді на виклики сучасності, кризу суспільної довіри до них, низьку дієвість існуючих механізмів підготовки, прийняття та виконання державних рішень.

Серед загроз воєнної сфери Стратегією означено, зокрема, «низьку ефективність прийняття і виконання державних рішень у секторі безпеки, низьку ефективність оборонного планування, передусім в частині обґрунтування необхідних потреб, адекватних реальним і потенційним загрозам, сил протидії, а також врахування реальних економічних можливостей держави» [261].

Усі зазначені положення за суттю відповідають принципам державної політики, викладеним у чинному Законі «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», що був прийнятий ще у 2010 р. Згідно з Законом, одним із таких принципів, на якому ґрунтується внутрішня політика держави, є відкритість та

прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Серед засад політики у сфері розбудови державності Закон виділяє, зокрема, «посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах» [261].

Ці проблеми можуть стати загрозливими у зв'язку з тим, що критерієм ефективності політичних інститутів держави та індикатором легітимності влади є довіра громадян до владних інститутів, яка зміцнюється через прозорість державних органів, інформованість населення щодо їх діяльності.

Характерними рисами сучасного державного управління системою забезпечення національної безпеки (СЗНБ) залишаються суттєва невизначеність, що має об'єктивні та суб'єктивні причини, недостатня наукова обґрунтованість, насамперед, стратегічних рішень, незадовільна координація та взаємоузгодженість дій компонентів системи, відсутність чіткого розподілу повноважень органів державної влади щодо управління як системою, так і її компонентами, безсистемність та хаотичність більшості процесів, що впливає на якість державно-управлінських рішень у цій сфері.

У сучасних умовах жорстких економічних обмежень подолання цих проблем потребує чіткого визначення параметрів загроз національним інтересам, адекватних сил протидії їм, наукового, аналітичного обґрунтування прийняття державно-управлінських рішень і проектування їх на всю систему національної безпеки. Вирішувати поставлені перед системою державного управління завдання необхідно із залученням як державних наукових структур, так і незалежних аналітичних центрів.

Аналіз останніх нормативно-правових актів [252; 260-261] свідчить, що у сучасному вітчизняному законодавстві немає згоди щодо питань про роль і місце управлінських рішень у формуванні адекватної, ефективною та економічно виправданою системи управління національною безпекою, спроможною забезпечити стабільність і захист національних інтересів. Цей факт дає підставу

вважати, що досягнуті науково-практичні результати не свідчать про досконалість підходів з підготовки управлінських рішень для вирішення проблем управління національною безпекою.

Водночас слід зазначити, що не існує загальноприйнятих підходів та правил стосовно систематизації принципів управління соціальними системами, зокрема національною безпекою. Питання про специфіку управлінських рішень у сфері національної безпеки, про роль і місце різних методів у системі її функціонування й управління широко обговорюється в науковій літературі. Кожна значна робота, присвячена управлінським рішенням, має критичний аналіз думок з названих проблем.

Удосконалення методологічних засад досліджень проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки у вітчизняній науковій літературі є полем наукових інтересів відомих вітчизняних авторів В. Богдановича, А. Качинського, А. Семенченка, Г. Ситника, Ю. Сурміна та ін. Так, Г. Ситник вважає, що сучасність потребує нових методологічних засад досліджень проблем безпеки, пошуку раціональних варіантів прийняття державно-управлінських рішень та управлінських стратегій, орієнтованих на задоволення суспільних потреб. Все це автор пропонує здійснити шляхом комплексного використання діяльнісно-еволюційного, цивілізаційного та синергетичного наукового контексту, а також через використання системного аналізу дослідження життєдіяльності суспільства [287].

На думку А. Семенченка, підвищення ефективності державного управління СЗНБ, насамперед стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки, є важливою проблемою органів державної влади, актуальність якої, враховуючи зростання негативних тенденцій у цій сфері, постійно збільшується. Ефективність стратегічного планування, як і державного управління в цілому, в такій складній та динамічній сфері, якою є сфера забезпечення національної безпеки, залежить від багатьох чинників, зокрема, від інформаційно-аналітичного, науково-методичного, організаційно-технічного, ресурсного та нормативно-правового забезпечення діяльності системи [274].

Аналіз наукових праць і практичного досвіду свідчить, що практичний ефект від впровадження управлінських рішень може бути отриманий завдяки:

- запровадженню якіснішого, ніж у попередній практиці, наукового інструментарію розробки й реалізації управлінських рішень у сфері національної безпеки;
- перерозподілу ресурсів за напрямками фінансування політики національної безпеки;
- удосконаленню правових та організаційних механізмів управління національною безпекою під час вирішення поставлених проблем, що здебільшого є результатом методологічного забезпечення розробки відповідних законів, концепцій, доктрин, стратегій і програм;
- виділенню основних принципів прийняття рішень, а також відповідних вихідних положень, які можуть покращити процес підготовки та реалізації управлінських рішень.

Досягнуті результати у визначенні стратегічних пріоритетів та цілей держави, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ ст., пов'язані більшою мірою з використанням зазначених вище положень, не передбачених у повному обсязі жодним програмним документом у сфері національної безпеки.

Ці положення взаємозв'язані між собою, комплексно та неоднозначно впливають на ефективність стратегічного планування та державного управління СЗНБ, що ускладнює її оцінку. При цьому однією з основних причин низької ефективності стратегічного планування та державного управління СЗНБ в Україні, на думку А. Семенченка, є незадовільний стан інформаційно-аналітичного та науково-методичного забезпечення, що підтверджується, наприклад, відсутністю чітких і науково обґрунтованих систем критеріїв і показників оцінювання ефективності формування та реалізації як державної політики, так і державного управління в цій сфері, відповідних методик оцінювання та комплексних моделей стратегічного планування, необхідного понятійно-категорійного апарату, систем моніторингу й прогнозування розвитку процесів у цій сфері, дієвих механізмів реагування на різні загрози та кризи тощо [275].

Здійснювати планування й підготовку державно-управлінських рішень у масштабі всієї держави неможливо без системного аналізу й попереднього визначення засадничих перспектив соціально-політичного розвитку. Допомогти у цьому може низка наукових принципів, одним із яких є *принцип програмно-цільового планування*, який потребує узагальнення і поступового впровадження в практику державно-управлінської діяльності. І хоча цей метод був поширений ще у СРСР, а найбільше його застосовували в оборонно-промисловому комплексі в інтересах Міністерства оборони, сама проектна методологія діяльності органів державної влади дає змогу і в сучасних умовах готувати, ухвалювати і згодом ефективно реалізовувати державно-управлінські рішення.

У багатьох державах світу вироблена у рамках військово-промислового комплексу методологія програмно-цільового управління поступово була поширена і на вирішення національних проблем. Відносно простий і доступний спеціальний метод «ефективність–вартість», що вже понад сорок років досить ефективно застосовується найвищими органами державної влади в США, може бути використаним і в нашій країні.

Головні *принципи програмно-цільового підходу*:

- орієнтування програми на кінцевий результат;
- визначення програми як одного з елементів системи заходів організації;
- зв'язок з іншими програмами;
- системний розгляд процесу управління програмою на всіх її стадіях;
- створення відповідної організаційної системи управління програмою;
- забезпечення необхідними ресурсами;
- використання методів аналізу та оцінювання для обґрунтування рішень на всіх етапах розробки та реалізації [49, с. 32].

Проблема місця програмно-цільового методу в правових та організаційних механізмах політики національної безпеки з метою вчасного коригування її пріоритетів ще потребує наукового дослідження.

Але це завдання може бути вирішене у разі використання *організаційно-правового аналізу* управління національною безпекою, згідно з яким, досліджуючи механізм розвитку об'єкта, доцільно виходити з основних методологічних принципів:

1. *Об'єктивність* розгляду, тобто вивчення незалежних від людини зв'язків і правовідносин, що передбачає розподіл об'єктивних та суб'єктивних чинників і врахування їх залежності;

2. *Діалектичність* розгляду, тобто вивчення предмета в його розвитку і всебічності, в єдності теоретичної та практичної форм його руху.

Зазначене дає можливість з'ясувати сутність правових і організаційних проблем розвитку об'єктів управління, тобто внутрішніх необхідних сторін і залежностей, що становлять єдність протилежностей як джерела розвитку. Накопичений науковий доробок із використання принципів програмно-цільового та організаційно-правового аналізу дає змогу перейти на новий вищий рівень сутності управлінських рішень, який визначається особливостями проблемного розвитку об'єктів національної безпеки.

Здійснювати в майбутньому ефективне проектування і подальше планування діяльності органів державної влади неможливістю без значного підвищення міри прозорості системи підготовки, прийняття й реалізації державно-управлінських рішень. Так, у багатьох європейських країнах і США становлення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки та оборони держави і впровадження програмно-цільового управління здійснювалося практично синхронно. При цьому під прозорістю розуміють доступність інформації про діяльність усієї системи державної влади не лише для громадян, а також для вищого політичного керівництва і найвищих органів державної влади (насамперед — законодавчої влади).

Нижче за результатами аналізу окремих робіт з управління наведемо низку принципів щодо здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень.

Центральним у процесі управління завжди є людський чинник. Зазвичай, особа, яка приймає рішення, залежно від ситуації керується декількома

принципами, не збільшуючи їх кількості без потреби. Ініціатива, професіоналізм, активність, самостійність та працьовитість — аж ніяк не повний перелік проявів цього чинника. До безпосередньо пов'язаних з людським чинником належать сучасні принципи управлінської діяльності, без знання яких неможливий професіоналізм [12]:

➤ *принцип стратегічного мислення*, що передбачає формування комплексного мислення з елементами орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності; чіткого визначення мети організації та її пріоритетів; урахування її сильних і слабких сторін; планування дій з урахуванням ризику; ефективної організації робіт та контролю; ставлення до персоналу як до ключового ресурсу й основної цінності організації; розуміння важливості інформаційного чинника; здатності до змін;

➤ *принцип управління якістю рішень* передбачає встановлення стандартів, відкритого спілкування, запобігання надмірного контролю, запровадження наукових підходів;

➤ *принцип прийняття та обґрунтування управлінських рішень*. Модель прийняття рішень повинна бути адекватною ситуації, тобто відповідати структурі та властивостям об'єкта управління; особливостям і можливостям створення методів моделювання та експериментів, що проводяться на основі цих моделей; вимогам управлінського завдання; системі цінностей і переваг особи, яка приймає рішення, її професійному рівню;

➤ *принцип індивідуальності*, який відрізняється у засобах прийняття власних рішень або вирішення проблем кожним індивідумом. Люди надто відрізняються за інтенсивністю та засобами виявлення волі у своїх діях;

➤ *принцип правильних рішень* — це психічний процес, ухвалювати рішення, як правило, легко — складно ухвалювати правильні рішення;

➤ *принцип професіоналізму* — шлях до успіху через точний розрахунок, підкріплений досвідом та інтуїцією;

➤ *принцип обґрунтування управлінських рішень* передбачає застосування системного та комплексного підходів; урахування співвідношення

чинників часу, витрат і результатів; забезпечення багатоваріантності рішень та порівнюваності варіантів; урахування чинників невизначеності та ризику;

➤ *принцип об'єктивності* обумовлює необхідність дотримання в усіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил;

➤ *принцип законності* передбачає пріоритет закону і спрямований на створення міцних правових засад в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, чітке дотримання норм права;

➤ *принцип делегування повноважень*, що передбачає передачу керівником обов'язків і повноважень людині, яка бере на себе відповідальність за їх виконання;

➤ *принцип лідерства*, за яким більше шансів на успіх має той, хто першим починає використовувати нові наукові напрацювання та технології;

➤ *принцип функціональної дефініції*: чим чіткіше визначені для організації, підрозділу, працівника напрями й очікувані результати діяльності, повноваження, посадові та інформаційні зв'язки, тим більший внесок у реалізацію цілей організації слід очікувати.

Сучасна практика управління широко використовує також *принцип адаптації*, тобто підпорядкування нових підрозділів, що не набули сили й авторитету за певний період їх становлення та адаптації. *Принцип єдності цілей управління та відповідальності* фактично є основною передумовою життєдіяльності будь-якої організаційної системи. Його реалізація означає чітке визначення цілей і функцій організації, побудову відповідної організаційної структури, розподіл обов'язків, повноважень та відповідальності між усіма ланками її управління.

З огляду на це, управлінські рішення є формою впровадження інновацій у практику в сфері національної безпеки, синтезом теоретичної та практичної діяльності, спрямованої на вирішення проблеми.

Реальний розвиток об'єкта національної безпеки відображається системою загальнонаукових дисциплін у вигляді єдиної теоретичної моделі, що описує взаємозв'язок істотних сторін цього розвитку. На базі аксіоматики, яка може



бути отримана з цієї моделі, будується теоретична концепція управління даним об'єктом, загальні принципи якої вкладаються в конкретні форми організаційних рішень і елементів правового механізму ухвалення та виконання державних рішень у сфері реального програмування і управління [72].

Співвіднесення практичних форм програмування і управління та динаміки об'єкта національної безпеки дає емпіричний матеріал для розвитку теоретичної концепції його функціонування.

Об'єктами управлінських рішень стають ті підсистеми національної безпеки, розвиток організаційно-правових принципів у яких є об'єктивною необхідністю. Не випадково необхідність активного поширення програмних методів збігається у часі, коли стан національної безпеки залишається складним унаслідок дії низки викликів та загроз; спостерігається посилення екологічних та техногенних загроз національній безпеці; мінливе й суперечливе зовнішнє середовище характеризується посиленням дії чинників, які загрожують стратегічній стабільності у світі, коли постає завдання вдосконалення всього правового й організаційного механізму комунікації та взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади в Україні у цілому, його підпорядкування проблемам управління національною безпекою.

Підсумовуючи сказане вище, доходимо таких *висновків*.

*Перше.* За сутністю управлінські рішення (в умовах дотримання обґрунтованих нами принципів) є формою безпосереднього застосування методів управління національною безпекою. Вони об'єднують теоретичну та практичну форми діяльності, здійснюючи як перегляд концепції функціонування проблемного об'єкта, так і практичне втілення елементів нової концепції. У процесі вибору особа, яка приймає рішення, використовує систему правил, що називаються стратегією, програмою або планом розв'язання завдання з ризиком.

*Друге.* Ці особливості управлінських рішень, обумовлені специфікою їхнього об'єкта, позначаються й на характері їх організаційно-правового інструментарію, тобто особливості розвитку об'єкта управлінських рішень визначають їхню специфіку як інструмента нормативного та програмного удосконалення й управління: орієнтація управлінських рішень на вирішення

проблем забезпечення національної безпеки висуває певні вимоги до їх інструментальні можливості. Комплексне врахування особливостей і принципів є запорукою прийняття ефективних управлінських рішень та досягнення очікуваних цілей управління.

### **3.3. Науково-експертна діяльність як інтелектуальна підтримка ухвалення державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки: зарубіжний досвід та вітчизняна практика**

Сучасна система національної безпеки має високий ступінь рухливості і стрімку динаміку якісних змін. Переваги у захисті національних інтересів мають держави, здатні миттєво реагувати на соціальні зміни, швидко адаптуватися до нових викликів та загроз, узгоджувати національні цілі з існуючими економічними, політичними, інформаційними та інтелектуальними ресурсами. В цих умовах державні рішення потребують стратегічного мислення, науково-аналітичного та експертного супроводу політики національної безпеки.

Провідні держави світу докладають потужних зусиль для створення високоефективного механізму підготовки, прийняття та просування рішень із ключових питань зовнішньої політики та політики у сфері безпеки і оборони. Такі механізми зазвичай мають колегіальний характер із залученням багатьох суб'єктів і спираються як на аналітичні розробки, так і на ґрунтовну наукову експертизу[371].

Вітчизняні автори, що спеціалізуються у проблематиці інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління, такі як Є. Макаренко, М Ожеван, Г. Почепцов, С. Телешун, пропонують розглядати процес прийняття державно-управлінських рішень у зовнішній політиці та політиці національної безпеки в межах універсальних принципів управлінської діяльності. Такий підхід дає змогу найбільш ефективно і неупереджено розглянути проблему, розкрити закономірності її вирішення. Варто згадати відомі роботи з теорії міжнародних відносин і зовнішньої політики російських авторів В. Антюхіної-Московченко, А. Богатурова, М. Косолапова, Є. Попової, дослідження

американських і російських вчених К. Вівера, П. Діксона, Д. Ебельсона, Дж. МакГенна, Е. Річа, Дж. Смітта, Д. Стоуна, Р. Хааса, І. Кобринської, І. Шейдіной, що висвітлюють деякі аспекти діяльності науково-аналітичних структур у галузі зовнішньої політики та політики безпеки і оборони. Колишній представник США в НАТО Р. Хантер у статті «Аналітичні центри допомагають формувати американську зовнішню політику і політику в галузі безпеки» підкреслює зростання ролі аналітичних центрів у формуванні політики у сфері національної безпеки [362].

Викликають зацікавлення оцінки й висновки автора щодо особливостей формування політики в галузі безпеки: приміром, він стверджує, що політика США у сфері міжнародних та безпекових питань є глобальнішою, ніж у багатьох інших країнах, чия увага зосереджена на найближчих сусідах або на власному регіоні.

Але, доводиться визнати, що сучасній вітчизняній науці ще бракує відомих широкому науковому співтовариству повноцінних фахових досліджень, присвячених аналізу досвіду провідних країн світу в цілому, та США зокрема, щодо експертно-аналітичного супроводу державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки.

Система інтелектуальної підтримки державного управління у сфері національної безпеки США традиційно складається з державного сектора, тобто аналітичних структур при органах державної влади, та недержавного сектора, представленого дослідними інститутами та фабриками думок (ФД).

Характеристику першого слід почати з Наукової ради міністерства оборони США (Defense Science Board — DSB), яка функціонує з 1956 р. і складається з 45 експертів та вчених, яких призначає міністр оборони.

Науково-експертне забезпечення має також Рада національної безпеки США, характерною ознакою її діяльності є побудова аналітичної роботи у цій президентській структурі за принципом ієрархічності. Своєрідна аналітична піраміда ґрунтується на сорока профільних комітетах, що забезпечують первинною інформацією міждепартаментні групи. Вони, у свою чергу, відбирають найважливіші відомості, які передають до групи старших аналітиків.

Відфільтровані та опрацьовані ними дані потрапляють до групи стратегів. І лише їхні рекомендації подають президентові США. Такий підхід дозволяє дає змогу, охопивши широке коло емпіричної інформації, поетапно виокремити найголовніше, необхідне для прийняття певного рішення, і при цьому бути впевненим, що жоден із важливих чинників не залишено поза увагою.

Сполучені Штати Америки виробляють і здійснюють зовнішню політику та політику національної безпеки за допомогою державних структур із різними, а іноді й конкуруючими точками зору. Це апарат Білого дому, Державний департамент, міністерства оборони та фінансів, декілька розвідувальних органів і кілька десятків інших міністерств та відомств. Крім того, обов'язки в галузі зовнішньої і безпекової політики має і Конгрес США (за Конституцією, відповідно до законодавства та за традицією). Конгрес фінансує діяльність адміністрації президента США, тому він не є пасивним відображенням волі американського президента, який, зазвичай, відіграє головну роль при визначенні зовнішньої та оборонної політики Сполучених Штатів. За допомогою численних комітетів американські конгресмени досконально розглядають пропозиції, програми та результати зовнішньої політики США. Іноді рішення Конгресу з питань зовнішньої політики та політики міжнародної безпеки йдуть урозріз із волею президента. Все це демонструє важливість для кожного президента США залучення підтримки населення у проведенні його адміністрацією зовнішньої політики і політики в галузі національної безпеки. Особливо важливо отримати її з боку лідерів громадської думки країни з тим, щоб забезпечити міцну базу діяльності президента США як усередині країни, так і за її межами.

На зовнішньополітичні та безпекові орієнтири у Сполучених Штатах великий вплив мають результати виборів — президента, Сенату і Палати представників. Обрання нового президента і зміна адміністрації означають масові заміни провідних посадових осіб, відповідальних за здійснення внутрішньої та зовнішньої політики. Особливо це помітно тоді, коли президентський пост переходить від однієї політичної партії до іншої. Іноді це призводить до того, що у сферу зовнішньої політики та безпеки раптово

потрапляють особи, котрі не мають досвіду в галузі тих проблем і викликів, що постають перед країною. Часто, перш ніж нова команда повністю увійде в курс справи, минає кілька місяців, навіть якщо обраний Президент оперативно призначає нових співробітників[180].

На такому тлі резонним є запитання, яким чином Сполучені Штати здатні виробляти зовнішню та оборонну політику, вводити в дію засоби для її здійснення і забезпечувати її політичну підтримку? На це запитання є кілька відповідей. Перша — створення системи інститутів, які за своїми масштабами не мають аналогів в інших країнах. Ці інститути в американській політичній науці називаються «мозковими центрами». Цей термін з'явився кілька десятиліть тому, але ідея створення інститутів, що спеціалізуються як на вивченні зовнішньої політики, так і на забезпеченні її підтримки, має в ХХ ст. довгу історію. Наприклад, 1910 р. було створено Фонд міжнародного миру Карнегі, що здійснював миротворчу діяльність. 1921 р. в Нью-Йорку та 1922 р. в Чикаго відкрилися Ради з міжнародних відносин. Першу заснували «бізнесмени, банкіри та юристи, рішуче налаштовані підтримувати участь Сполучених Штатів у вирішенні світових проблем», другу — група «небайдужих мешканців Чикаго, об'єднаних спільним інтересом у міжнародних справах і стурбованих невіглаством і непродуманими пропозиціями з даного питання». Ці ініціативи мали згуртувати, просвітити й активізувати американські еліти. Вони виникли саме в той момент, коли починалася доба ізоляціонізму.

Однак бурхливий розквіт науково-дослідних і політичних інститутів Сполучених Штатах відбувся лише після Другої світової війни, коли стало зрозумілим, що США доведеться здійснювати керівництво і забезпечувати ефективну роботу нових міжнародних інститутів — ООН, НАТО, Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, а також об'єднаних демократичних держав з метою протистояння зростаючому виклику з боку Радянського Союзу та ідеології комунізму. Вперше у своїй історії Сполучені Штати потребували детально розробленої, всеосяжної та зрозумілої глобальної стратегії безпеки. На допомогу прийшли американські «фабрики думки» — аналітичні центри.

Першим таким інститутом, створеним у післявоєнний період, була нинішня Корпорація РЕНД. Вона виникла завдяки бажанню керівництва ВПС США розробити завдання та програми для свого роду військ. Щоб створений науково-дослідний інститут не відображав лише бюрократичне мислення, його організували якомога далі від столиці — у м. Санта-Моніка (штат Каліфорнія). Першим фірмовим знаком інституту стали якісні та об'єктивні дослідження з національної безпеки. З роками Пентагон створив ще кілька аналітичних центрів, які займаються виключно питаннями оборони, серед яких Інститут оборонних досліджень і Центр військово-морського аналізу [84, с. 23–24]. Під час вироблення та формування зовнішньої політики та безпеки США важливим чинником було також створення безлічі інших науково-дослідних інститутів по всій країні, — одні діяли у складі приватних корпорацій або професійних спілок, інші самостійно, треті — при провідних університетах від Каліфорнійського університету в Лос-Аламосі та Стенфордського університету на Західному узбережжі до Гарварда і Массачусетського технологічного інституту на Східному.

Ці різноманітні установи вирішують чимало завдань — від дослідження регіональних проблем, економічних та військових питань, до забезпечення розуміння і підтримки населенням участі США у зовнішніх збройних конфліктах та війнах. Це такі організації, як Асоціація сприяння ООН, Атлантична рада, Рада з розвитку за кордоном, Асоціація з контролю над озброєннями і численні ради з міжнародних відносин. Створено ще кілька спеціалізованих аналітичних центрів — Американський інститут миру, який спеціалізується на дослідницькій роботі (перебуває на бюджетному фінансуванні), Національний фонд демократії (НФД), що працює, здебільшого, в інших країнах, сприяючи їх демократичному розвитку. НФД має чотири філіали. Два з них — у складі Республіканської і Демократичної партій, один — у складі профспілок і один належить до бізнесових кіл. Є й безліч інших організацій, метою яких є реалізація тих чи інших ідей у зовнішній політиці. Вони іноді поєднують науково-дослідну роботу з освітою, їхня діяльність має великий вплив на Конгрес США [374].

Аналітичні центри, що найбільше впливають на формування зовнішньої політики США, базуються в м. Вашингтоні. Сьогодні виділяють кілька центрів, зокрема, Фонд Карнегі, РЕНД і нью-йоркську Раду з міжнародних відносин, Інститут Брукінгса, Центр стратегічних і міжнародних досліджень, Інститут американського підприємництва (має тісні зв'язки з діловими колами), Інститут політичних досліджень (відомий ліберальними поглядами) і фонд «Спадщина» (відомий консервативними поглядами). Кожен із цих інститутів та їхніх компаньйонів має власну спеціалізацію або нішу. Одні ототожнюються з тією чи іншою частиною політичного сектора, інші намагаються бути двопартійним або просто позапартійними. Одні орієнтуються на публікації, прагнучи, аби діяльність їхніх наукових співробітників висвітлювалася в засобах масової інформації, інші прагнуть впливати на чинну адміністрацію. Всі ці центри мають можливість прямо або опосередковано впливати на владу, крім того, вони тією чи іншою мірою виконують освітню функцію або щодо широкої громадськості, або щодо еліт [352].

Особливе місце у сфері експертно-аналітичного забезпечення прийняття державно-управлінських рішень має розвідувальне співтовариство (РС) США. Воно забезпечує найважливішою інформацією структури, відповідальні за дипломатичну й військову галузі, забезпечення правопорядку та захисту навколишнього середовища. У діяльності цього співтовариства присутня так звана конкретна адресність інформації та безпосереднє її використання при ухваленні державно-управлінських рішень.

Утримання інформаційної переваги на міжнародній арені досягається за рахунок відстеження ситуації в глобальному масштабі, постійного виявлення можливостей для просування інтересів США, а також використання комплексних розвідувальних можливостей щодо збору та обробки інформації для своєчасного попередження про загрози США, ведення аналітичної роботи в інтересах забезпечення політичного курсу країни та діяльності збройних сил, надання розвідувальних відомостей у кризових ситуаціях в масштабі часу, близькому до реального.

Одна з найвпливовіших організацій розвідувального співтовариства США — Національна рада з розвідки США (НСР, National Intelligence Council, NIC) є структурою розвідувального співтовариства, що відповідає за середньострокові і довгострокові стратегічні прогнози. Рада функціонує під безпосереднім керівництвом директора національної розвідки США, виконуючи при ньому роль головного дорадчого органу.

Основним завданням і головною метою діяльності НСР є підготовка для президента, вищого політичного і військового керівництва США так званих Оцінок Національної розвідки (ОНР, National Intelligence Estimates, NIEs). Ці ОНР є не стільки оперативними документами, що містять поточну розвідувальну інформацію, отриману від шістнадцяти агентств і організацій РС США, скільки аналітичними матеріалами з оцінювання ймовірності того чи іншого сценарного розвитку даної ситуації, події або явища, що вивчається. Зазвичай ОНР містять також середньостроковий та/або довгостроковий аналіз основних тенденцій розвитку проблемної ситуації. При цьому використовується найширший спектр вихідних даних — зовсім не обов'язково розвідувального змісту. Таким чином, ОНР оперує «найбільш авторитетними офіційними письмовими джерелами» [162], на яких будується міжнародна політика США в середньостроковій і довгостроковій перспективі. Проекти НСР 2010, 2015 та їхні підсумкові документи — звіти «Глобальні тенденції 2010, 2015, 2017» є, по суті, узагальненими спадкоємцями цих ОНР. Так у січні 2017 р. Національна рада розвідки США випустила об'ємну 235-сторінкову доповідь «Глобальні тенденції: Парадокс прогресу» на тему глобальних перспектив розвитку ключових країн світу до 2035 р. [165].

«Глобальні тенденції: Парадокс прогресу» — це вже шоста доповідь із серії досліджень, які раз на чотири роки готує Рада. Всі попередні й остання доповідь були підготовлені на основі звітів 17 розвідувальних відомств США. Дослідження Ради вважаються найбільш комплексним аналітичними продуктами американської розвідки.



Доповідь охоплює найактуальніші проблеми війни та миру в середньостроковій перспективі: проблеми економіки, демографії, екології, безпеки тощо.

На думку експертів американського розвідувального співтовариства, однополярний світ закінчився, водночас міжнародний порядок, заснований на правилах, що були прийняті після 1945 р., також зникає. Глобалізація і технічний прогрес поглиблюють існуючу соціальну й економічну нерівність між багатими й бідними, що на тлі зменшення прошарку середнього класу загрожує зростанням антиіммігрантських і антиелітних настроїв. Відмінності в цінностях та інтересах між державами і спроби окремих держав встановити регіональне домінування можуть привести до розділу світу на сфери впливу.

Серед інших проблем, що чекає світ у майбутньому, вказано: регіональні конфлікти, тероризм, зростання економічної нерівності, націоналізму й антиглобалізму, уповільнення економічного зростання і екологічні проблеми. Небезпека виходитиме від невеликих груп і фанатиків-одинаків, «озброєних новими ідеями і технологіями».

Доповідь була опублікована менш ніж за два тижні до інавгурації новообраного президента США Д. Трампа. При цьому, як зазначає Reuters, автори документа свідомо уникають аналізу майбутнього політичного курсу США. У дослідженні особливу увагу приділено сферам, на яких обіцяв зосередитися під час виборчої кампанії Д. Трамп. Зокрема, йдеться про поліпшення стосунків з Росією, активізацію економічних відносин із Китаєм, збільшення робочих місць у США, а також боротьбі з тероризмом.

Позитивні тенденції в економіці розглядаються авторами дослідження як короткотермінові, що є результатом зусиль світових урядів, які намагаються подолати наслідки затяжної економічної кризи.

З іншого боку, автори доповіді зазначають, що «парадокс прогресу» полягає в тому, що ті тенденції, які приводять до зростання кризових явищ, можуть створити можливості для появи сприятливіших прогнозів у довгостроковій перспективі.

***Серед основних важливих висновків Доповіді:***

**США.** США має чинники пружності: децентралізоване управління, диверсифікована економіка, інклюзивне суспільство, великі земельні ресурси, біологічна різноманітність, безпечні енерготехнології, глобальна військова сила;

**РФ і Китай.** У доповіді наголошується, що послаблення прав людини і норм міжнародного законодавства заохочуватимуть ці країни кидати виклик американському впливу на світовій арені. На їхню думку, це не приведе до прямого військового конфлікту, але становить потенційну загрозу.

Китай найбільш уразливий для майбутніх шоків, оскільки в ньому присутнє централізоване управління, політична корупція, економіка, що заснована на інвестиціях та експорті. Росія розглядається як синтез авторитаризму, корупції і націоналізму, яка протиставляється західному лібералізму, що його РФ розглядає як безлад і моральний занепад;

**Україна.** «Вирішення конфлікту в Україні матиме наслідки у всьому регіоні. Західно-орієнтована Україна, зменшивши системну корупцію, яка супроводжує країну з часу її незалежності в 1991 і провівши реформи, які дали помірне зростання, стане потужним контрприкладом сучасній Росії. Проте якщо російська інтервенція в донбаський регіон приведе до політичного і економічного провалу в Україні, це може посилити авторитарні режими в регіоні й ослабити рішучість тих держав, які хочуть слідувати західній траєкторії» [165];

**Ідентичності.** Ідентичностям у Доповіді приділено особливу увагу. «Ідеї і ідентичності визначають, ким ми є, відображаючи індивідуальні уявлення про себе і про нашу роль у світі. Уявлення про ідентичність дають моральні вказівки, це оптичне скло, за допомогою якого ми розуміємо майбутнє і рухаємося до нього. Вони визначають, хто належить до співтовариства, групи, суспільства, держави, культури і цивілізації, а також, критично, хто не належить. Хоча вони є стійкими, ідеї та ідентичності не є статичними. Окремі ідеї та ідентичності взаємодіють другом одне з одним — підриваючи або підсилюючи смисли, які найбільш значущі, і те, як слід ставитися до людей. На них впливає економічний, політичний, соціальний, технологічний та інші види розвитку суспільства».

Політичні лідери спиратимуться на ідентичності для мобілізації своїх прибічників і здійснення політичного контролю. Групові ідентичності будуть

дуже впливовими, деякі з них матимуть транснаціональний характер. Паралельно відбуватиметься ерозія традиції толерантності.

Один із висновків доповіді є такий — у світі відбуватиметься посилення транснаціональних ідентичностей, оскільки в найближчі двадцять років інформація й ідеї вільно рухатимуться через кордони. Така свобода в історії часто супроводжувалася релігійними війнами. І тому прогнозується, що в результаті напруга між різними релігійними групами й між релігійними та світськими співтовариствами зростатиме.

**Інформаційне середовище.** «Інформаційне середовище фрагментує населення, створює безкінечні форми сприйняття реальності, підриваючи загальне розуміння світових подій, що раніше полегшувало міжнародну взаємодію. Це також підштовхуватиме до того, щоб ставити під сумнів такі демократичні ідеали, як свобода слова і ринок ідей» [385].

У цілому, підсумовуючи висновки американських аналітиків, можна стверджувати, що світ до 2035 р. чекатиме: в найближчі 5 років — різке зростання загрози виникнення збройних конфліктів (як внутрішніх, так і міжнародних) до максимальних показників за весь період після закінчення «холодної війни»; корінна ломка існуючого світоустрою.

На думку авторів доповіді, всі названі у доповіді небезпечні глобальні тенденції розвиваються з безпрецедентною швидкістю, ускладнюючи управління державами й співпрацю між ними, а також змінюючи природу влади й фундаментальним чином перекроюючи світовий прогрес.

Автори доповіді наголошують, що деякі держави й регіональні агресори прагнутимуть відстоювати інтереси за допомогою сили, але результати виявляться швидкоплинними, оскільки традиційні матеріальні форми влади меншою мірою здатні забезпечити й підтримувати результати. Визначення стійкості держав, все найімовірніше, буде кращим індикатором успіху в перемозі над майбутнім хаосом і руйнуванням, ніж традиційні засоби однієї матеріальної сили. Успішними у майбутньому будуть ті держави, які *інвестують в інфраструктуру, знання і відносини, які можуть витримати шок*, — економічний, екологічний, суспільний або кібернетичний.

У цілому, документ має тривожний характер та передрікає «темне і важке найближче майбутнє» світу.

Прогнозам та передбаченням аналітиків притаманні певні переваги й недоліки. Тому для їх адекватного розуміння необхідно враховувати такі обставини.

По-перше, ані ОНР, ані «Глобальні тенденції» не є ні пророцтвами, ні істиною в останній інстанції, хоча в історії їх створення можна знайти і приклади досить точних прогнозів, навіть справжніх «пророцтв», однак у ній є й чимало прикладів очевидних помилок і грубих упущень. З іншого боку, з точки зору глобального і регіонального середньострокового і довгострокового аналізу тенденцій, передбачення основних напрямів розвитку, вони є цілком адекватними джерелами. Загалом, враховуючи упорядкований характер цих матеріалів, їх вражаючий обсяг, рівень інтелектуального та експертного потенціалу, залученого для їх підготовки, більш ніж піввіковий досвід безперервної роботи з їх створення і можливість доступності до основних та допоміжних матеріалів, їх роль важко переоцінити.

По-друге, так само, як реалії Холодної війни залишили відбиток на змісті та висновках багатьох ранніх ОНР, «Глобальні тенденції» пострадянської доби глобалізації та «війни цивілізацій» мають на собі відбиток політичної кон'юнктури, корпоративних інтересів, впливу лобістів та інших «зовнішніх впливів» з боку різних владних та інших структур США. Природно, все це не може не позначитися на змісті як деяких сучасних ОНР, так і на підсумкових звітах проектів НСР 2010, 2015 і т.д. Згадаймо хоча б недавні скандальні історії, пов'язані з ОНР, що характеризували ядерні та бактеріологічні можливості саддамівського режиму або його залучення до підготовки і виконання жахливих терактів в США у вересні 2001 р. Однак ці, як з'ясувалося пізніше, неправильні, оцінки призвели до військового вторгнення США до Іраку, зміни режиму в цій країні і, по суті, стали початком геополітичної перекроювання всього Близькосхідного регіону.

Нарешті, слід пам'ятати, що ці проекти — результат діяльності переважно розвідки США. І та обставина, що підсумкові звіти цих проектів від самого

початку створювалися як відкриті матеріали, а починаючи з НСР-2020 вони мали й міжнародне поширення, змушує нас припустити, що вони відображають лише «верхівку айсберга». Відкритість даних документів слід трактувати як необхідний елемент стратегії «пропаганди демократії», що є співзвучною формулі «моделювання–передбачення–вплив» [185].

На особливу увагу заслуговує доступний на початку 2005 р. для загалу документ під назвою «Конттури світового майбутнього: Доповідь за проектом 2020 Національного розвідувального ради США». Це третя за останні роки розсекречена доповідь Національної розвідувальної ради, в якій здійснено спробу довгострокового прогнозування майбутнього. Ця доповідь, підготовлена за замовленням ЦРУ, нічого не пророкує, однак окреслює основні шляхи та проблеми розвитку нашої цивілізації і пропонує кілька можливих варіантів майбутнього. Вузловими змінами, обумовленими глобалізацією, розробники доповіді вважають такі: суперечності самої глобалізації; піднесення нових держав (зокрема, Китаю та Індії) і зміни у зв'язку з цим в геополітичному пейзажі; нові проблеми управління (зокрема, держави-нації піддаватимуться дедалі більшому тиску з боку більш глобальних, зокрема, віртуальних, спільнот, корпорацій, наднаціональних релігійних об'єднань) і, нарешті, «всеосяжне відчуття ненадійності», яке, на думку американського розвідувального співтовариства, дедалі більше впливає на формування світу. За цими загальними характеристиками можна бачити «низку специфічних тенденцій: розширення світової економії, прискорення темпів наукового прогресу і поширення технологій подвійного призначення, збереження соціальної нерівності, поява нових держав, феномен глобального старіння, уповільнення процесу демократизації, поширення радикальної ісламської ідеології, потенційна можливість катастрофічного тероризму, розповсюдження зброї масового ураження, посилення тиску на міжнародні інститути» [165].

Діяльність американських аналітичних центрів із зовнішньополітичних і оборонних питань має такі особливості.

По-перше, для обговорення політичних ідей й альтернатив соціального розвитку в центрах залучаються представники різних сфер — академічних,

ділових та урядових кіл, причому як з адміністрації Білого Дому, так і з Конгресу. Такі заходи призначені не тільки для обміну інформацією або розробки кращих ідей. Вони покликані також забезпечувати підтримку чинної державної політики і навіть вирішувати ще ширше завдання — допомагати Конгресу розуміти, які суспільні проблеми мають найбільшу вагу, в чому полягає різниця в позиціях різних суспільних та політичних кіл щодо цих проблем тощо. У цьому сенсі аналітичні центри з зовнішньої та безпекової політики та політики є «секретною зброєю» вітчизняної системи державного управління.

По-друге, аналітичні центри об'єднують людей з різними поглядами і функціями в загальному політичному процесі США — наділених владою і тих, хто її не має, представників Конгресу та адміністрації. Там, де такий конгломерат людей і політичних ідей виявляється працездатним, він при виробленні зовнішньої політики Сполучених Штатів забезпечує важливий елемент — формування двопартійного підходу. Як змогли переконатися всі адміністрації і всі склади Конгресу, саме в ситуації, коли вдається мати єдиний підхід обох партій до того чи іншого політичного рішення, зовнішня політика має найкращі шанси на успіх — і у себе в країні (у набутті підтримки), і за кордоном (у здійсненні державою своїх повноважень і зобов'язань).

По-третє, аналітичні центри є важливим постачальником високопрофесійних кадрів для роботи в адміністрації і в апараті Конгресу (співробітники уряду, що йдуть у відставку, збагачують дослідницькі проекти аналітичних центрів власним досвідом державного службовця). Будучи унікальним явищем, властивим винятково Сполученим Штатам, таке поєднання та взаємозв'язок офіційних осіб (урядовців, посадовців, чиновників) зі своїми колегами з аналітичних центрів, є найважливішим елементом впровадження у владні структури нових суспільно-політичних ідей і забезпечення професіоналізму у сфері зовнішньої політики й безпеки. Деякі фахівці згодом обіймають найвищі посади у сфері зовнішньої політики та національної безпеки в уряді США. Приміром, колишній державний секретар М. Олбрайт очолювала один із таких інститутів — Центр національної політики.

Про цінність аналітичних центрів свідчить і той факт, що майже всі вони звільнені від податків — як на прибуток, що є результатом їх діяльності, так і на пожертви від окремих американців або благодійних організацій.

Таким чином, підсумовуючи американський досвід у цієї сфері, доходимо **висновків**.

Перше. Зростання ролі американських аналітичних центрів у сфері зовнішньої політики та політики національної безпеки є наслідком посилення в останні півстоліття діяльності Сполучених Штатів на міжнародній арені. Аналітичні центри допомагають готувати американську управлінську еліту, формувати майбутню міжнародну політику, взаємодіяти з Конгресом, залучати до політичної діяльності лідерів найрізноманітніших професій і здійснювати просвіту серед американської громадськості.

Друге. Використання аналітичних центрів має велике значення в періоди, коли змінюються політичні лідери, відбуваються вибори нового президента і змінюється адміністрація Білого Дому, а головне — відбувається масова ротація керівних кадрів у сфері національної безпеки.

*Європейські країни* у секторі безпеки не покладаються на окремі міністерства й агенції, вони формулюють і реалізують окремі стратегії національної безпеки та застосовують більш інтегративні підходи. У Нідерландах з 2004 до 2006 р. кожне міністерство і відомство, без будь-яких табу і обмежень, розробляло свою низку небезпек, виходячи з власного бачення порушеної проблеми. При цьому поставало важливе завдання подолати суб'єктивність кожної державної структури, вибудувати пріоритети і визнати, за яких умов і які саме інтереси стають домінуючими. При цьому мозковий центр (Гаазський центр стратегічних досліджень) виступав координатором усього цього процесу і за два роки проаналізував 25 стратегій. Пріоритет надавався тим, які відповідали таким критеріям [166]:

➤ передбачення (довгостроковий прогноз розвитку, що ґрунтується на аналізі багатьох прогностичних проектів та тенденцій, який потенційно впливатиме на національну безпеку ( чи "які впливатимуть");

- системне оцінювання національних ризиків (можливість та наслідки кожного з них);
- планування, що ґрунтується на можливостях (які завдання / можливості необхідно виконати / задіяти для запобігання (попередження про наявність) і протистояння загрозам).

Значну роль на підготовчому етапі стратегічних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки, так само, як і в США, у європейських країнах відіграють авторитетні незалежні мозкові центри (“think tank”). На запрошення відповідних урядових структур на початковому етапі вони здійснюють аналіз ситуації, що склалася в секторі безпеки, надають попередні рекомендації. Після цього створюються спеціальні робочі групи з розробки першого варіанта документа.

Зокрема, у Франції президент Н. Саркозі у серпні 2007 р. під час підготовки Білої книги з оборони й національної безпеки створив комісію, якій було надано усі необхідні повноваження й усунуто всі, навіть гіпотетичні, обмеження. До її складу увійшли представники відповідних державних органів (як правило, відносно молоді інтелектуали середньої ланки), збройних сил, парламенту, висококваліфіковані фахівці академічних установ, стратегічних мозкових центрів, а також незалежні експерти. До розробки проекту документа були залучені 52 особи з 14 країн, які брали участь у відкритих і закритих обговореннях [231, с.21]. Члени комісії провели понад 20 зустрічей в органах оборони й національної безпеки з глибоким «зануренням» у специфічні зони відповідальності й тематику кожного з них. На заключному етапі підготовки документа до дебатів приєдналися фахівці ЄС і НАТО.

У результаті, процес підготовки Білої книги, який тривав понад рік, став безпрецедентно відкритим і всебічно комплексним, що дав змогу Франції переглянути свої стратегічні цілі в галузі оборони й національної безпеки на перспективу у 15 років. За час роботи на вебсайт комісії надійшло понад 250 тис. пропозицій, рекомендацій, побажань тощо від пересічних громадян Франції, що свідчило про значний суспільний інтерес до проблем безпеки.



Подібний алгоритм дій був запропонований під час підготовки нової стратегічної концепції НАТО, яка остаточно була прийнята на саміті у Лісабоні 19 листопада 2010 р. Старт процесу відбувся влітку 2009 р., після завершення саміту Альянсу у Страсбурзі / Кельні. Спочатку було сформовано декілька «тематичних» робочих груп, які на початку 2010 р. передали свої напрацювання так званій групі мудреців на чолі з колишнім держсекретарем США М. Олбрайт. 17 травня 2010 р. у Брюсселі було оприлюднено огляд-доповідь, що її після конструктивної критики з боку країн-членів Альянсу було взято за основу для прийняття третьої в історії НАТО стратегічної концепції [231, с.22].

У рамках Європейського Союзу функціонує низка науково-дослідних установ, що займаються зокрема й питаннями вивчення міжнародної та національної безпеки. Серед них — Європейський економічний і соціальний комітет (EESC) — консультативний орган Європейського Союзу, створений у 1958 р. Він об'єднує роботодавців, працівників, а також представників урядових структур. Комітет готує пропозиції для органів ЄС із соціальної політики, оподаткування, трудових відносин. Крім того, він має право самостійно проводити експертизу актів ЄС, проте його висновки не мають певної сили. Крім того, у разі звернення органів ЄС до Комітету він готує мотивовані експертні висновки і дає роз'яснення по суті питання, проте законодавство ЄС не зобов'язало залучати до роботи Комітету зовнішніх експертів.

Ще однією інституцією, що займається дослідженням питань безпеки в рамках ЄС, є Європейський інститут із вивчення питань безпеки, створений в 2002 р., мета — формування європейської культури безпеки та сприяння дискусії в неофіційних професійних колах про результати діяльності європейських директивних органів. Центр європейських реформ (CER) — мозковий центр, діяльність якого присвячена поліпшенню якості дискусій з проблем ЄС. Датський інститут міжнародних досліджень також є незалежним науково-дослідною установою, що займається дослідженням питань міжнародної безпеки.

Окремо від американської та європейської моделей науково-експертного супроводу державного управління сектором безпеки стоїть досвід таких країн,

як Китай та Росія. Так, у Китаї створено потужну державну систему інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері безпеки. Ядром системи є Дослідне бюро при Держраді КНР і Системно-аналітичний центр міністерства державної безпеки.

В умовах російсько-українського збройного конфлікту слід констатувати факт, що Росія, так само, як й Україна, стоїть на шляху правової та організаційної інституціалізації науково-експертної діяльності, але у наших стратегічних військових суперників ситуація виглядає набагато краще. Так, 21 січня 2011 р., указом президента Російської Федерації створено Наукову раду при Раді безпеки Російської Федерації. Мета створення — науково-методологічне та експертно-аналітичне забезпечення діяльності Ради безпеки Російської Федерації, її робочих органів та апарату. Правову основу діяльності Наукової ради становлять конституція Російської Федерації, федеральні конституційні закони, федеральний закон від 28 грудня 2010 р. N 390-ФЗ «Про безпеку» [93], інші федеральні закони, укази та розпорядження президента Російської Федерації. На Наукову раду покладаються такі функції[241]:

а) науково-методологічне та експертно-аналітичне забезпечення діяльності Ради безпеки, її робочих органів та апарату Ради безпеки;

б) підготовка пропозицій та рекомендацій Раді безпеки з проведення комплексних наукових досліджень в галузі забезпечення національної безпеки;

в) удосконалення методології наукового обґрунтування стратегії національної безпеки Російської Федерації;

г) науково-методологічне оцінювання й прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз, що впливають на соціально-економічний розвиток Російської Федерації та забезпечення національної безпеки;

д) науково-методологічний супровід діяльності Ради безпеки, її робочих органів та апарату Ради безпеки з розробки та уточнення стратегії національної безпеки Російської Федерації, зокрема:

- підготовка пропозицій та рекомендацій Раді безпеки щодо уточнення стратегічних національних пріоритетів, критеріїв та показників забезпечення

національної безпеки, а також документів стратегічного планування, які підлягають затвердженню президентом Російської Федерації;

- оцінювання рівня соціально-економічного розвитку та стану національної безпеки;

- участь у підготовці пропозицій Раді безпеки з питань розробки федеральних (державних) цільових програм у частині, що стосується забезпечення національної безпеки, а також із вдосконалення системи ситуаційних центрів у Російській Федерації;

е) проведення наукової експертизи проектів нормативних правових актів, концептуальних, доктринальних, аналітичних та інших документів, а також пропозицій з питань забезпечення національної безпеки;

ж) наукове обґрунтування проектів рішень Ради безпеки і її робочих органів з питань реалізації державної політики в галузі забезпечення національної безпеки;

з) проведення порівняльного аналізу теорії та практики забезпечення національної безпеки в іноземних державах і в Російській Федерації.

У 2016 р. в РФ у складі збройних сил РФ для розвитку сухопутних військ створено три науково-дослідницькі центри при різних військових академіях Росії — науково-дослідні центри сформовані в Загальновійськовий академії ЗС РФ, Військовій академії військової ППО в Смоленську, а також у Михайлівській військовій артилерійській академії в Санкт-Петербурзі. Метою створення центрів є розвиток озброєння і військової техніки.

Проте в цілому, в Росії практично немає справді незалежних науково-експертних аналітичних центрів, більшість із них має постійне джерело фінансування в особі держави чи бізнесу.

Сучасне державне управління має оперативно й адекватно реагувати на нові виклики та загрози національній безпеці, що виникають. Для ефективного і професійного керування вітчизняною системою державного управління вже недостатньо укомплектувати штат спеціалістами, які мають відповідну освіту та досвід роботи. Великого значення набувають інновації в галузі створення систем і структур, процедур державного управління. Стає важливим критичне

осмислення процесів, які стосуються як об'єкта, на який спрямована управлінська дія, так і самої управлінської системи та її суб'єкта. Таким чином, державна влада в сучасних умовах потребує системного інтелектуального, науково-експертного супроводу при вирішенні стратегічних завдань, вироблення і прийняття управлінських рішень. Науково-експертна підтримка процесу державного управління є однією з найважливіших сфер взаємодії влади і науки. Саме в рамках даної діяльності існують найбільші можливості для використання науки як інтелектуального підсилювача державного управління.

В Україні, на відміну від РФ, розвивається недержавна система науково-експертного та інформаційно-аналітичного супроводу державного управління національною безпекою. Проблемою є взаємодія цієї системи з державними суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Проблеми функціонування світових «фабрик думок» та недержавних організацій, створених з метою дослідження проблем безпеки та оборони, висвітлюються в окремих розробках В. Грановського, С. Дацюка, Е. Ковалишина, О. Корнієвського, Г. Мернікова, О. Сушка, А. Шевцова. Водночас широка за змістом проблематика науково-експертного супроводу прийняття державно-управлінських рішень у контексті системного забезпечення політики національної безпеки, її інформаційно-аналітичної складової, механізмів реалізації рекомендацій науково-експертного середовища для органів влади й досі залишається недостатньо дослідженою.

Проблема науково-експертного забезпечення державного управління ставить перед сучасним державним управлінням низку питань. Чи є незалежність наукової експертизи обов'язковим (основним) принципом аналітичної та експертної діяльності поряд із транспарентністю і публічністю? Чи існує спіраль недовіри між наукою і владою?

Аналіз публікацій із цієї проблеми дав підстави запропонувати таке визначення: *науково-експертна підтримка державного управління* — професійна діяльність із системного фундаментального й прикладного дослідження проблем у сфері державного управління. Вона полягає в системному аналізі конкретних об'єктів з метою пошуку і виділення основних

тенденцій їхнього розвитку, існуючих загроз, оцінювання їхнього рівня, а також у прогнозуванні динаміки впливу різних (зокрема й небезпечних) чинників на досліджуваний об'єкт.

При цьому видами науково-експертної підтримки державного управління, як правило, є: консультування; експертиза, прогнозування, розробка стратегічних документів (стратегія, доктрина, концепція), підготовка проектів рішень, аналітичних документів, планів тощо[371].

У сучасному світі політика й наука тісно переплетені, ці два соціальні інститути доповнюють один одного й іноді вони так залежні, що їх складно розрізнити.

У цілому, взаємозв'язок науки і влади можна представити таким чином (рис. 3.1.):



Рис. 3.3. Взаємозв'язок науки й влади\*

\* Джерело – складено автором

Ефективний взаємозв'язок між науково-експертним співтовариством та владою можливий лише тоді, коли влада в особі політичної еліти:

- ставить чітко сформульовані цілі, реалізації яких має прагнути суспільство;
- формує необхідну і оптимально організовану «критичну масу» інтелектуальних ресурсів;
- забезпечує зворотний конструктивний взаємозв'язок між експертним співтовариством і політичною елітою.

Сучасна Україна, як уже зазначалося у попередніх підрозділах, має систему інтелектуального забезпечення державного управління національною безпекою, яка складається з державних та недержавних суб'єктів.

*Проблеми комунікації державної влади й науки в сучасній Україні.* У процесах комунікації державної влади й науки в сучасній Україні існує низка проблем, що знижують ефективність державного управління. На нашу думку, серед них головними є такі:

1. Відсутність активного попиту з боку суб'єктів державного управління на професійну науково-експертну підтримку процесу прийняття рішень. Зазначена проблема включає відсутність розуміння й мотивації з боку політиків і чиновників науково-експертної підтримки, відсутність довгострокової державної політики з розвитку науково-експертної діяльності, співпраця з заангажованим фахівцями, «купівля» експертних думок тощо;

2. Ідейна несумісність окремих представників державної влади й науки, відсутність політичних механізмів зближення ідейних позицій;

3. Низька якість науково-експертних розробок;

4. Слабка конкурентоспроможність українських науково-експертних організацій, що, частково, спричинене браком конкуренції на ринку науково-експертних послуг та корупцією при розподілі державного замовлення на науково-експертні розробки.

5. Корупція при розподілі державного замовлення на науково-експертні роботи;

6. Не набули належного поширення незалежні недержавні «фабрики думки», а державна й академічна наука практично втратила свій потенціал;

7. Відсутність чітких критеріїв і методів оцінювання результатів наукових робіт;

8. Особливістю пострадянської експертної науки є високий ступінь політизації концепцій безпеки. Тобто «чистої», академічної теорії в галузі безпеки поки не існує, наука і політика в даному разі тісно переплетені. Це пояснюється, з одного боку, тим, що сама проблематика, тісно пов'язана з політичними інтересами, змушує фахівців писати «на злобу дня». З іншого боку, в силу різних причин (історичних, ідеологічних, матеріальних та ін.) вчені пострадянських країн часто поєднують академічну кар'єру з політичною діяльністю.

Методами стимулювання попиту на науково-експертні роботи задля цілей державного управління можуть стати:

- запровадження обов'язкової наукової експертизи проектів нормативних актів, а також наукової експертизи чинних нормативно-правових актів;
- розширення практики обов'язкового застосування громадської експертизи нормативно-правових актів;
- розширення практики публічного обговорення проектів нормативно-правових актів;
- запровадження вимоги про обов'язкове проведення конкурсу проектів при розробці найважливіших нормативно-правових актів;
- фінансове стимулювання замовлення на науково-експертні роботи з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- розвиток системи атестації наукових експертів, акредитації науково-експертних організацій, створення саморегулюючих організацій у цій сфері, розвиток стандартизації цих видів робіт і послуг, посилення особистої відповідальності науковців та експертів за результати виконаних робіт і надані послуги.

Підсумовуючи вищесказане, доходимо **висновків**.

Перше. Зарубіжний досвід засвідчує наявність різноманітних державних, напівдержавних і недержавних науково-експертних структур, залучених до

процесу розробки і прийняття державних рішень. Так досвід США переконливо свідчить, що аналітичні центри можуть допомагати готувати управлінську еліту, формувати майбутню міжнародну політику, взаємодіяти з органами державної влади, залучати до політичної діяльності лідерів найрізноманітніших професій і здійснювати політичну освіту громадськості.

Друге. У сучасній Україні вплив експертизи та аналітики на прийняття державно-управлінських рішень у політиці забезпечення національної безпеки не є системним та організованим процесом, це впливає на недоліки у виробленні процедур стратегічного планування у сфері національної безпеки. Так, наприклад, Рада національної безпеки і оборони України була позбавлена двох ключових науково-дослідних інститутів в сфері національної безпеки — Національного інституту проблем міжнародної безпеки (НІПМБ) та Інституту проблем національної безпеки (ІПНБ), які здійснювали експертно-аналітичний супровід діяльності Президента України. Прямим наслідком таких дій може стати згортання наукових і прикладних досліджень у сфері національної та міжнародної безпеки. Сьогодні РНБОУ не має прямих важелів впливу на процеси у галузі безпеки, фактично усунуте від управління цими процесами, хоча саме цей орган, відповідно до Конституції України, є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

У державі принципово важливо сформувати сучасну інфраструктуру аналітичної діяльності, яка повинна включати тісну взаємодію державних і недержавних аналітичних центрів; системи фінансування, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, методичну та видавничу бази, інтернет-ресурси, офіційну статистику, банки та архіви аналітичної інформації. Необхідне формування і становлення професійного співтовариства аналітиків, експертного середовища, посилення відкритості аналітичної діяльності, її результатів, участь у ній національного інтелекту та організацій громадянського суспільства[182].

В Україні гостро постає проблема формування Етичного кодексу аналітика / експерта (за аналогією із західними зразками)[393;402;410]. Необхідність морально-гуманістичного фундаменту науково-експертної діяльності обумовлена тим, що будь-яке наукове знання, як показав досвід двох



світових воєн, може бути спрямована як на благо людства так і на зло. Етика сучасного експерта-аналітика повинна бути такою, щоб зберегти рівновагу між науковим і моральним прогресом, що відстає від нього, мати відповідальність за використання інтелектуального продукту в інтересах суспільного блага. Необхідно створити ціннісно-нормативний базис науково-експертної діяльності як специфічної системи норм і цінностей, що регулюють діяльність аналітика.

В умовах значного загострення зовнішньополітичних завдань та ускладнення внутрішньополітичної ситуації в Україні суттєвий підрив національної фундаментальної науки та прикладних досліджень у сфері національної безпеки, зниження національного наукового потенціалу в цій сфері загрожують самому процесу забезпечення національної безпеки в цілому.

Таким чином, сучасна Україна потребує інтелектуальної підтримки процесів прийняття державно-управлінських рішень. Вирішити цю проблему дає змогу інституціоналізація науково-експертного супроводу державного управління, передусім розробка проекту закону «Про науково-експертний супровід державного управління». Мета проекту — створення реальних механізмів участі аналітиків та експертів у прийнятті державно-управлінських рішень.

### **3.4. Механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: зміст та структура**

Якість державної політики національної безпеки в умовах гібридної війни проти України залежить від багатьох механізмів (політичних, правових, економічних, науково-технічних, гуманітарних, інформаційних, військових та ін.) її забезпечення, застосування яких має ключове значення для прийняття ефективних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки.

Одним з важливих механізмів забезпечення політики національної безпеки є інтелектуальні механізми, тобто ефективність політики національної безпеки залежить від її інтелектуального (інформаційно-аналітичного, кадрового, науково-експертного) забезпечення.

Інтелектуальне забезпечення політики національної безпеки України є впорядкованим і послідовним процесом забезпечення даної політики інтелектуальними ресурсами для вироблення інтелектуальних продуктів у вигляді аналітичних документів, експертних висновків, науково-дослідних робіт для здійснення державного управління у всіх сферах життя українського суспільства та попередження викликів та загроз національній безпеці.

Серед механізмів інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України слід виділити такі: світоглядно-ціннісний; нормативно-правовий; інституційно-організаційний та функціонально-діяльнісний. Важливо підкреслити, що розкриття змісту зазначених механізмів в умовах гібридної війни дозволяє сформулювати пріоритети цієї політики[177].

**Світоглядно-ціннісний механізм.** Думка представлена світовідчуттям, світосприйняттям і світорозумінням. Якщо перші дві складові виражаються в емоційно-психічних параметрах, то світорозуміння спирається на знання. Даний аспект дуже важливий, оскільки світогляд дає можливість не лише сприймати новий інформаційний світ та оцінювати самопочуття людей у ньому, а й пізнавати, осмислювати і перетворювати його. Так, М.Попович зазначає, що «світогляд, як узагальнений погляд людини на навколишній світ і себе, впливає із загальної картини світу та формує життєві позиції, переконання, ідеали, принципи, оцінки подій»[242, с.89]. З іншого боку, світ також впливає на світоглядні установки.

Особливість ролі світогляду в реалізації інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України війни визначається тим, що за останні п'ять років міжнародне та національне середовище навколо та в середині України істотно трансформувалось. Дана трансформація не завжди своєчасно і правильно осмислювалася політичними, експертними спільнотами та вищими посадовими особами держави і, як наслідок, система державного управління несвоєчасно та неефективно реагувала на зміни на глобальному та національному рівнях що зменшувало надійність та стійкість соціальної системи. Таким чином, у процесі інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України основна роль світоглядного механізму полягає в

тому, щоб глобальні та національні виклики та загрози національній безпеці не лише були сприйняті як об'єктивно існуючі, а й осмислені в цілісності через аксіологічні принципи.

Світогляд ніби «перетравлює» факти, поняття, оцінки, що суперечать один одному, і формує нове знання у вигляді розуміння даного явища або процесу [242, с.214]. З цього випливає, що роль світогляду полягає у формулюванні уявлень про вимоги до процесу інтелектуальної діяльності, усвідомлення шляхів її реалізації.

Визначаючи ставлення до дійсності як окремого індивіда, так і соціальної спільноти, світогляд виступає регулятором їх практичної діяльності. Така діяльність не може існувати осторонь системи цінностей, обумовленої світовідчуттям, світосприйняттям та світорозумінням. З іншого боку, цінності багато в чому визначаються тими традиціями, звичаями, установками, які притаманні даному конкретному суспільству. Тому матеріалізація ідей, установок, зокрема, у сфері інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України здійснюється через систему цінностей.

Забезпечення національна безпеки в умовах війни або збройного конфлікту стає не тільки потребою та інтересом, а й цінністю, вплив якої на всі суспільні процеси стає об'єктивним. Зливаючись воедино з іншими формами соціальності (економікою, політикою, культурою, духовністю), національна безпека України в умовах війни втілює в собі їх зміст і реалізується у всіх видах соціальної діяльності.

Ціннісно-ментальні основи процесу інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України детермінують зміст процесу її забезпечення. Для України мають важливе значення такі соціальні традиції, які є джерелом формування національно-патріотичних позицій особистості, захисту національних інтересів. Суверенітет держави, територіальна цілісність, добробут народу – це цінності, що визначають рамки професіонального самовизначення фахівця.

За своєю організацією та змістом, способами управління і тенденцій розвитку політика національної безпеки України в умовах гібридної війни повинна відповідати ментальним цінностям української нації.

Процес інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України по-різному сприймаються й оцінюються різними політичними осередками, оскільки вони функціонують на притаманних їм ідеологічних установах. Так, наприклад, по-різному оцінюють вхідні інформаційні потоки представники лівих і правих політичних сил. Це означає, що одна і та ж інформація (при її поширенні серед населення) одними сприймається як небезпека, а іншими, щонайменше, як засіб, що стимулює зниження напруженості.

Таким чином, світоглядно-ціннісний компонент є тією ланкою, яка забезпечує пізнання, розуміння та сприйняття (прийняття) сучасних (гібридних) небезпек і загроз та вироблення на цієї основі інтелектуальних експертних продуктів з метою реалізації національних інтересів.

**Нормативно-правовий механізм.** Реалізація даного механізму інтелектуального забезпечення політики національної безпеки повинна втілювати ідеї правової, демократичної держави і базуватись на: нормах міжнародного права, нормативних актах міждержавного порядку; актах державної влади; інших правових актах, що регулюють поточні завдання та проблеми, які належать до сфери забезпечення політики національної безпеки України [177].

При цьому норми міжнародного права мають прерогативу над національними законами. Разом з тим, під впливом швидкого й нерівномірного інформаційного розвитку в державах з одним і тим же типом правової системи спостерігаються відмінності в законодавстві. При розгляді нормативно-правового компонента інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України треба звернути увагу на конкретні законодавчі норми, що забезпечують реалізацію механізмів даного забезпечення. Існує кілька рівнів цих норм: міжнародний, міждержавний та державний.

Міжнародний рівень – охоплює нормативно-правові акти, обов’язкові для всіх розвинених держав світу. У цих документах містяться норми, вироблені міжнародними інститутами, наприклад ООН, Радою Безпеки ООН, Міжнародними конференціями під егідою ООН та ін.

Міждержавний рівень – охоплює нормативно-правові акти, прийняті на основі домовленостей окремих учасників. Різні види інформації є основою аналітичної та експертної діяльності суб’єктів інтелектуального забезпечення політики національної безпеки. Тому система міждержавних договорів України, які тією чи іншою мірою пов’язані з інтелектуальним забезпеченням політики національної безпеки має визначне значення для роботи даних суб’єктів. Ця система складається, в основному, із двосторонніх та багатосторонніх договорів з європейськими державами у сфері захисту інформації, а також Угоди про безпеку між Урядом України і Організацією Північноатлантичного Договору щодо обміну інформацією від 13.03.1995 р. [341].

Значну нормативно-правову базу складають документи, прийняті на регіональному рівні, особливо структурами ЄС. Хоча формально вони не мають статусу міжнародних документів, проте їх дотримується більшість розвинених країн світу, в тому числі і Україна, яка прагне вступити до Європейського Союзу.

Державний рівень відображає систему законодавства пов’язаного з інтелектуальним забезпеченням політики конкретної держави. Аналіз правових систем розвинених країн показує, що в умовах загальної інформатизації суспільства питанням правового регулювання інтелектуального забезпечення надається особливе значення. Необхідність державного регулювання інформаційних процесів та відносин диктується, в першу чергу, стрімко зростаючим впливом інформаційної індустрії на політичну й економічну стабільність, безпеку та оборону. Так, політика США у сфері інформаційного права спрямована на досягнення світового лідерства в інформаційній сфері. Це досягається за рахунок формування нормативних актів, які забезпечують суворе засекречування військової, науково-експертної інформації й технічних даних, що створюють пріоритет країни у військовому розвитку та в цивільній галузі за рахунок активного впровадження несекретних науково-технічних досягнень

військового та подвійного призначення в розробку й виробництво товарів та послуг [166].

Слід зазначити, що застосування механізмів інтелектуального забезпечення політики національної безпеки в демократичній державі здійснюється і недержавними органами, які здійснюють функції інтелектуального супроводу прийняття державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки відповідно до своєї специфіки та компетенції. Наприклад, у США створена й функціонує потужна корпорація з наукових досліджень – SAIC, до завдань якої входить створення нових управлінських рішень у сфері оборони, безпеки, захисту здоров'я і навколишнього середовища, енергетики, фінансів. Допмагаючи США «воювати розумом», корпорація є переднім краєм військових та інформаційних технологій [181]. Корпорація, безумовно, не приймає законів, які є обов'язковими для всіх, однак, виступаючи своєрідним законодавцем військово-інформаційної моди, формує неписані правила і традиції, які за своєю ефективністю можуть виявитися сильнішими від писаних законів. У її звіті зазначається: «Наша широкомасштабна діяльність охоплює всі ключові елементи, необхідні для успіху доктрини військової переваги: розвиток технологій датчиків, автоматичне розпізнавання цілі, безпілотні повітряні засоби доставки, оцінка загроз та розвідувальних даних, системи управління й наведення, інформаційна війна, розвиток системи комунікації та ін. Все це є суттєвою компетенцією корпорації» [272].

Ще однією корпорацією, що здійснює інтелектуальну підтримку політики національної безпеки США є Агентство передових оборонних дослідницьких проєктів (DARPA) (англ. Defense Advanced Research Projects Agency) — це агентство Міністерства оборони США, що відповідає за розробку нових технологій для використання в збройних силах США.

Законодавство, як правило, регулює і деякі сторони діяльності недержавних аналітичних структур: їх ліцензування й акредитація, оподаткування та інші питання.

Таким чином, нормативно-правовий механізм виступає складним і важливим елементом процесу інтелектуального забезпечення політики

національної безпеки. В Україні процес правової інституціоналізації інтелектуального забезпечення політики національної безпеки знаходиться на стадії становлення та розвитку. Існують певні нормативно-правові основи даного типу забезпечення, однак вони не вичерпують проблеми щодо інституціоналізації даного виду діяльності.

**Інституційно-організаційний механізм.** Реалізація механізмів інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України в умовах гібридної війни вимагає побудови певної організаційної системи управління нею з боку держави та суспільства.

Забезпечення політики національної безпеки України здійснюється спеціально створеними органами й інститутами суспільства і держави. Однак ключову роль у цьому процесі відіграє держава, яка здійснює управлінську та координаційну діяльність. Тому основним інститутом реалізації інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України, організації й управління процесами в даній сфері слід вважати державу. При цьому слід враховувати, що в демократичній державі, як правило, реалізований принцип поділу влади, яка виконує притаманні їй функції.

Так, законодавчі органи держави забезпечують нормативно-правову базу політики національної безпеки України в цілому та її інтелектуального забезпечення зокрема. Саме законодавчим шляхом встановлюються довгострокові (стратегічні) цілі, завдання, основні напрями, сфери відповідальності та компетенції, принципи функціонування, визначається обсяг фінансування та матеріального забезпечення, а також процедури контролю суб'єктів інтелектуального забезпечення державного управління. В кінцевому рахунку, при реалізації механізмів даної політики законодавча влада формує правове поле для діяльності різних відомств, органів і структур що відповідають за інтелектуальне забезпечення політики національної безпеки [177].

Виконавчі органи державної влади (міністерства, відомства, регіональні органи виконавчої влади) здійснюють всю поточну роботу щодо інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України. Виконавча влада також повинна здійснювати контроль за виконанням рішень у

сфері інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України шляхом організації діяльності спеціальних органів, що в рамках своїх повноважень здійснюють науково-експертну підтримку державного управління у сфері національної безпеки. Такими органами є РНБО, Комітет ВР України з питань національної безпеки, оборони та розвідки, та інші. Фактично, будь-яка державна структура здійснює діяльність із забезпечення політики національної безпеки України в рамках своєї компетенції. Звідси – їх особлива роль у здійсненні інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України, оскільки саме в цих структурах відбувається початкове формулювання стратегічних і тактичних установок з питань безпеки та оборони держави.

На державу завжди покладалися загальнозначущі завдання. Держава була створена людьми як спеціальний інститут, покликаний захистити цивільне суспільство, забезпечити його цілісність, регулювати відносини в умовах ускладнюючих обставин. Б.Спіноза відзначав, що «безпека – головна чеснота держави, з її ослабленням все наражається на небезпеку, тільки лють і беззаконня панують, наводячи найбільший страх на всіх» [224]. Схоже, що в XXI столітті, в суспільстві знань, роль держави не знизиться, а навпаки, з появою нових небезпек, загроз та викликів, буде зростати. Разом з тим, у розвинених демократіях вважається нормою активна участь громадських інституцій та органів у забезпеченні політики національної безпеки. У цьому сенсі в інтелектуальному забезпеченні політики національної безпеки беруть участь і інші суб'єкти, наприклад, такі як: сама людина, громадянин, їх об'єднання та інститути, наприклад такі як аналітичні центри різного типу.

Аналітичні центри - це організації, що займаються дослідженнями та аналізом публічної політики, готують рекомендації з питань зовнішньої та внутрішньої політики, надаючи політикам та суспільству можливість приймати обґрунтовані рішення з політичних питань[299]. Вони виступають своєрідним «містком» між політиками та академічною спільнотою, між державою та громадянським суспільством. Аналітичні центри діють в інтересах суспільства та відіграють роль незалежних джерел інформації, що перекладають прикладні та теоретичні дослідження на зрозумілу, надійну та доступну для політичного



керівництва та суспільства мову. В світі є різні аналітичні центри: державні, політичні, партійні, університетські, автономні (незалежні), корпоративні. Найбільше аналітичних центрів є в Європі та Північній Америці. Загалом, в світі існує 8248 аналітичних центрів, що входять до бази даних Програми дослідження аналітичних центрів та громадянського суспільства Університету Пенсильванії (США). Згідно презентованому у січні 2020 року «Світовому рейтингу аналітичних центрів — 2019», підготовленому даною Програмою в Україні налічується 39 аналітичних центрів, що здійснюють інтелектуальний супровід державних політик[400]. Вважаємо, що ці дані по Україні є заниженими, тому що в країні є більше аналітичних центрів, але вони не увійшли у Базу вище згаданої Програми Пенсільванського університету.

Ефективний захист національних інтересів може здійснювати лише сильна держава, яка спирається на свій авторитет, на громадян та закони.

До основних функцій організаційного механізму інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України слід віднести: формування і актуалізації нормативно-правової бази, на основі якої відбувається діяльність органів державної влади, що здійснюють аналітичну та експертну діяльність; регулювання їх діяльності та стандартизація процесів; контроль за виконанням рішень у сфері формування та реалізації політики національної безпеки; підготовка фахівців у цій галузі діяльності.

**Функціонально-діяльнісний механізм.** Уявлення про механізм інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України буде не повним без розгляду практичної діяльності їх суб'єктів відповідно до конкретних цілей, завдань, що постають перед ними. Суб'єкти інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України керуються принципами цієї політики як правилами, дотримання яких гарантує її ефективність та національно-специфічний зміст. У їх діяльності основною є проблема співвідношення цілей, засобів їх досягнення, напрямків та способів здійснення. Кінцевий ефект політики завжди вимірюється відношенням результатів діяльності до змісту початково поставлених цілей і завдань. Тому функціонально-діяльнісний механізм слід розглядати через призму вироблення

й виконання рішень у сфері політики національної безпеки України в умовах гібридної війни з використанням контролю, прогнозу та коригування функціонування всього механізму. Найважливішою умовою ефективності будь-якої діяльності є суворе її підпорядкування науково-обґрунтованим принципам, оскільки вони виступають свого роду рамками раціональності та доцільності.

В цілому, механізми реалізації інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України повинні бути засновані на наступних принципах: [177].

- дотримання Конституції, законодавства України, загальновизнаних принципів та норм міжнародного права;
- відкритість у реалізації функцій державної влади на всіх рівнях, а також громадських об'єднань, що передбачає інформування суспільства про їх діяльність з урахуванням обмежень, встановлених українським законодавством;
- правова рівність усіх учасників процесу інтелектуального забезпечення політики національної безпеки незалежно від їх юридичного статусу, що базується на конституційному праві громадян на вільний пошук, отримання, передачу, виробництво та поширення інформації будь-яким законним способом.

Головною метою функціонування розглянутих механізмів є їх діяльність із розробки, прийняття рішень та їх реалізації у сфері національної безпеки України в умовах гібридної війни.

Оскільки держава є головним суб'єктом інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України, то її органи виступають основними елементами системи державного контролю. Це – парламентський контроль, оскільки парламент у демократичній державі є своєрідним «зрізом суспільства», найбільш істотним виразником інтересів різних соціальних груп і прошарків. Тут контроль, в основному, носить оціночний характер на предмет вибору цілей, засобів та способів забезпечення політики національної безпеки України в умовах гібридної війни.

Контроль з боку виконавчої влади є ключовою ланкою політики забезпечення національної безпеки України, оскільки саме вона виступає

основним організатором прийняття рішень та їх виконання. Тут контроль здійснюється з метою підвищення ефективності діяльності з досягнення поставлених цілей.

Оскільки політика національної безпеки України в умовах гібридної війни є суспільно значимою, то найбільш важливого значення набуває громадський контроль. Цей контроль, здійснюваний через інститути громадянського суспільства, виступає своєрідним регулятором всієї діяльності суб'єктів реалізації інтелектуального забезпечення національної безпеки України.

Основні компоненти даних механізмів функціонують як в автономному режимі, так і у взаємозв'язку. Їх теж можна розглядати як своєрідні імперативи, які виходять на передній план залежно від змісту завдань інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України, що стоять перед суспільством на даному історичному етапі.

Таким чином, інтелектуальне забезпечення політики національної безпеки України реалізуються через механізми, стан яких обумовлений змістом суспільного розвитку. Залежно від актуалізації завдань суспільного розвитку на передній план виходять цілком визначені компоненти даних механізмів, що регулюють дії, які відповідають потребам суспільства, держави і самої особистості, забезпеченню національної безпеки. За допомогою функціонування механізмів інтелектуального забезпечення система державного управління у сфері національної безпеки України стає ефективним та надійним інструментом реалізації національних інтересів, а імперативи, що стали її змістом, перетворюються на пріоритети.

### **3.5. Інституціоналізація науково-експертного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки України**

У сучасних гуманітарних науках поширюються ідеї інституціоналізму, які продукують нову хвилю дискусій щодо природи соціальних інститутів. Не стоїть осторонь цього гуманітарного дискурсу й теорія державного управління. Але, слід визнати, що сьогодні не всі форми державно-управлінської практики

закінчили процес інституціоналізації. Це стосується такої її специфічної складової, як науково-експертний, аналітичний супровід, який уже давно пройшов цій складний процес у провідних країнах світу. Інституціональна невизначеність — це відсутність чітко окреслених формальних меж і професійної ідентифікації даної сфери управлінської діяльності в Україні.

Проблеми інституційного становлення науково-експертного, аналітичного супроводу та управлінського консультування стали предметом гострого наукового дискурсу наприкінці ХХ ст. Ця проблематика була предметом обговорення як теоретиків інституціоналізму, так і фахівців-практиків. Серед дискусійних аспектів інституціональних засад розвитку аналітичного супроводу та формування експертного товариства дослідники виділяють проблеми її професіоналізації та стандартизації. Прихильниками ідеї інституціональної підтримки цієї форми управлінської діяльності є як вітчизняні вчені, насамперед Ю. Сурмін [316-318], Г. Почепцов [249], так і західні дослідники, зокрема, М. Абелсон [384], С. Грос [402], К. Мак-Кен [413].

Аналіз історіографії даного питання дає підстави для розуміння необхідності подолання перешкод на шляху інституціоналізації науково-експертної діяльності в системі державного управління в цілому та у сфері національної безпеки зокрема, що, на жаль, залишається поза увагою більшості вітчизняних і зарубіжних науковців.

Розвиток певних інститутів, організацій, а також економічних систем часто оцінюють через рівень їхньої інституціоналізації. У «Сучасному словнику іноземних слів», інституціоналізація розуміється як «становлення будь-яких нових соціальних інститутів, правове та організаційне закріплення тих чи інших суспільних відносин» [22, с. 240]. В іншому словникові інституціоналізацією називають процес надання соціальним зв'язкам упорядкованого, нормативного характеру [356, с. 49].

Таким чином, інституціоналізація — це перетворення будь-якого явища або руху в організовану установу, упорядкований процес з певною структурою відносин, ієрархією влади, дисципліною, правилами поведінки. Це процес

визначення й закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх в систему, здатну діяти у напрямі задоволення деякої суспільної потреби.

Як багатоаспектне явище інституціоналізація проявляється у: а) створенні стабільних правил соціально-економічної взаємодії, яка заснована на формалізованих нормах, законах і звичаях, що дає можливість прогнозувати поведінку соціальних суб'єктів у відповідних соціальних ролях; б) правовому і організаційному закріпленні форм і правил поведінки суб'єктів цієї діяльності, їхній взаємодій та соціальних відносинах; в) формуванні гарантій свободи діяльності, творчості, права на одержання визначеної форми і величини доходу тощо.

Створення соціальних інститутів, до яких належить науково-експертна діяльність та управлінське консультування, починається з виникнення та усвідомлення членами суспільства потреби, задоволення якої потребує спільних організованих дій. Логічним продовженням цього процесу є встановлення норм і правил соціальної взаємодії, які трансформуються у процедури, що регламентують поведінку соціальних суб'єктів. Під час апробації і практичного застосування розроблених правил визначаються системи статусів, ролей, а також санкцій для підтримання встановлених норм. Отже, фіналом процесу інституціоналізації можна вважати створення чіткої статусно-рольової структури, схваленої більшістю учасників цього соціального процесу.

Характеризуючи науково-експертну діяльність та управлінське консультування через дескрипцію його інституціональних ознак, вважаємо за можливе згрупувати їх у чотири блоки: 1) формування системи цінностей, формальних і неформальних норм, які регулюють науково-експертну діяльність та управлінське консультування й забезпечують їхній розвиток; 2) створення організаційних форм цих сфер діяльності, їхньої внутрішньої диференціації і спеціалізації для виконання завдань розвитку суспільства в цілому та державного управління зокрема; 3) легітимізація і соціальна стратифікація науково-експертної діяльності та управлінського консультування; 4) інтеграція науково-експертної діяльності та управлінського консультування в соціально-економічну систему суспільства, управлінську культуру державного службовця.

Відповідно до «Енциклопедичного словника з державного управління», інституційні зміни у державному управлінні є безперервним процесом сутнісних змін та перетворень в інституційному середовищі державного управління. Їхня необхідність зумовлена невідповідністю структури та якості державно-управлінських інститутів умовам розвитку суспільної системи. Напрямами проведення інституційних змін є, зокрема, запровадження і розвиток нових державно-управлінських інститутів, корегування й удосконалення вже діючих тощо [38, с. 283].

Характеризуючи інституціональну природу процесу становлення науково-експертного супроводу та управлінського консультування в системі державного управління, назвемо такі етапи [40]:

1) виникнення суспільної потреби в нових методах підвищення ефективності управління соціальними системами, інноваційних технологіях розвитку, поширенні нових знань і впровадженні найкращих управлінських практик у систему державного управління;

2) організаційна ідентифікація й соціальна стратифікація науково-експертного супроводу та управлінського консультування, виокремлення їх суб'єктів і об'єктів, формування принципів їх взаємодії, норм і регуляторів поведінки, структуризація державного та ринкового просторів цієї сфери діяльності;

3) уніфікація ціннісних норм і принципів науково-експертної та консалтингової діяльності, формування професійних стандартів щодо партнерської взаємодії суб'єктів та об'єктів державного управління;

4) інтеграція науково-експертного та управлінського консультування в структуру національних соціально-економічних відносин, а також в інфраструктуру соціального простору, отримання статусу невід'ємної складової сучасної системи державного управління.

Розглянемо, наскільки інституціоналізованим є вітчизняний науково-експертний супровід державного управління в цілому та у сфері національної безпеки зокрема.

У загальному вигляді інститут науково-експертного супроводу державного управління — це обумовлені історичним розвитком стійкі типи й форми аналітичної діяльності з системного фундаментального і прикладного дослідження проблем у сфері державного управління. Ці форми й типи професійної діяльності сформувалися під впливом безлічі об'єктивних і суб'єктивних чинників і умов і є запорукою прийняття ефективних державно-управлінських рішень.

Пропонуємо виокремити такі компоненти інституціонального середовища науково-експертної та консалтингової діяльності у сфері державного управління: 1) нормативно-правовий; 2) організаційний; 3) самоорганізаційний; 4) соціально-культурний; 5) когнітивний, 6) професійний (кадровий).

Розглянемо, як реалізуються ці компоненти на кожному з інституціональних рівнів.

Перший компонент інституціоналізації науково-експертного супроводу державного управління — *нормативно-правовий*. Основу структури його інституційного середовища створюють законодавчі та нормативні акти, що регулюють усі види й типи взаємовідносин у цій сфері. Формування нормативно-правового компонента, як засвідчує світова й вітчизняна практика, починається з моменту усвідомлення суспільством необхідності створення особливих захисних механізмів від дії реальних і потенційних загроз і небезпек, задля зниження ризику їх прояву. Головна функція нормативно-правового компонента — це регулювання взаємовідносин у сфері науково-експертного супроводу державного управління, визначення пріоритетів, цілей і напрямів, структуризація інституційного простору даної сфери діяльності.

У загальному вигляді нормативно-правовий компонент інституційного середовища науково-експертного супроводу державного управління можна розглядати на двох рівнях: національно-правовому та міжнародно-правовому.

*Національно-правовий рівень* визначає загальні напрями й пріоритети науково-експертного супроводу державного управління, його види, форми, типи відносин у цієї сфері діяльності, порядок взаємодії між суб'єктами цих відносин, принципи й норми правового регулювання даного типу діяльності.

*Міжнародно-правовий рівень* відображає міру і якість інтеграції національної системи науково-експертного супроводу державного управління в світові процеси інтелектуального забезпечення державного управління. Констатуємо той факт, що в Україні практично відсутній *міжнародно-правовий рівень* науково-експертного супроводу державного управління в цілому та у сфері національної безпеки зокрема.

Законодавство України не встановлює спеціальних вимог до організаційно-правових форм діяльності науково-експертних організацій, що здійснюють наукову діяльність для потреб державного управління. Подібне становище є правовою білою плямою, оскільки науково-експертна діяльність у сфері державного управління потребує високої професійної кваліфікації та відповідальності. Тому постає необхідність встановлення спеціальних вимог до такого роду діяльності як для окремих експертів, так і для організацій з метою забезпечення гарантій їхньої ефективної роботи.

Закон України «Про наукову й науково-технічну діяльність» (2015) що дає опис таких понять: «науково-технічна діяльність», «науково-дослідна (науково-технічна) установа», «фундаментальні наукові дослідження», «державна дослідницька інфраструктура» — містить лише диспозитивні і декларативні норми. Закон визначає основні повноваження суб'єктів державного регулювання у сфері наукової й науково-технічної діяльності, таких як Рада з питань науки й науково-технічної політики при Президентові України (припинила діяльність з 2009 року).

Протягом 2000-2009 років в Україні діяла Рада з питань науки й науково-технічної політики при Президентові України. Відповідно до її Положення серед основних завдань Ради були, зокрема [103]:

– експертиза проектів законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань наукової й науково-технічної діяльності, інтелектуальної власності й трансферу технологій;

– аналіз проектів національних і державних науково-технічних програм, пропозицій щодо пріоритетних напрямів розвитку науки й техніки, основних напрямів кадрової політики, підготовки, атестації наукових кадрів,



міжнародного співробітництва із цих питань, поліпшення соціального захисту науковців та створення суспільного престижу їхньої роботи.

З 2009-2010 роки замість Ради з питань науки й науково-технічної політики було створено Національну раду з питань науки, інновацій та сталого розвитку України як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Її основними завданнями було:

вивчення стану реалізації державної політики у сферах наукової та інноваційної діяльності щодо забезпечення реалізації принципів сталого розвитку, підготовка пропозицій щодо пріоритетів розвитку наукової та інноваційної діяльності;

оцінка стану розвитку науки та інноваційної діяльності, впровадження моделі сталого розвитку, аналіз та обговорення проблемних питань, що їх стримують, а також підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо їх розв'язання;

узагальнення міжнародного досвіду з формування та реалізації державної політики у сферах наукової та інноваційної діяльності, її спрямування на впровадження моделі сталого розвитку та підготовка пропозицій щодо використання такого досвіду в Україні;

аналіз проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань наукової та інноваційної діяльності, впровадження моделі сталого розвитку; організація, проведення громадських консультацій стосовно проектів відповідних актів та підготовка рекомендацій із зазначених питань;

розгляд пропозицій державних органів, вітчизняних, іноземних та міжнародних організацій, підприємств і установ стосовно активізації, в тому числі стимулювання, наукової та інноваційної діяльності з метою забезпечення сталого розвитку України. Національна рада припинила своє існування у 2010 році.

З листопада 2010 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено постанову № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [245].

Для виконання цієї постанови Кабміну було створено громадські ради — постійно діючі колегіальні виборні консультативно-дорадчі органи, що створювалися для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Також, згідно з постановою, інститути громадянського суспільства, наукові та експертні організації, інші юридичні особи можуть подавати пропозиції і зауваження, надсилаючи їх електронною поштою на адресу відповідальної особи органу виконавчої влади, на урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада» та офіційні веб-сайти органів виконавчої влади.

Правове закріплення у національному законодавстві основ наукової експертизи у сфері національної безпеки є ще проблемнішим. Порядок призначення та проведення такої експертизи в чинному законодавстві належно не врегульовано. У Законі України «Про наукову і науково-технічну експертизу» визначено лише загальні засади проведення наукової експертизи: її види, суб'єкти, загальні вимоги до проведення тощо [104]. Цей закон не забезпечує правове регулювання призначення й проведення експертизи в цій сфері, а отже, не дає відповіді на запитання, що виникають у зв'язку з цим. Зокрема, визначення наукової та науково-технічної експертизи не розкриває суті експертизи в сфері національної безпеки, яка має свої особливості та відмінності. Об'єкти експертизи в цій сфері істотно відрізняються від об'єктів техніки. Було б доцільним прийняти окреме Положення про проведення експертизи в сфері національної безпеки, де чітко регламентувати процедуру проведення експертиз державно-політичних (управлінських) рішень у контексті їхнього впливу на стан національної безпеки.

Необхідно зазначити, що останнім часом правова інституціоналізація цього типу діяльності все-таки починає з'являтися у доктринальних документах сфери національної безпеки. Так, ще у 2012 р. Указом Президента України № 389/2012 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про

нову редакцію Стратегії національної безпеки України»» була введена у дію Стратегія національної безпеки України (далі — Стратегія), яка передбачала удосконалення системи моніторингу стану національної безпеки України, зокрема, шляхом запровадження показників (індикаторів) стану національної безпеки, збору, обробки та аналізу інформації про розвиток ситуації в різних сферах національної безпеки за визначеними показниками (індикаторами) стану національної безпеки, оцінювання ситуації, прогнозування її розвитку і можливих негативних наслідків. У тексті Стратегії серед напрямів удосконалення системи забезпечення національної безпеки України була теза про підвищення координації та ефективності діяльності державних органів, відповідальних за реалізацію зовнішньої політики, якісне підвищення їх професіоналізму та аналітичного потенціалу, покращення ресурсного і кадрового забезпечення [345].

У Стратегії також зазначалося, що досягнення її цілей потребує кардинального реформування сектора безпеки та оборони, вдосконалення механізмів правового, організаційного, інтелектуально-кадрового і ресурсного забезпечення національної безпеки, наголошувалося на тому, що інституції громадянського суспільства здійснюють контроль за діяльністю органів державної влади щодо реалізації Стратегії через: громадську експертизу проектів нормативно-правових актів та концептуальних документів із питань національної безпеки; участь у роботі громадських експертних рад при державних органах, які діють у сфері національної безпеки [345].

Але, на жаль, завдання Стратегії не були виконані, що призвело до помилок у прогнозуванні загроз та, відповідно, до прийняття неефективних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки. СЗНБ не змогла спрогнозувати ризики початку збройного конфлікту, сепаратистські настрої населення у східних та південних регіонах України, що підживлювалися ззовні, неправильно ідентифікувала загрози національній безпеці та не побудувала систему державного реагування на них.

Сучасна Стратегія національної безпеки, введена у дію 2015 р., серед основні напрямів державної політики національної безпеки України визначає,

зокрема «удосконалення державної системи стратегічного планування, створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, забезпечення ефективної координації та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектора безпеки і оборони» [261].

Одним із найважливіших інструментів забезпечення використання результатів діяльності науково-експертних організацій у державному управлінні є інструмент громадської експертизи. Нині положення про громадську експертизу мають місце в таких нормативних актах:

- постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади № 1103 (1103-2009-п) від 14.10.2009 [246];
- Закон України «Про екологічну експертизу» № 45/95-ВР від 9 лютого 1995 р. [101];

У квітні 2019 р. вийшов Указ Президента України «Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна–НАТО на 2019 рік». У тексті Річної програми зазначено, що з метою розширення можливостей участі громадськості у формуванні та реалізації органами виконавчої влади державної політики проводяться консультації з громадськістю з важливих питань державного і суспільного життя, забезпечується робота громадських рад при органах сектора безпеки. Створено умови для проведення інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [343].

Тобто можна стверджувати, що у національному законодавстві в цілому сформовано правову інституціоналізацію науково-експертної діяльності суб'єктів громадянського суспільства щодо їхньої участі в ухваленні державно-управлінських рішень.

Отже, аналізуючи перший компонент інституціоналізації науково-експертної та консалтингової діяльності в Україні, можна стверджувати, що її правова інституціоналізація (на національному та міжнародному рівні) не є завершеною. Проте сучасна Україна гостро потребує інтелектуальної підтримки процесів прийняття державно-управлінських рішень. Вирішити цю проблему

дає змогу, передусім, розробка проекту закону «Про науково-експертний супровід державного управління». Мета — створення реальних механізмів участі аналітиків та експертів у прийнятті державно-управлінських рішень.

Другий компонент інституціоналізації науково-експертного супроводу державного управління — *організаційний*. Важливою складовою інституційного середовища науково-експертного супроводу державного управління є його організаційна структура. Її склад і функціональні властивості визначаються нормативно-правовими вимогами забезпечення науково-експертного супроводу державного управління і відображають реальний стан його системи.

Насамперед, організаційний компонент представлений державними органами влади та управління, функціональними завданнями і компетенцією яких є питання науково-експертного та аналітичного супроводу державного управління.

Як зазначалося у попередніх розділах, суб'єктами системи науково-експертного супроводу державного управління у сфері національної безпеки України є аналітичні служби РНБО України, Офісу Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, а також недержавні аналітичні центри.

Аналітичне та експертне забезпечення рішень Президента України з широкого кола аспектів внутрішньої, зовнішньої й воєнної політики щодо стратегічних проблем національної безпеки здійснює конституційний орган — Рада національної безпеки і оборони (РНБО) України. Організаційний, методичний та науковий супровід у сфері національної безпеки України здійснює Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України (НІСД).

Проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень із проблем державного управління, місцевого самоврядування, надання експертно-консультативних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних та інших послуг з питань теорії і практики державного управління та місцевого самоврядування здійснює Національна академія державного управління при Президентові України.

З метою вдосконалення управління державною службою в Україні наказом Президента № 769/2011 від 18 липня 2011 р. створене Національне агентство України з питань державної служби [342], яке є правонаступником Головного управління державної служби України. Агентство має завдання залучати провідних учених і фахівців з державного управління для реалізації курсу реформ Президента України. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності Національне агентство України з питань державної служби формує Науково-експертну раду з питань державного управління та розвитку державної служби. При цьому було зроблено акцент на тому, що наукові розробки повинні стати дієвим практичним інструментом, інноваційним ресурсом для здійснення тих завдань, які поставлені перед Нацдержслужбою Президентом України.

На підставі доручення Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2011 р. № 6042/0/1-11 у сучасній Україні діють науково-експертні ради при міністерствах та підвідомчих органах виконавчої влади як постійні або тимчасові консультативні, дорадчі органи.

Науково-аналітичну діяльність здійснюють і суб'єкти сектора безпеки, наприклад, Служба безпеки України, Головне управління розвідки (ГУР), Державна прикордонна служба України.

Третій компонент інституціоналізації — *самоорганізаційний*. Він безпосередньо пов'язаний із громадянським суспільством. За своєю природою громадянське суспільство об'єднує суб'єктів соціальної життєдіяльності, що самоорганізуються в процесі розвитку. У громадянському суспільстві особа формує систему цінностей, що визначають її вільне й безпечне існування, а потреба в захисті цих цінностей (матеріальних, духовних, етичних тощо) призводить до формування певних інститутів, що визначають порядок соціальних відносин, способи соціальної самоорганізації, механізми взаємодій з інститутами держави, механізми захисту інтересів і реалізації потреб громадян.

Між державними й суспільними організаціями у сфері науково-експертного та аналітичного супроводу державного управління виникають міжінституційні взаємодії: перші виконують свої регулятивні функції в

суспільстві, інші прагнуть досягти підвищення рівня державного управління в цілому та сферою національною безпеки зокрема за допомогою впливу на діяльність органів державної влади (ОДВ).

Структури громадянського суспільства в галузі науково-експертного та аналітичного супроводу державного управління є компонентами самоорганізації інституційного середовища сфери національної безпеки, які мають власну багаторівневу й багатофункціональну структуру і цілі саморозвитку.

Очевидно, що інституційні зміни всередині громадянського суспільства призводять до інституційних змін у межах усієї соціальної системи, змінюючи ціннісні цілі, орієнтації системи, механізми її управління. У сфері національної безпеки це має яскравіший вираз, оскільки з трьох її основних об'єктів два мають безпосередній стосунок до громадянського суспільства: особа як його соціально-суб'єктна основа, і суспільство, що поступово трансформується у свій громадянський стан.

В Україні, відповідно до світової практики, формується *недержавна система забезпечення національної безпеки*. Важливим чинником цього процесу є створення та функціонування недержавних структур сфери безпеки як важливої та невід'ємної складової системи забезпечення національної безпеки України.

Згідно з редакцією Стратегії національної безпеки України 2012 року вперше в історії нашої держави сприяння розвитку недержавної системи безпеки і законодавче забезпечення її діяльності визначене як ключове завдання політики національної безпеки у внутрішній сфері. Розвиток недержавної системи безпеки, згідно зі Стратегією, є складовою частиною формування гнучкої та ефективної системи публічних інститутів, здатних адекватно і оперативно реагувати на зміни у ситуації безпеки [345]. Таким чином, недержавна система безпеки визнана важливою частиною національної безпеки, але, на жаль, реалізація пунктів Стратегії залишилася на папері.

На сьогодні найвідомішими неурядовими організаціями, що досліджують питання національної безпеки та оборони, є Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова; Рада з зовнішньої та

безпекової політики (РБЗП); Центр воєнної політики та політики безпеки, Асоціація розвитку та безпеки; Академія безпеки відкритого суспільства (AOSS); Група стратегічних та безпекових студій; Центр воєнної політики та політики безпеки; Український інститут публічної політики та інші.

Крім того, слід згадати названі вище громадські ради, які з листопада 2010 р. працюють з органами виконавчої влади на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та громадські ради при органах сектора безпеки.

Четвертий компонент інституціоналізації науково-експертного супроводу державного управління — *соціально-культурний*. Сучасний стан проблеми інтелектуального забезпечення державного управління показує, що найважливішою її складовою є становлення нової культури науково-експертної, консультативної діяльності, формування експертного товариства, що відповідає новому типу постіндустріального, інформаційного суспільства.

Функціональне призначення даного типу культури — створення й розвиток базових цілей та цінностей наукової та експертної діяльності. На нашу думку, культура науково-експертної та консультативної діяльності — це спосіб організації і розвитку системи державного управління, що забезпечує якісне експертне середовище, яке створює можливість задовольнити потреби суб'єктів державного управління в науковому аналізі, експертизі та прогнозуванні. Культура науково-експертної та консультативної діяльності не лише має специфічний вплив на інституціональне середовище державного управління, а й активує його, виступаючи основою системи цілепокладання та ціннісної мотивації у державному управлінні.

П'ятий компонент інституціоналізації — *когнітивний*. Когнітивна інституціоналізація характеризує ієрархію дослідницьких методів, наукових понять, теорій, межу та специфіку предметної царини досліджень. Високий рівень даного типу інституціоналізації дає змогу передбачити дослідницьку поведінку вчених. Когнітивна інституціоналізація експертно-аналітичного супроводу державного управління на основі встановлення предмета та об'єкта



цієї галузі знання сприяє визначенню загального проблемного поля науки, аналізу та формуванню когнітивної бази синтезу міжпредметних знань як змісту науки.

Велику роль у когнітивно-інституціональному становленні експертно-аналітичної складової національної безпеки відіграє створення в Україні спеціалізованої організаційно-наукової структури — Наукової ради при Раді безпеки (за аналогією із США, Росією та іншими країнами).

І останній компонент — *професійна* або кадрова інституціоналізація. Процес інституціоналізації будь-якої діяльності завжди супроводжувався і підкріплювався *професіоналізацією*.

Належна ефективність державного управління у сфері національної безпеки забезпечується передусім своєчасним та адекватним рівню загроз національним інтересам реформуванням сектора безпеки, а також відповідним підвищенням рівня професіоналізму й відповідальності посадовців на всіх щаблях управлінської ієрархії. Виконання стратегічних завдань державної політики національної безпеки потребує відповідного інтелектуально-кадрового забезпечення, а складність завдань, що постають перед управлінськими структурами сектора безпеки, передбачає постійне підвищення рівня вимог до державного службовця.

Сьогодні в Україні ще не склалася цілісна система підготовки фахівців з науково-експертного та аналітичного супроводу державного управління, не вироблено кваліфікаційних вимог до таких фахівців у сфері національної безпеки. Ця ситуація є незрозумілою, оскільки у новій редакції вищезгаданої Стратегії національної безпеки зазначається, що «реалізація складних завдань державної політики національної безпеки має забезпечуватися відповідними інтелектуально-кадровими ресурсами» [261].

Проте зазначимо, що процес кадрової інституціоналізації та професіоналізації державного управління у сфері національної безпеки хоч й повільно, але розвивається, прикладом є підготовка високопрофесійних кадрів для системи державного управління України у Національній академії державного управління при Президентові України, яка є головним вищим

навчальним закладом у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та має IV рівень акредитації.

У структурі Академії з 2000 р. діє кафедра національної безпеки, де, зокрема, готують фахівців з державного управління сферою національної безпеки, стратегічного планування політики національної безпеки. У 2008 р. в Академії було запроваджено підготовку магістрів державного управління за спеціальністю 8.150103 «Державне управління у сфері національної безпеки».

Ще однією складовою професійної інституціоналізації є система професійних комунікацій, яка інтенсивно розвивається в Україні: виходять друком спеціальні періодичні видання, присвячені аналітиці та експертизі у сфері державного управління. Найвідомішими та найавторитетнішими у цій сфері є журнал «Аналітика і влада» (Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ при Президентові Україні), щоквартальний науково-аналітичний збірник «Стратегічні пріоритети» (Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові Україні), фахові видання з державного управління НАДУ при Президентові Україні: «Вісник Національної академії державного управління при Президентові України», «Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України», електронне наукове фахове видання «Державне управління: теорія та практика» та інші.

З 1994 р. виходить у світ науково-теоретичне та науково-практичне видання Міністерства оборони України — «Наука і оборона», на сторінках якого аналізуються актуальні проблеми воєнної політики, реформування оборонної галузі держави, публікуються результати наукових досліджень з питань воєнної безпеки України, з воєнно-теоретичних та військово-технічних проблем.

Серед видань громадянського сектора — журнал Центру Разумкова «Національна безпека», щомісячний аналітичний огляд Центру воєнної політики та політики безпеки «Оборонний вісник». Громадські організації, що працюють у сфері національної безпеки, мають інтернет-сайти як онлайн-майданчики для представників експертного середовища. Ці наукові видання є потужним

чинником процесу формування професійного співтовариства. Отже, наукова та навчальна профільна література з питань науково-експертного та аналітичного супроводу державного управління здійснює позитивний вплив на професіоналізацію цієї сфери діяльності в Україні.

Таким чином, можна констатувати, що в сучасній Україні зростає необхідність інституціоналізації науково-експертної підтримки державного управління в цілому і управлінням сферою національної безпекою зокрема.

Для реалізації цього завдання необхідно:

- сформувати законодавче поле науково-експертної діяльності (ухвалити Закон «Про науково-експертний супровід державного управління», внести зміни і доповнення до чинних законів України, наприклад, до Закону «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про наукову і науково-технічну експертизу», «Про науково-технічну інформацію»). Це забезпечить сприятливі правові умови для діяльності аналітичних центрів, «фабрик думок», механізмів підтримки професійних співтовариств аналітиків, розвитку ринкової інфраструктури аналітики;

- створити систему відбору й соціального просування аналітиків та експертів як найважливішої частини розвитку та відтворення інтелектуальних ресурсів системи державного управління, визначити систему стимулів для вибору професії аналітика;

- почати підготовку науково-методичної літератури з різних аспектів розвитку і використання інтелектуальних ресурсів державного управління;

- налагодити підготовку фахівців у сфері політичної та державно-управлінської аналітики та експертизи, які володіють сучасними методами аналізу державної політики й діяльності органів місцевого самоврядування, які використовують сучасні ІКТ та відрізняються творчим підходом до роботи, дослідницькою культурою і розвиненою професійною етикою. Для цього в ЗВО України, які готують фахівців за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» необхідно відкривати спеціалізації у сфері державно-управлінської аналітики та експертизи, в рамках якої вивчати соціальну

інженерію, політичні технології, інтелектуальний менеджмент, навички володіння методами збирання й аналізу інформації;

- необхідно сформувати сучасну інфраструктуру аналітичної та експертної діяльності, яка включає тісні контакти державних і недержавних аналітичних центрів, підсистеми фінансування, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, методичну та видавничу бази, інтернет-ресурси, офіційну статистику, банки й архіви аналітичної інформації. Слід також сформувати мережу експертних рад, центрів управлінського консультування, «фабрик думок», національних аналітичних корпорацій;

- підготувати державну програму розвитку науково-експертної діяльності в Україні, в якій особливу увагу приділити національній безпеці, навчанню кадрів, організації моніторингу та прогнозування актуальних проблем українського суспільства;

- створити інфраструктуру ринку інтелектуального продукту й аналітичних технологій, зміцнити його правові основи, сформувати загальнонаціональні правила гри на цьому ринку;

- широко використовувати міжнародний досвід організації науково-експертної роботи в органах державної влади й місцевого самоврядування.

Сучасна науково-експертна діяльність характеризується професіоналізацією, спеціалізацією, технологізацією науково-експертної діяльності через насичення її програмно-комп'ютерним забезпеченням, поглибленням розділом праці, евристичними методами пізнання.

### **Висновки до розділу 3**

У розділі досліджено стан і перспективи інституціоналізації інтелектуально-ресурсного забезпечення системи національної безпеки. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що система державної підтримки розвитку інтелектуального потенціалу та ресурсу на загальнонаціональному рівні має бути науковою основою для ухвалення рішення і здійснення будь-якої державної управлінської дії в цій галузі, реальним кроком до переходу від галузевої до функціональної системи державного управління. Розкрито роль

інтелектуальних ресурсів в ухваленні державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки, охарактеризовано сутність програмно-цільового підходу та сучасні принципи управлінської діяльності.

Багато уваги у розділі присвячено аналізу зарубіжного досвіду та вітчизняної практики науково-експертної діяльності як інтелектуальної підтримки ухвалення державно-управлінських рішень в системі забезпечення національної безпеки. Зокрема, досліджено досвід США, Росії, європейських країн щодо інтелектуальної підтримки ухвалення державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки, досліджено проблеми комунікації державної влади і науки в сучасній Україні.

Охарактеризовано механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: світоглядно-ціннісний; нормативно-правовий; інституційно-організаційний та функціонально-діяльнісний. Наголошено що розкриття змісту зазначених механізмів в умовах гібридної війни дозволяє сформулювати пріоритети цієї політики.

Запропоновано такі компоненти інституціонального середовища науково-експертної та консалтингової діяльності у сфері державного управління: 1) нормативно-правовий; 2) організаційний; 3) самоорганізаційний; 4) соціально-культурний; 5) когнітивний, 6) професійний (кадровий).

Усе це дало підстави констатувати, що в сучасному світі розвиток держав та міждержавних відносин відбувається у нестабільному, дедалі агресивнішому глобальному середовищі. У розвинених країнах світу національна безпека є наріжним каменем їхньої внутрішньої та зовнішньої політики, де задіяні значні інтелектуальні й кадрові ресурси нації. Саме тому проблема інтелектуального супроводу ухвалення державно-управлінських рішень у цій сфері є актуальною для України та потребує наукового аналізу.

## РОЗДІЛ 4.

### «ФАБРИКИ ДУМОК» ЯК ЦЕНТРИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### 4.1. Моделі науково-експертного супроводу державного управління у сфері національної безпеки: зарубіжний досвід

Сучасні соціально-економічні процеси потребують від системи державного управління відповідного інтелектуального забезпечення, ефективніших механізмів вироблення та ухвалення управлінських рішень. Саме тому використання інтелектуальних ресурсів у системі державного управління України є актуальною проблемою сьогодення. Найбільші можливості під час реалізації курсу на інтелектуалізацію державного управління має науково-експертний супровід державного управління.

Проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління досліджують вітчизняні автори Г. Почепцов, С. Телешун, та ін. Теорія і практика аналітичної діяльності у сфері національної безпеки є предметом наукового аналізу О. Дзьобаня, А. Кузьменка, О. Литвиненка, Є. Макаренко, М. Ожевана, В. Остроухова. Специфіка інформаційно-аналітичного забезпечення європейської та євроатлантичної інтеграції, аналітичне забезпечення дипломатичної служби досліджується у роботах І. Вітер, Г. Піскорської, Д. Філіпенко та ін. Водночас, питання нормативно-правового регулювання експертно-аналітичної діяльності залишились поза уваги вітчизняних авторів. Російські вчені О. Селіванов та О. Хабібулін[359] аналізують проблеми стратегічного планування національної безпеки російської держави. На їхню думку, одним із елементів системи забезпечення національної безпеки на загальнодержавному стратегічному рівні є науково-інтелектуальний. Експерти російського Центру проблемного аналізу та державно-управлінського проектування В. Багдасарян, М. Вілісов, Д. Журавльов, І. Репін, С. Сулакшин, В. Якунін [231; 251; 379] акцентують увагу на проблемі наукового забезпечення державного управління та використання наукових методів у професійній

діяльності російських чиновників. Аналіз історіографії питання науково-аналітичного забезпечення державного дає розуміння необхідності інституціоналізації науково-експертної діяльності в державному управлінні, що, на жаль, залишається поза увагою більшості науковців.

Законодавство зарубіжних країн приділяє багато уваги організаційно-правовому регулюванню наукової та експертної діяльності, результати якої можуть бути використані у державному управлінні. Узагальнюючи світовий досвід, можна виділити кілька типів науково-експертного супроводу процесів прийняття державних рішень:

- обов'язкова експертиза законопроекту;
- експертиза, яка здійснюється органом, що ухвалює рішення (актором);
- експертиза, яка здійснюється особою, що ухвалює рішення;
- громадська експертиза (зокрема, громадські слухання);
- розробка законопроекту.

У цілому можна виділити дві моделі науково-експертного забезпечення державного управління: американську (використовуються незалежні експертизи) та європейську (найчастіше використовуються експертизи самих органів, що ухвалюють рішення).

*Американська модель* передбачає скоординоване поєднання інтелектуальних зусиль потужних «мозкових центрів» державно-управлінських структур та інститутів громадянського суспільства.

Конституція США не передбачає обов'язкових наукових експертиз законопроектів, однак на рівні законодавства такі заходи передбачені. Залежно від сфери державного регулювання законопроекти в США можуть проходити від трьох до п'яти експертиз.

На першому етапі, при внесенні будь-якого законопроекту, суб'єкт законодавчої ініціативи зобов'язаний мати висновок експертної установи щодо суті, необхідності й наслідків ухвалення законопроекту. Цю експертизу може проводити будь-яка акредитована експертна установа за вибором суб'єкта законодавчої ініціативи. Дана експертиза, зазвичай, здійснюється близькими

суб'єктові ініціативи структурами і, відповідно, містить вельми однобічну точку зору.

Будь-який законопроект обов'язково проходить експертизу Дослідницької служби Конгресу США (Congressional Research Service) та Інституту наукової експертизи (Institute of Independently examination). Лише після висновку цих органів акт може бути прийнятий. Формально в законодавстві США вимога про обов'язкове врахування результатів цих експертиз у державно-управлінській практиці відсутня, проте, за наявності мотивованих негативних відгуків указаних структур законопроект практично не має шансів бути прийнятим. Навіть за умови його ухвалення під час першого ж судового розгляду він буде визнаний неконституційним. Прикладом може бути справа *Maccinsie проти LTD Logan and SON* в 2002 р., коли суд штату Іллінойс визнав неконституційним положення Закону «Про споживчий захист», ухваленого всупереч висновку Інституту наукової експертизи.

Розглянемо детальніше таку структуру, як Дослідницька служба Конгресу США (далі — ДСК), яка забезпечує інтелектуальною підтримкою законодавчу гілку влади — Конгрес США. ДСК функціонує як автономний підрозділ у складі бібліотеки Конгресу. У її штаті працює понад 700 постійних співробітників. Ключовим підрозділом і ядром самої служби є сектор головних фахівців — 25 експертів у різних сферах, кваліфікація яких визнана у національному масштабі. Зарплата кожного з них приблизно дорівнює окладу конгресмена.

Дослідницька служба готує як довідкові, так і переважно аналітичні матеріали, для підготовки яких потрібні більш кваліфіковані фахівці й учені, ніж в обслуговуючих групах комітетів Конгресу. Дослідницька робота концентрується на «головних напрямках» законотворчої діяльності, які визначаються й плануються щороку й переглядаються в ході роботи. Вагоме місце у науково-аналітичній діяльності ДСК має підготовка доповідей на запити Конгресу, його комітетів, уряду США.

У Поправках від 1970 р. до Акту про реорганізацію Конгресу від 1946 р. [166] було встановлено, що Дослідницька служба Конгресу має бути включена в



законодавчий процес на всіх його етапах. Після внесення законопроекту ДСК готує «стартовий висновок», де зазначено:

- на які обставини матиме вплив запропонований законопроект;
- чого він досягне;
- яким чином він змінить існуючі закони;
- чи є підстави вважати, що він не досягне своєї мети;
- які непередбачені наслідки він може мати;
- чи існують альтернативи досягнення тієї самої мети.

Якщо законопроект рекомендовано відповідною комісією до розгляду, ДСК готує проведення «круглого столу», самостійно відбираючи експертів. При цьому обов'язковою вимогою є відсутність афілійованості з суб'єктом ініціативи не менше, ніж у однієї третини експертів і вибірка експертів з різних штатів.

Після «круглого столу» ДСК готує мотивований висновок про необхідність і наслідки ухвалення законопроекту (окрім бюджетних наслідків — їх готує бюджетне управління Конгресу). Як уже наголошувалося, негативний висновок призводить, у більшості випадків, до відхилення законопроекту. Особливістю кінцевого висновку є те, що ДСК зобов'язана залучити для експертизи незалежну експертну установу. Вибір експертної установи здійснюється комп'ютерною вибіркою з реєстру акредитованих установ в США випадково.

На кінцевому етапі підготовки законопроекту роль ДСК зводиться до надання висновку в разі виникнення розбіжностей між Палатою представників і Сенатом. У такому разі експерти готують висновок про згоду з тією або іншою позицією (проте даний висновок не має остаточної і обов'язкової сили і передбачає процедуру узгодження палатами Конгресу).

Після того, як законопроект підготовлено до передачі президентові США, його надсилають до Інституту наукової експертизи (далі — ІНЕ) для підготовки висновку. Основою висновку ІНЕ стають не правові наслідки або структура законопроекту, а соціально-економічні наслідки ухвалення законопроекту. Зокрема, ІНЕ зобов'язаний дати відповідь на такі питання:

- Чиї доходи збільшаться (хто матиме з цього зиск) за умов ухвалення законопроекту?

- Чиї доходи зменшаться (кому зашкодить) у результаті ухвалення законопроекту?
- Чи обґрунтоване ухвалення законопроекту в умовах макроекономічної ситуації?
- Чи не буде порушено баланс інтересів зацікавлених сторін у разі ухвалення законопроекту?
- Які економічні й соціальні наслідки має ухвалення законопроекту?

Висновок готують штатні експерти ІНЕ з обов'язковим додатком відгуків двох визнаних експертів вказаної галузі (відгуки мають інформативний характер). Вибір експертів ІНЕ здійснює самостійно. У разі винесення негативного висновку, питання про доцільність підписання проекту вирішує президент США, але, як правило, він прагне враховувати зауваження ІНЕ і накладає тимчасове вето для доопрацювання законопроекту.

Об'єктивність і незалежність діяльності ІНЕ і ДСК у США забезпечують «Правила проведення експертизи законодавчих актів» [166], які є за своїм змістом законом (ці правила поширюються на всі експертні установи США), а також низка методичних рекомендацій з їх проведення. Недотримання вказаних вимог призводить до визнання висновку недійсним. Отже, будь-який закон повинен пройти:

- правову експертизу (зокрема антикорупційну);
- лінгвістичну експертизу;
- «експертизу прав людини» (що включає експертизи про відсутність порушення прав за гендерною, расовою, національною ознаками);
- антитерористичну експертизу;
- експертизу фінансової безпеки (боротьба з економічною злочинністю);
- спеціальну експертизу (експертизу з предмета прийняття).

Зазначимо, що всі види експертиз повинні не лише констатувати факт відсутності або наявності порушень, але й зазначати факт наявності перспектив або створення умов для здійснення порушень.

Спеціальну експертизу готує ІНЕ, на решту питань відповідь дає експертиза ДСК. Правила проведення експертиз передбачають принцип свободи

вибору експерта, тобто експерт самостійно має право вибирати метод проведення експертизи.

Наступним заходом забезпечення незалежності цих установ є порядок набору кадрів. Набір проводиться спеціальною громадською організацією (що змінюється кожні три роки), яка відбирає кандидатів із найкращих фахівців США (робота в цих установах є престижною і високооплачуваною). До кандидатів на посади експертів і керівників висувають жорсткі вимоги:

- вік не менше 30 років;
- досвід роботи за відповідною спеціальністю не менше 5 років;
- вища освіта і вчений ступінь;
- відсутність афілійованості з членами Конгресу, адміністрації президента;
- порука не менш як трьох експертів з ученими ступенями.

Нарешті, важливим механізмом забезпечення незалежності є розгляд суперечок у разі незгоди зацікавлених осіб із висновком ІНЕ або ДСК. У такому разі зацікавлена особа має право звернутися до верховного суду США з вимогою розглянути альтернативні висновки. Таким чином, верховний суд зобов'язаний вирішити долю законопроекту, підтвердивши правильність або помилковість експертних висновків

Проведення обов'язкових незалежних експертиз у США здійснюється за визначеним законодавством списком законопроектів у сферах: природоохоронного законодавства, технічного регулювання, надрокористування, реклами, податкового законодавства, бюджетного процесу, сімейного права та ін.

У частині підзаконної нормотворчості ступінь наукового впливу є нижчою, хоча також присутня. Так, при кожному акторові в обов'язковому порядку створюється спеціальна установа. Щодо них вживемо термін *think tanks*, «фабрики думки». Ці незалежні мозкові центри фінансуються актором, об'єднуючи як штатних, так і запрошених експертів. Порядок їхньої діяльності визначається органом, якому підпорядковані ці установи. Їхні висновки не впливають на орган, який замовляє експертизу — вони створені для допомоги акторові, а не для перевірки його компетентності.

Проте тут варто враховувати, що в разі визнання президентом країни акту неконституційним чи призупинення дії акту з подальшим його скасуванням, орган, що ухвалив це рішення, повинен заплатити штраф на користь осіб, що постраждали від дії цього акту.

Щодо недержавних аналітичних центрів, то можна вважати, що їхня експертна підтримка державних інституцій також є дуже суттєвою. Наприклад, фонд «Спадщина» (Heritage Foundation) всі свої дослідницькі й аналітичні роботи поширює серед членів Конгресу США та найвищих державних чиновників. Так, у 1980 р. фундація представила президентові США Р. Рейгану масштабну 20-томну працю — «Мандат на лідерство». Цей план дій містив детальне обґрунтування комплексу заходів для застосування в усіх сферах діяльності адміністрації Рейгана, яка зрештою виявилася однією з найуспішніших у новітній історії США. До другого терміну його президентства було підготовлено наступну частину плану — «Мандат на лідерство-2». Обидва «Мандати» були настільними книгами в адміністраціях Р. Рейгана й Дж. Буша-Старшого. А за кілька тижнів до вступу Буша-Молодшого на високий пост президент фонду «Спадщина», Е. Фолнер вручив керівництву Республіканської партії важкий том (376 сторінок) програми дій — «Пріоритети для президента» [181].

Прикладом використання експертно-аналітичних і наукових розробок є розробка національних стратегій розвитку США — це доповіді «Глобальні тенденції-2010» (1997), «Глобальні тенденції-2015» (2000), «Конттури світового майбутнього (Проект-2020)» (2004). Так, розробка доповіді Проект-2020 здійснювалася із залученням багатьох експертів із безлічі країн світу та супроводжувалася проведенням серії скоординованих міжнародних симпозіумів, конференцій, експертних заходів.

*Європейська модель*, на відміну від американської, більшою мірою орієнтується на професіоналізм і експертні оцінки постійно діючих експертних структур, включених у систему органів влади.

У більшості європейських країн органом із підготовки обов'язкових висновків є Державна рада. Більшість державних рад здійснюють попередній

контроль законодавства (аналог попереднього конституційного контролю). Залежно від характеру висновків можна виділити декілька моделей.

*Перша модель.* Висновок Державної ради на законопроект є необхідною умовою для його подальшого проходження у парламент. Водночас, слід зазначити, що обов'язкової сили такі висновки не мають (модель є реалізованою у Франції, Італії).

*Друга модель.* Будь-який законопроект до того, як потрапити у парламент, потребує обов'язкового розгляду в Державній раді для визначення його відповідності конституції і міжнародно-правовим актам (модель реалізована в Люксембурзі, Нідерландах).

У Португалії та Ірландії державні ради є консультативними органами при президентів країни. Наявність висновку Державної ради є обов'язковою умовою для прийняття президентом рішень або вжиття заходів із певних питань. Перелік таких питань строго регламентовано в основних законах цих країн. Окрім державних рад у деяких країнах існують й інші органи, що забезпечують науковість законодавчої діяльності.

Франція — одна з небагатьох країн, де повноваження органу, що здійснює експертні функції, вказані безпосередньо в конституції. Згідно з розділом XI конституції Франції 1949 р., це Економічна і соціальна рада (далі — НСЕС) [181].

Франції здійснює обов'язкову експертизу кожного «плану і програмного законопроекту економічного й соціального характеру». Крім того, уряд має право звертатися по висновки до НСЕС з будь-якого питання його діяльності (зокрема, щодо будь-якого законопроекту). НСЕС має право з власної ініціативи провести експертизу будь-якого законопроекту і спрямувати її до парламенту, проте подібна експертиза не матиме статусу обов'язкової.

Статус і склад НСЕС детальніше розкритий в Органічному законі (вид конституційного закону, необхідність прийняття якого прямо передбачена чинною конституцією) 1946 р. «Про Економічну та соціальну раду» [180]. До складу НСЕС входять 300 осіб, із яких 163 радники призначають громадські й професійні організації, зокрема, профспілки, об'єднання працівників промисловості, торгівлі, сільського господарства, ремісничого виробництва,

сільського господарства; 68 радників призначає уряд із числа найкомпетентніших експертів у своїй професійній сфері. Окрім того, 69 чоловік, призначених прем'єр-міністром, беруть участь у роботі НСЕС, не будучи членами ради.

Для забезпечення незалежності членів ради їх обирають на 5 років (окрім тих, що призначені прем'єр-міністром, і обраних на два роки). НСЕС поділяється на секції за галузями економіки (сільське господарство, регіональні відносини, зовнішня політика і т. д.). Керівництво НСЕС здійснює бюро, яке очолює президент Франції. Саме бюро розподіляє законопроекти за секторами для аналізу.

Під час підготовки висновків відповідна секція НСЕС повинна залучати експертів відповідної галузі діяльності (хоча їхні рекомендації і не мають обов'язкової сили для членів ради).

Органічний закон не регулює порядок проведення експертизи прямо, проте зобов'язує НСЕС залучити до обговорення законопроекту всіх зацікавлених осіб. Якщо хоча б одна зі сторін не була залучена — висновок НСЕС вважається нелегітимним. Висновки НСЕС із соціально-економічних питань є обов'язковими для уряду, а щодо питань, переданих для аналізу за ініціативою уряду — висновки мають характер рекомендацій.

В Італії експертизу законопроектів економічного й соціального призначення проводить Національна рада економіки і праці, що діє на підставі ст. 99 конституції Італійської Республіки і закону «Про Національну раду економіки і праці». Треба зазначити, що висновки італійської ради не є обов'язковими, це скоріше рекомендації для парламенту і уряду.

Під час розробки законопроектів звернення до експертів, що не працюють в урядових або парламентських органах, вельми поширені в Швейцарії (слід ураховувати, що всі закони у Швейцарії ухвалюють на референдумі). Практично всі законодавчі пропозиції готують або оцінюють фахівці з університетів та інших державних або приватних установ (винятками є законопроекти у сфері державного управління: перерозподіл повноважень між органами влади, кантонами, судова система, процесуальне право). Така зовнішня підтримка може

мати дві форми, а саме: підготовки законопроектів експертними групами або отримання експертних висновків. Під час підготовки законів у галузі праці, суспільних відносин, прав людини й родинних стосунків уряд зобов'язаний надати повноваження зовнішнім експертам для підготовки законопроекту, або створити експертну групу, чисельністю не менше 30 осіб для проведення наукової експертизи проекту закону (експертиза включає всі аспекти — як юридичні, так і моральні, економічні та ін.).

Результати експертизи є обов'язковими для уряду і не можуть бути ним проігноровані. Під час проведення експертиз із інших питань експерти здійснюють лише правову й лінгвістичну експертизи, не аналізуючи економічну складову законопроекту. А враховуючи форму ухвалення закону (референдум), розробник у будь-якому разі змушений звертатися до послуг експертів.

Швейцарські парламентарії вважають, що в їхній політиці бракує вчених, вони мають бути представлені у парламенті у більшій кількості. На їхню думку, у найближчому майбутньому політиці дедалі частіше доведеться займатися вирішенням важливих наукових питань, наприклад, у сфері охорони навколишнього середовища, енергетики, нестачі їжі, боротьби з хворобами і медичному обслуговуванні». Т. Курвуазьє (Thierry Courvoisier) — глава Швейцарської академії природничих наук (SCNAT) вважає, що «наука повинна відігравати велику роль у прийнятті рішень депутатами – як на регіональному, так і на національному рівнях»[404]. На його думку, найбільш актуальні нагальні питання, які стоять на порядку денному перед парламентаріями, – питання зміни клімату, енергетики та біорізноманіття. Також дедалі більшої актуальності набуває необхідність проведення генетичних досліджень і пошуку нових лікарських засобів: «З'являються нові віруси, знаходити ліки від яких стає дедалі складніше. Це робить такі хвороби, як, наприклад, туберкульоз знову небезпечними. Мова йде про життя і смерть»[404].

Підсумовуючи сказане вище, доходимо таких *висновків*.

Перше. Зарубіжний досвід засвідчує наявність різноманітних державних, напівдержавних і недержавних науково-експертних структур, залучених до процесу розробки і прийняття державних рішень.

Друге. Україна гостро потребує інтелектуальної підтримки процесів прийняття державно-управлінських рішень. Вирішити цю проблему дає змогу правова інституціоналізація науково-експертного супроводу державного управління.

#### **4.2. «Фабрики думок» як центри напрацювання державно-управлінських рішень**

Соціально-політичні трансформації у будь-якій країні потребують послуг незалежних інформаційно-аналітичних центрів, функцією яких є задоволення існуючих потреб держави в акумуляції її інтелектуального ресурсу та стимулюванні науково-технічного прогресу. В усі історичні часи знання були ресурсом, який порівнювався з природними, фінансовими, владними та іншими видами ресурсів. Об'єднання ресурсу знання з іншими ресурсами влади є умовою сучасної ефективної політики.

Вивчення «мозкових центрів» привертало увагу багатьох дослідників. Американці Дж. Сміт, Д. Ебельсон, Д. Річчі, Р. Хаас, Е. Річ, Д. Стоун, Е. Денхем, М. Гархет та Е. Джонсон приділили увагу цій проблематиці. У роботі Дж. Макгена та К. Вівера розглянуто типологію «мозкових центрів» США. Так, американський дослідник Д. Ебельсон під «мозковими центрами» розуміє некомерційні, позапартійні, орієнтовані на дослідницьку роботу інститути, метою яких є вироблення відповідних механізмів, що впливають на громадську думку і державну політику [384, с. 8]. Р. Хаас вважає, що мозковий центр — це незалежний інститут, створений для проведення досліджень і набуття об'єктивного знання, яке можна застосувати в галузі політики, а дослідницькі інститути заповнюють критичний вакуум у просторі між академічним світом, з одного боку, і сферою влади, з іншого [404, с. 29].

Більшість дослідників аналізували типологію «фабрик думок» та прагнули з'ясувати відмінності між «мозковими центрами» та рештою організацій. Обґрунтування особливої ролі держави у процесі створення цих



незалежних інформаційно-аналітичних центрів залишалося поза увагою більшості науковців.

Наприкінці 40-х років ХХ ст. у США на замовлення військово-промислового комплексу, переважно американських військово-повітряних сил виник новий суспільно-політичний феномен — «фабрики думки» (think tanks) як реакція наукових і політичних кіл на зміни у сфері світової економіки та міжнародної безпеки. Це новий тип науково-дослідної організації, новий напрям консалтингу — «консультування за контрактом». Характерним для нього є специфічний тип організації наукової діяльності — формування експертного складу за контрактом; зв'язок з найбільшими освітніми університетами та інститутами; наявність державних і корпоративних замовників; організація просування на ринок наукових досліджень; періодичне надання зведених комплексних звітів за конкретною проблематикою для безкоштовного розсилання зацікавленим організаціям. Завданням класичної «фабрики думки» є надання в контексті забезпечення національної безпеки новаторських ідей, перспективних проектів, концепцій, різноманітних стратегічних і тактичних розробок та експертних консультацій державно-політичним структурам і потужним транснаціональним компаніям.

«Фабрика думок» — це незалежний інститут, створений для проведення досліджень і набуття об'єктивного знання, яке можна застосувати в галузі політики. В університетах науково-дослідна робота часто має теоретичний характер відірваний від реальної політики. В уряді ж посадовці, занурені в конкретні вимоги повсякденної політики, нерідко дуже зайняті для того, щоб відступити на крок і здійснювати аналіз внутрішньої та зовнішньої політики. Тому основна функція «мозкових центрів» — допомогти заповнити цей розрив між світом ідей і реальними політичними проблемами.

На сьогодні існують п'ять типів «фабрик думок», учасниками яких є експерти-професіонали:

- неурядові, що мають довгострокові договори з урядовими відомствами;
- внутрішньоурядові для розробки довгострокових проблем;

- незалежні дослідницькі центри, що мають базу при університетах;
- комерційні, орієнтовані на отримання прибутку, консультаційні фірми (самостійні чи окремі відділення великих промислових концернів);
- незалежні «фабрики думок», що орієнтуються не на уряд чи великі промислові концерни, а на широку громадськість.

З моменту створення «фабрики думок» були центрами інтелектуальної роботи, що надавали необхідне знання як кінцевий продукт досліджень для ухвалення рішень державним і приватним акторам. Водночас вони також виконували і освітню функцію, але їхнє основне призначення — інтелектуальний супровід ухвалення управлінських рішень. Це консультативні та експертні ради, кризисні фокус-групи, ситуаційні кімнати, сценарне управління в галузі державного управління тощо. «Фабрики думки» виконували замовлення державних структур, громадських організацій і політичних партій, а також комерційних організацій. Важлива перевага «фабрики думок», порівняно з традиційними інституціями вироблення рішень та ідей (державними органами, науковими центрами), полягає в незаангажованості їхніх учасників. Завдяки цьому «фабрики думки» можуть генерувати по-справжньому оригінальні ідеї, незважаючи на кон'юнктуру.

Провідні позиції США на світовій арені, переконаність політичної еліти цієї країни, в тому, що саме Америка несе відповідальність за міжнародний порядок, спонукали політиків і науковців шукати шляхів мирного розв'язання суперечливих питань у взаємовідносинах різних держав, вироблення стратегій розвитку країни, захисту національних інтересів у світі, що динамічно змінюється. Наприклад, нині всесвітньо відома корпорація RAND Corporation (у якій деякий час працював відомий ідеолог і філософ Ф. Фукуяма) починала діяльність як філія авіакомпанії Douglas Aircraft, яка наприкінці 40-х років XX ст. стала самостійною організацією з експертними дослідженнями в галузі політичного і військового аналізу[386].

Державне управління будь-якої країни потребує комунікацій із такими структурами, тому що саме «фабрики думок» часто виступають у ролі незалежних, компетентних експертів державної політики.

З кінця 70-х — початку 80-х років XX ст. у США з'явився новий тип «фабрики думок» — більш політично та ідеологічно заангажовані, прихильні до якоїсь політичної сили організації, засновані з метою просування певних ідейно-політичних цінностей. Серед них варто назвати Інститут Катона, Фонд спадщини — типові ідеологічно забарвлені організації, які пропагують неоконсервативні ідеї в політичній і особливо економічній сферах. Вони роблять акцент на виробництві політичних рішень, виданні досліджень у вигляді книжок та налагоджують міцні взаємини з членами Конгресу, з виконавчими органами та бюрократичним апаратом. Їхні штатні працівники опосередковано пов'язані з інформаційними передачами та політичними ток-шоу, де пропонують свою точку зору на те чи інше політичне питання та публікують статті на підтвердження своєї точки зору в головних американських газетах і журналах.

Протягом 80-х років XX ст. такі центри були дуже впливові. З початком 90-х років XX ст. у розвитку американської політичної думки намітилася криза, пов'язана із загальносистемним зрушенням в міжнародних відносинах, що привело до чіткішого «ідеологічного оформлення» різних «фабрик думок»: позначилися як продемократичні, так і прореспубліканські (консервативні) інститути, кожен із яких прагнув просувати власну, за можливістю унікальну, концепцію, покликану пояснити нові завдання політичного аналізу й консалтингу в умовах закінчення «холодної війни» і перетворення США на «єдину наддержаву». Результатом цього стали бурхливі дебати як в академічній, так і в суспільній сферах, проте практична діяльність більшості інтелектуальних центрів у 90-ті роки XX ст. зосередилася переважно на вирішенні практичних завдань, тобто більшою мірою на політичній технології, ніж на виробленні дійсно інноваційних підходів до аналітичних методів дослідження політики.

Сьогодні, найбільш відомими є такі світові «фабрики думок»:

*Таблиця 4.1*

Світові «фабрики думки» \*

№	Назва інтелектуального центру	Штаб-квартира	Офіційний сайт	Президент

1	RAND- Corporation	Санта Моніка, США	<a href="http://www.rand.org">http://www.rand.org</a>	Джеймс А. Томсон
2	Global Industrial and Social Progress Research Institute	Токіо, Японія	<a href="http://www.gispri.or.jp/english/menueng.html">http://www.gispri.or.jp/english/ menueng.html</a>	Наойо Мінамі
3	Stockholm International Peace Research Institute	Стокгольм, Швеція	<a href="http://www.sipri.org">http://www.sipri.org</a>	Елісон Дж. К. Бейлс
4	Centre of Strategic and International Studies	Вашингтон, США	<a href="http://www.csis.org">http://www.csis.org</a>	Джон Хемрі
5	The Adam Smith Institute	Лондон, Велика Британія	<a href="http://www.adamsmith.org">http://www.adamsmith.org</a>	Мадсен Піріє
6	The Brisbane Institute	Брисбен, Австралія	<a href="http://www.brisinst.org.au/">http://www.brisinst.org.au/</a>	Рей Уїкс
	Carnegie Endowment for International peace	Вашингтон, США	<a href="http://www.carnegieendowment.org/">http://www.carnegieendowment.org/</a>	Джесіка Т. Метьюз
7	The Fraser Institute	Ванкувер, Канада	<a href="http://www.fraserinstitute.ca/">http://www.fraserinstitute.ca/</a>	Міхаель Уолкер
8	The International Institute for Strategic Studies	Лондон, Велика Британія	<a href="http://www.iiss.org/">http://www.iiss.org/</a>	Джон Чіпман
9	The National Institute for Research Advancement	Токіо, Японія	<a href="http://www.nira.go.jp">http://www.nira.go.jp</a>	Мотошіге Ітох
10	British Council	Манчестер, Велика Британія	<a href="http://www.britishcouncil.org/new/">http://www.britishcouncil.org/new/</a>	

11	European Institute of Public Administration	Маастріхт, Нідерланди	<a href="http://www.eipa.nl/en/home/">http://www.eipa.nl/en/home/</a>	Жерар Дрешн
12	DEMOS	Нью-Йорк, США	<a href="http://www.demos.org/home.cfm">http://www.demos.org/home.cfm</a>	Майлс Рапопорт
13	Foreign Policy Center	Лондон, Велика Британія	<a href="http://fpc.org.uk">http://fpc.org.uk</a>	Стефан Твігг
14	Woodrow Wilson International Center	Вашингтон, США	<a href="http://www.wilsoncenter.org">http://www.wilsoncenter.org</a>	Лі Х. Гамільтон
15	Brookings Institution	Вашингтон, США	<a href="http://www.brook.edu">http://www.brook.edu</a> , <a href="http://www.brookings.org">http://www.brookings.org</a>	Строб Танботт
16	The Center for American-Eurasian Studies & Relations	Вашингтон, США	<a href="http://www.eurasiacenter.org">http://www.eurasiacenter.org</a>	
17	American Foreign Policy Council Washington	Вашингтон, США	<a href="http://www.afpc.org">http://www.afpc.org</a>	Герман Піргнер

*\*Джерело – складено автором*

У таблиці наведено світові бренди державно-управлінського консалтингу лише за відкритим списком.

Характерними ознаками світових think tanks є[401]:

- спрямованість діяльності «фабрики думок» не на виробництво нового знання, винаходу, матеріального продукту, а на сприяння тим, хто ухвалює рішення у використанні найчастіше вже наявного знання (тому не всі дослідницькі, винахідницькі та наукові центри й інститути є «фабриками думок»). Це соціальна організація знання й одночасне впровадження знання в соціальну організацію, тобто соціалізація знання;

- «фабрики думки» виконують функцію середньої ланки чи містка між «знанням і владою», вони — посередники наукоємного менеджменту, що мають зв'язки одночасно з урядовими відомствами, з академічними центрами — виробниками нових знань. «Фабрики думок» — посередники, що відшуковують, збирають та інтерпретують знання для кінцевого споживача;

- основна продукція «фабрики думок» — ідеї у формі доповідей різного типу: нові варіанти політичного курсу, оцінки, пропозиції, попередження, довгострокові плани, статистичні дані, прогнози, описи методик, аналіз, а також нові думки у вигляді лекцій, інструктажів, неофіційних бесід тощо;
- широта підходу й охоплення проблем, близькість до тих, хто безпосередньо ухвалює рішення — «фабрики думки» беруть участь у виробленні цілей і загального напрямку розвитку, визначаючи тим самим конкретні програми досліджень, що надалі здійснюватимуться в інших, спеціалізованих наукових центрах;
- можливість для наукового персоналу зосередити усі зусилля на науково-дослідній діяльності, не відволікаючись ні на викладання, ні на управління виробництвом, ні на прагнення прибутку (через непродуктивне використання сил університети не задовольняють матеріальних потреб учених);
- структурна незалежність у процесі роботи через створення умов диверсифікованості фінансування, самостійність у виборі проблематики, рухливість організаційної структури (під проект створюється окрема структурна одиниця);
- індивідуальний авторський підхід до роботи, в основі структури — принцип професіоналізму;
- здатність «фабрик думок» організувати комплексне дослідження з цілком несподіваної проблематики, об'єднання зусиль експертів різного профілю, міждисциплінарний підхід до дослідження.

У другій половині ХХ ст. «фабрики думки» являють собою магістральний шлях розвитку соціальної інженерії в цілому і політичному консультуванні зокрема. Це свого роду технологічна форма соціального застосування інтелекту. Вони свідомо ставлять перед собою завдання соціальної інженерії суспільства, тобто такого перетворення суспільства, що виникає як ідея, проект у головах інтелектуалів, об'єднаних у «фабрику думки», намір суспільної дії у сфері публічної політики, куди «фабрика думки» просуває свої доповіді, а потім виникає як конкретне законодавче чи виконавче рішення в інституціональній

політиці. Протягом усього цього ланцюжка «фабрика думки» є генератором ідей, аналітиком альтернатив і прогнозів, презентантом висновків, модератором публічної комунікації, проектантом конкретних законодавчих чи виконавчих рішень і лобістом суспільних інтересів, що оприлюднюються. Сполучені Штати Америки протягом другої половини ХХ ст. перетворилися на одного з визнаних лідерів у науково-дослідній сфері. Американські навчальні заклади і дослідницькі центри, такі як корпорація RAND, Массачусетський технологічний інститут або Університет Берклі, не лише відіграли помітну роль у розвитку інтелектуального потенціалу США, але й стали зразком наслідування для багатьох інших держав, які були вимушені вирішувати складні комплекси проблем в самих різних сферах — від технологічних розробок до державного управління.

За результатами щорічного дослідження під назвою Global Go To Think Tank Index Report 2017, який у 2018 р. представив університет Пенсільванії, визначено провідні аналітичні центри світу.. Програма «Аналітичні центри та громадянське суспільство (ТТCSP)» Інституту Лаудера Пенсільванського університету проводить дослідження щодо ролі аналітичних центрів у розвитку громадянського суспільства та політичних інститутів у країнах світу. Автор та керівник проекту — Дж. Г. МакГанн. Програма досліджує базу даних та мережу понад 7500 аналітичних центрів у 181 країнах світу. Щорічно ТТCSP випускає індекс-рейтинг Global Go To Think Tank, який індексує провідні світові аналітичні центри за різними категоріями[397]. Метою даного рейтингу є збільшення спроможності та ефективності аналітичних центрів та підвищення обізнаності громадськості щодо важливої ролі аналітичних центрів у всьому світі.

У рейтингу визначено 25 країн світу з найбільшою кількістю аналітичних центрів. У десятку країн-лідерів за цим показником входять США, Китай, Велика Британія, Індія, Німеччина, Франція, Аргентина, Японія, Росія, Канада.

Рейтинг поділений за декількома показниками: географічним, галузевим тощо. Україна покращила у 2017 р. свій рейтинг серед аналітичних центрів країн Центральної та Східної Європи перемістившись з 47 місця у 2016 р. на 39 місце

у 2017 р. У загальному топ-рейтингу аналітичних центрів світу (за винятком аналітичних центрів США) єдиним представником України став Центр Разумкова (<http://razumkov.org.ua/>), що зайняв 29 місце зі 142 позицій.

Серед найкращих аналітичних центрів Центральної та Східної Європи український Центр Разумкова у 2017 році займав 4 позицію. У цілому, Центр Разумкова включений у 5 категорій рейтингу: провідні аналітичні центри в галузі міжнародної економічної політики — 42 місце; провідні аналітичні центри в галузі оборони та національної політики — 69 місце; провідні аналітичні центри в галузі зовнішньої політики та міжнародних відносин — 130 місце; провідні аналітичні центри в галузі міжнародного розвитку — 125 місце; провідні аналітичні центри в галузі внутрішньої економічної політики — 117 місце.

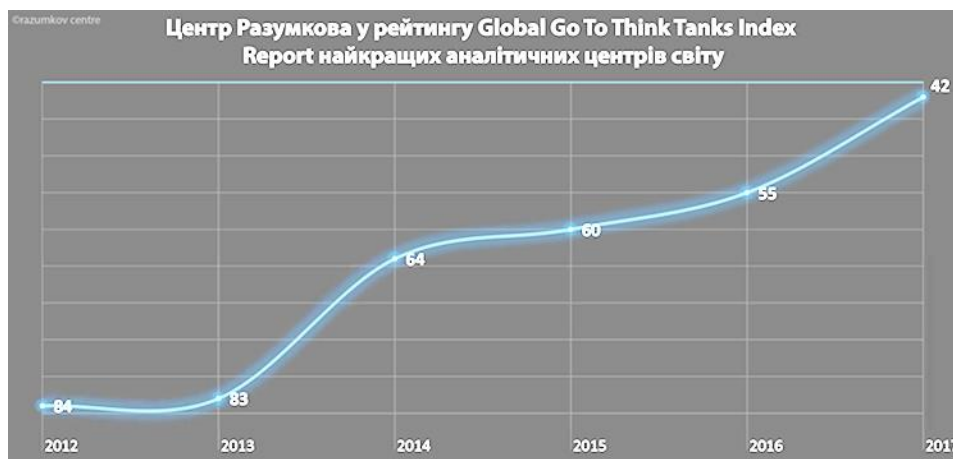


Рис. 4.1. Динаміка індекс-рейтингу Центру Разумкова з 2012–2017 рр. \*

\*Джерело – складено автором на основі [267]:

Усього до рейтингу *за географічною ознакою* як найкращі аналітичні центри Центральної та Східної Європи увійшло 14 українських аналітичних центрів. Серед них — Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) — 34 місце (<http://icps.com.ua/>), Київський національний економічний університет (КНЕУ) — 36 місце (<http://kneu.edu.ua/>), Фонд «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва» — 48 місце (<http://dif.org.ua/>), Дніпровський центр соціальних досліджень (ДЦСД) — 49 місце (<https://dcsi.dp.ua/>), Інститут світової політики (ІСП) — 63 місце (<http://iwrp.org.ua/>), Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕДПК) — 86 місце (<http://www.ier.com.ua/ua>).

*За галузевою ознакою* (крім Центру Разумкова) до номінацій провідні аналітичні центри в галузі міжнародної економічної політики потрапили:



Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (69 місце); в галузі прозорості та якісного державного управління — Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (44 місце), в галузі освітньої політики — Центр освітньої політики (17 місце; (<http://www.cer.org.ua/ua/pro-nas/>)) та Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) — 52 місце; у галузі зовнішньої політики та міжнародних відносин — Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) — 112 місце.

Серед 75 найкращих урядових аналітичних центрів світу на 73 місці у рейтингу знаходиться Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД) (<http://www.niss.gov.ua/>) та Інститут економіки та прогнозування НАН України (<http://ief.org.ua/>) на 75 місці.

Рейтинг містить й інші галузеві індекси, у які не потрапив, на жаль, жоден вітчизняний аналітичний центр. Це такі індекси: провідні аналітичні центри в галузі енергетичних та ресурсних стратегій; екологічної політики; внутрішньої політики в галузі охорони здоров'я; науки та технологій; соціальної політики.

На початку 2018 р. в Україні було представлено вітчизняний рейтинг інформаційної потужності дослідницьких осередків (ДО) України за 2017 р., до якого увійшло п'ять найпотужніших аналітичних центрів.



Рис. 4.2. Інформаційна потужність українських ДО\*

\*Джерело: [113]

Автор дослідження — Євген Шульга, радник Ініціативи think twice UA, директор з розвитку Case Україна. Партнер проекту — Центр контент аналізу.

Перелік дослідницьких осередків складено на основі даних проекту «Зміцнення українських аналітичних центрів: розвиток інституційної спроможності та покращення співпраці з партнерами в Європейському Союзі» (<https://goo.gl/aEZM8J>). Список доповнено з урахуванням появи нових дослідницьких установ, а також уточнено з огляду на відповідність робочому визначенню дослідницького осередку: «Установи, чия головна діяльність — дослідження з метою покращення рішень державного управління».

Даний рейтинг оцінює комунікаційний бік їхньої роботи і складається з чотирьох складників [113]:

- згадування у ЗМІ;
- цитування в наукових статтях;
- відвідуваність сайту;
- кількість читачів у соціальних мережах.

Оцінювання здійснено за методикою американського «Центру світового розвитку». Автори визнають, що їхня методика вимірює лише популярність певного осередку, а не його впливовість. Утім, на їхню думку, популярність є однією з важливих складових впливовості: по-перше, робота осередку має бути помітною в суспільстві та серед фахівців, а по-друге, політики часто посилаються на дослідження для обґрунтування своїх рішень, отже дослідження більш відомого осередку виглядатиме переконливіше в очах виборців.

30 січня 2019 року було оприлюднено новий щорічний рейтинг найкращих аналітичних центрів світу «Global Go to Think Tank Index Report», який готується в рамках Програма аналітичних центрів та громадянського суспільства Інституту Лаудера Університету Пенсильванії.

У рейтингу Топ-100 світових аналітичних центрів (без США) на 32 місті знаходиться Центр Разумкова. Він же очолює перелік найкращих аналітичних центрів у Східній та Центральній Європі (без врахування польського центру CASE – Centr for social and Economic Research). У даному рейтингу вже традиційно знаходяться і інші українські аналітичні центри[398]:

1. Центр Разумкова

35. Міжнародний Центр політичних досліджень – МЦПД

- 38. Київський національний економічний університет (КНЕУ)
- 52. Фонд “Демократичні Ініціативи” ім. Ілька Кучеріва
- 53. Дніпровський центр соціальних досліджень
- 67. Інститут світової політики / Institute of World Policy
- 87. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
- 91. Інститут Аналітики та Адвокації (Полтава).

Інші номінації, де присутні українські аналітичні центри:

У рейтингу 2019 Top Transparency and Good Governance Think Tanks на 48 місті– Фонд “Демократичні Ініціативи” ім. Ілька Кучеріва:

*Таблиця 4.2*

Найкращі аналітичні центри світу у категорії «прозорість влади та Good Governance\*

2019 Top Transparency and Good Governance Think Tanks Table 26	
1.	Transparency International (TI) (Germany)
2.	Freedom House (United States)
3.	Natural Resource Governance Institute (NRGI), FKA Revenue Watch Institute (United States)
4.	Brookings Institution (United States)
5.	Human Rights Watch (HRW) (United Kingdom and United States)
6.	Carnegie Endowment for International Peace (United States)
7.	Mo Ibrahim Foundation (MIF) (United Kingdom)
8.	National Endowment for Democracy (NED) (United States)
9.	Center for Public Integrity (CPI) (United States)
10.	Ash Center for Democratic Governance and Innovation (United States)
48.	Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation (DIF) (Ukraine)

\*Джерело: [299]

2019 Top Domestic Economic Policy Think Tanks – Центр Разумкова, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

2019 Top Foreign Policy and International Affairs Think Tanks – Міжнародний інститут перспективних досліджень, Центр Разумкова

2019 Top International Development Policy Think Tanks – Центр Разумкова

2019 Top International Economics Policy Think Tanks – Центр Разумкова,  
Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

2019 Best Advocacy Campaign – Інститут економічних досліджень та  
політичних консультацій, Український незалежний центр політичних  
досліджень

Best Government Affiliated Think Tanks – Національний інститут  
стратегічних досліджень, Інститут економіки та прогнозування НАН України

2019 Best Managed Think Tanks – Центр Разумкова

2019 Best Think Tank Network – Ukrainian Think Tanks Liaison Office in  
Brussels

2019 Think Tank to Watch in 2018 – CEDOS

2019 Best Use of Media (Print and Electronic) – Міжнародний інститут  
перспективних досліджень

2019 Best New Think Tanks – Реанімаційний пакет реформ, Центр “Нова  
Європа”, Ukraine Chinese Center of Silk Road, Ltd.

2019 Best Independent Think Tanks – Український незалежний центр  
політичних досліджень, Інститут економічних досліджень та політичних  
консультацій

2019 Top Think Tanks with Annual Operating Budgets of less than \$5 Million  
USD – Центр Разумкова, Міжнародний інститут перспективних досліджень

2019 Best Policy Study Report Produced by a Think Tank – Instruments for  
strengthening confidence in the courts in Ukraine (Центр політико-правових  
реформ), Roadmap of Reforms for 2019-2023 (Реанімаційний пакет реформ, Центр  
демократії і верховенства права), Shadow report on evaluating the effectiveness of  
state anti-corruption policy implementation (Центр політико-правових реформ).

## Найкращі аналітичні центри світу у сфері національної безпеки\*

2019 Top Defense and National Security Table 14	
1.	International Institute for Strategic Studies (IISS) (United Kingdom)
2.	RAND Corporation (United States)
3.	Brookings Institution (United States)
4.	Royal United Services Institute (RUSI) (United Kingdom)
5.	Belfer Center for Science and International Affairs (United States)
6.	European Union Institute for Security Studies (EUISS) (France)
7.	Carnegie Endowment for International Peace (United States)
8.	Atlantic Council (United States)
9.	National Institute for Defense Studies (NIDS) (Japan)
10.	Center for a New American Security (CNAS) (United States)
60.	Razumkov Centre (Ukraine)

\*Джерело: [296]

Як можна зрозуміти з таблиці у 2019 Top Defense and National Security на 60-тій позиції знаходиться Центр Разумкова.

Заступник директора – керівник центру економічних і соціальних досліджень НІСД Ярослав Жаліло, вважає, що у сучасних українських аналітичних центрів є 5 головних проблемних рис[299]:

- «адхократичність» - тимчасовість дослідницьких «команд», які збираються по випадку для виконання конкретних проєктів, що робить неможливими тяглість методичних підходів та поглибленість досліджень;
- ефект «Данінга-Крюгера» - завдяки якому нерідко чим обмеженішою є кваліфікація учасників аналітичних груп, тим гучніше й агресивніше вони просувають свої результати – що деформує конкуренцію на ринку аналітичних послуг; деформація попиту – брак кваліфікованих споживачів аналітичного продукту у владних структурах, що також деформує конкуренцію, причому близькість до влади часто є важливішою за фаховість дослідників;

- «сервільність» - тяжіння замість об'єктивних тематик обирати ті, які хоче і звик чути замовник, зокрема – міжнародні донори; поширення стандартних процедур – які витісняють аналітичну думку: це вже відчувається при поширенні стандартних методик, наприклад – стратегування громад, а надалі може посилитися при застосуванні штучного інтелекту.

На його думку, оптимізувати діяльність та розкриття потенціалу аналітичних центрів допоможе державна політика формування якісного попиту на аналітичний продукт: поширення відкритості влади, співпраця з донорськими структурами щодо актуалізації змісту програм, сприяння розвитку академічної науки, яка є базисом методологічних досліджень – в той час як аналітичні центри є «містком» між академічною наукою та політичною практикою. З боку аналітичних центрів важливою є мережева співпраця для зміцнення обміну експертними думками та досягнення міждисциплінарної синергії при опрацюванні складних багаторівневих завдань[299].

В цілому, за підсумками рейтингу 2019 року можна побачити позитивні тенденції:

*Таблиця 4.4*

Українські аналітичні центри у світовому рейтингу: 2018-2019. Підсумок\*

Українські аналітичні центри у Світовому рейтингу: 2018-2019. Підсумок		
	2018	2019
Кількість українських аналітичних центрів, які увійшли до рейтингу	14	19
Кількість номінацій, в яких присутні українські аналітичні центри	18	20
Загальна кількість згадувань українських аналітичних центрів	34	40

\*Джерело: [299].

Директор Програми аналітичних центрів та громадянського суспільства Університету Пенсільванії James G. Mc.Gann вважає, що «...На глобальному ярмарку ідей аналітичні центри мають розвивати партнерства на національному, регіональному та глобальному рівнях. Одночасно, вони мають створювати нові та інноваційні платформи, щоб надавати свої продукти та послуги постійно зростаючим аудиторіям споживачів – громадянам, політикам та представникам бізнесу в усьому світі» [299].

Ці слова підтверджуються подіями кінця ХХ ст., коли розвиток інформаційних технологій та процеси глобалізації призвели до трансформування ролі та форми традиційних «фабрик думок». Так з'явилися перші «фабрики думки» п'ятого покоління, так звані транснаціональні мережі думки. Транснаціональні мережі думки (Hayes, 2004) — віртуальні експертні мережі, що розглядають стратегічні питання динамічно в режимі реального часу. Такі «фабрики думки» не мають обмежень за кількістю експертів та за напрямками діяльності.

На початку ХХІ ст. американське експертне співтовариство в цілому залишається більше під впливом консервативних ідей, ніж ліберальних, що пояснюється низкою причин.

По-перше, центри консервативної орієнтації спонсоруються багатшими добродійними фондами, що одержують кошти від транснаціональних корпорацій, а також від приватних пожертв представників бізнес-еліти.

По-друге, консерватори мають великий вплив на провідні ЗМІ, внаслідок чого деколи створюється враження, що в США є лише одна офіційна думка з тих або інших питань.

По-третє, ідеї консерваторів репрезентуються зазвичай у досяжній формі (виступи на ТБ, статті в популярних журналах), що публічній політиці надає рис шоу-бізнесу, але водночас вихолощує її зміст. Поверховий аналіз компенсуються широтою тематики, яка змушує політичні еліти брати до уваги оцінку й думки, що вкидаються таким чином у громадську думку країни. Отже виявляється, що з деяких питань жодних інших позицій, окрім консервативних, не було оприлюднено зовсім.

По-четверте. Перемога Дж. Буша на виборах 2000 і 2004 рр. закріпила домінуючий стан консерваторів в елітних колах США, зокрема й у науковому співтоваристві, що істотно зменшило його ідеологічну палітру: дослідження ліберально налаштованих університетів (таких як Колумбійський, наприклад) часто залишаються на периферії експертного співтовариства і не привертають увагу громадськості, тимчасом як консервативні аналітики (навіть якщо їхні позиції очевидно помилкові або недоопрацьовані) перебувають у центрі інформаційного життя: ЗМІ тиражують саме їхні вислови, обговорюють їхні помилки і аналізують те, що відбувається саме з їхньої точки зору.

Зміна керівництва Білого дому у 2009 р. та прихід до влади представника демократичної партії Б. Обама давали надію на реформи в середовищі американського експертного співтовариства. Але, на жаль, «мозкові центри» світу не змогли передбачити події, що розгорнулися у Європі — гібридну війну, що її розгорнула РФ проти єдності європейських країн та особливо проти України. Ця війна мала продовженням збройну агресію РФ проти України, анексію Криму та війну на сході України. Все це потребувало від світових «фабрик думки» провести аналіз своєї діяльності та почати шукати нові орієнтири. Так, у листопаді 2018 р. у журналі *International Affairs* вийшла стаття директора Королівського інституту міжнародних відносин Chatham House (Велика Британія) Р. Ніблетта «Повернути сенс: виклики західним мозковим центрам» (*Rediscovering a sense of purpose: the challenge for western think-tanks*).

Глава однієї з найстаріших і найвідоміших англійських ФД Royal Institute of International Affairs, більш відомої як Chatham House, Р. Ніблетт стурбований втратою орієнтирів західними think-tank'ами й вважає, що їм слід активніше захищати цінності ліберального інтернаціоналізму. Він піднімає гострі для аналітичного співтовариства питання, що потребують відповіді, чи стануть сучасні мозкові центри черговою жертвою світової політичної трансформації, недовіри до владних інститутів, антиелітних настроїв і постправди, чи знайдуть нові сенси і форми існування. Р. Ніблетт дає перелік трьох тенденцій, що турбують сьогодні західних інтелектуалів.



По-перше, швидкий розвиток комунікаційних технологій призвів до того, що «мозкові центри» вимушені працювати на одному полі з медіа. Замовники в урядах будують власне розуміння ефективності та якості роботи «фабрик думок» на основі їхньої репутації у широкої громадськості, а отже, аналітичним центрам життєво необхідно гнатися за згадуваністю і присутністю на крупних медійних майданчиках. Додамо також, що відвідуваність сайту і згадуваність у ЗМІ самими «фабриками думки» із задоволенням береться за проксі-показник впливовості, тому що його легко виміряти, і використовується для звітності перед замовниками і донорами.

По-друге, зростання доступних для «мозкових центрів» фінансових коштів ставить нові питання щодо їхньої неупередженості й інтелектуальної добросовісності. Деякі «мозкові центри» мають диверсифіковані джерела фінансування, для них ця проблема стоїть досить гостро — досить пригадати скандали у США із близькосхідними і китайськими грошима в найбільших аналітичних центрах [426, с.211].

По-третє, хвиля популізму й антиелітних настроїв, що почала охоплювати західну політику, позначилася на роботі західних «фабрик думок». Більшість із них належать до т.зв. глобалізованих еліт за класовою та ідеологічною ознакою. Р. Ніблетт безжальний до себе і колег, звинувачуючи західні «мозкові центри» в тому, що вони підтримували економічну глобалізацію й наднаціоналізацію, ігноруючи її підривні наслідки для життя частини населення власних країн і нерівномірний розподіл вигоди від цих процесів. Він вважає, що зниження довіри до традиційних інститутів (урядів, міжнародних організацій, ЗМІ) — це наслідок прояву феномену постправди. На думку експерта, все це створило підґрунтя для критики професійної експертизи з різних політичних таборів, правого і лівого, вираженої в появі дискурсу про «тиранію експертів».

Р. Ніблетт формулює п'ять напрямів, на основі яких «фабрики думки» повинні адаптуватися до нових умов, щоб зберегти свою релевантність для суспільства.

1. Не забувати про основну місію «фабрик думок» — насичувати дискусії щодо державної політики фактами й дослідженнями, а не коментарями та суб'єктивними судженнями.

2. Генерувати «великі ідеї», допомагаючи долати форми мислення, засновані на вузьких національних і групових інтересах.

3. Слугувати джерелом позитивних змін, вказуючи суспільствам шлях до прогресу.

4. Використовувати нові методи роботи й займатися новими темами, просуваючи взаємодію між «новими акторами» — НКО, корпораціями, містами тощо.

5. Залучати до роботи експертів з різними поглядами, а також жінок, молодь і меншини.

Дані напрями розвитку автор пропонує класичним англо-американським «фабрикам думки», які існують в умовах «прозорої» демократії з її конкуренцією ідей і розвиненим ринком лобізму, великою кількістю вільних приватних грошей і свободою ЗМІ. Проте виклики, які називає автор, актуальні й для всіх інших видів інтелектуальних організацій, які об'єднує загальне бачення своєї місії: впливати на державну політику ідеями, претендуючи на позицію «п'ятої влади».

У чому ж полягає місія сучасних «фабрик думок» і чим їхня робота відрізняється від роботи суміжних інститутів?

1. Складність сучасної політичної, соціальної і економічної ситуації висуває абсолютно нові вимоги до рівня розуміння нелінійності й взаємопов'язаності світових процесів. Саме «фабрики думки» сьогодні повинні формулювати таке розуміння реальності, яке враховує неоднозначність і складність світу і при цьому не сприятиме виникненню в суспільстві соціально-політичних криз.

Виконання цього завдання, безумовно, потребує нового рівня емпатії від «фабрик думок», яка в даному разі повинна виражатися у визнанні того, що є «Інші», «Чужі», й своє вони мають власне сприйняття реальності, навіть якщо ми вважаємо це сприйняття спотвореним. У зовнішній політиці це дасть змогу уникати пасток «великодержавного аутизму», коли складність внутрішніх

проблем укупі з тривалою імперською історією позбавляє політичний клас здатності уявити розумову суб'єктність «Іншого», змушує сприймати інші країни лише як об'єкт політики, делегітимізуючи їхні інтереси й бажання.

У взаємодії з внутрішніми аудиторіями лише емпатія і дасть змогу «фабрикам думки» як інститутам еліти адекватно представляти інтереси великих соціальних груп.

2. Технологічний прогрес у сферах комунікації, штучного інтелекту, медицини, біотехнології нарівні зі змінами структури глобальної економіки і політики в найближчі декілька десятиліть поставить перед людством величезну кількість нових моральних і етичних питань. Відповісти на них можна лише ґрунтуючись на новому гуманітарному знанні, розуміння людини не лише як біосоціального суб'єкта, а й біосоціотехнологічного організму.

Філософи, фантасти і, подеколи, учені давно б'ються над багатьма із цих питань, але експертне співтовариство (policymakers), як правило, перебувають осторонь цих викликів.

«Фабрики думки» повинні працювати над виробленням конкретних політичних рішень у галузі нової етики або хоча б служити каталізатором дискусій про неї, стати майданчиками для міждисциплінарного й міжкласового діалогу (convening power).

3. Популістська хвиля й питання до існуючих моделей демократії, які ставлять соціальні мережі, лише збільшує значення «фабрик думок» як «п'ятої влади». На відміну від ЗМІ, що одержують основні доходи від реклами, некомерційні «фабрики думки», що добре себе зарекомендували у громадській думці, повинні формувати у громадян базові демократичні компетентності — інформованість, інформаційну грамотність. У поляризованому, роздробленому і розділеному суспільстві стало зрозуміло, що жодної «суспільної думки», строго кажучи, немає. У соціальних мережах, соціопитуваннях і навіть на мітингах не можна почути «голос народу». Виявилось ілюзією, що ми можемо запустити умовний чутливий зонд і заміряти реальні настрої населення — заміряне може виявитися продуктом дезінформації чи помилки самого методу вимірювання. Академічні учені не так часто займаються формуванням громадської думки

довкола нових проривних ідей, а ось для «фабрик думок» перенесення ідей, заснованих на наукових методах і принципах, у поле дискусій про державну політику стає найважливішим завданням сьогодення.

4. Р. Ніблетт зазначає, що «фабрики думки» схильні фокусуватися на ризиках і негативних сценаріях. Так, Ф. Тетлок у книзі *Expert Political Judgement: How Good Is It? How Can We Know?* [426, с.223] вказує, що аналітики часто передбачають гірший результат, просто щоб застрахувати себе від помилок. Завжди краще здатися провидцем ніж наївним. У цих умовах важливим і цікавим завданням для «фабрик думки» може стати саме складання сценаріїв позитивних соціальних змін.

Р. Ніблетт також у вказаній статті пропонує західним «фабрикам думки» об'єднатися в спробі захистити ліберальний світовий порядок. Слабка ланка у розв'язанні даного завдання, на його думку, — недостатній зв'язок «фабрик думки» з власними урядами і населенням, особливо в обговоренні спірних і дискусійних питань. Як правило, у бюрократів у такі моменти відпадає бажання шукати рішення за межами офіційних каналів, а у багатьох випадках від НКО чекають виконання ледь не пропагандистських функцій.

31 січня 2019 р. Пенсільванській університет представив черговий, 12-й випуск рейтингу «фабрик думок» *Global Go To Think Tank Index Report* [401]. Ключова відмінність нового дослідження — рейтинг являє собою максимально детальний і актуалізований опис сучасного ландшафту світових «фабрик думок».

За даними дослідження, Україна посідає 6 місце серед 22 країн Східної Європи за кількістю аналітичних центрів — їх у нас 39. У рейтингу *Top Think Tanks Worldwide*, що складається зі 177 позицій, український Центр Разумкова посідає 45 місце. Це єдиний вітчизняний аналітичний центр, що відмічений у чотирьох категоріях: *Top Defense and National Security*; *Top Foreign Policy and International Affairs Think Tanks*; *Top International Development Policy Think Tanks*; *Top International Economics Policy Think Tanks*.

У цілому, у перелік з 106 найкращих мозкових центрів Центральної та Східної Європи увійшло 8 вітчизняних організацій:

1. *International Centre for Policy Studies (ICPS) (Ukraine)*;

2. Kyiv National Economic University (KNEU) (Ukraine);
3. Democratic Initiatives Foundation (DIF) (Ukraine);
4. Dniprovsky Center for Social Research (DCSR) (Ukraine);
5. Institute of World Policy (IWP) (Ukraine);
6. Institute for Economic Research and Policy Consulting (Ukraine);
7. Institute of Analysis and Advocacy (IAA) (Ukraine);
8. International Center for Policy Studies (ICPS) (Ukraine).

Вважаємо, що проблеми, актуалізовані у статті Р. Ніблетта є актуальними й для вітчизняних аналітичних центрів, які за родом діяльності включені у світову аналітичну думку та здійснюють дослідження як глобальних, так і регіональних проблем у співпраці з іноземними фахівцями. Тому необхідність осмислення шляхів виходу інтелектуальної думки з кризи й адаптації її до нових реалій сьогодення є спільним викликом для західних та вітчизняних інтелектуалів [179].

Але складність даного завдання полягає в тому, що соціальне середовище змінюється постійно, й до того моменту, коли «фабрики думки» до нього адаптуються, середовище знову зміниться, й доведеться починати процес адаптації заново. Але це робить іще важливішим розуміння фундаментальної місії «мозкових центрів». Відчуття втрати орієнтирів, яке фіксує автор статті, пов'язане з надмірним оптимізмом і недооцінюванням того обсягу робіт, який лише виконати має бути виконаний інтелектуальним співтовариством.

Саме глибоке й емпатійне розуміння мотивацій людей і того, як працюють інститути усередині суспільств і поза ними, а, головне, інтелектуальний супровід прийняття державно-управлінських рішень, залишаються ключовим завданням сучасних «фабрик думок».

Отже, доходимо таких *висновків*. По-перше, «фабрики думки», або центри мобілізації інтелектуальних ресурсів, є незалежними дослідницькими організаціями, що зосереджують діяльність на розробці значущих для суспільства проблем, сприянні здійсненню практичної політики, впровадженні результатів наукового пошуку, розробці програм, формулюванні цілей. Здійснюючи соціальні проекти у сфері публічної політики, налагоджуючи

комунікації з метою просування соціально значущих проектів, вони стають для інтелектуалів центрами тяжіння.

По-друге, створення розвиненої системи дослідницьких центрів у США відбулося завдяки двом базовим чинникам — послідовній державній політиці і приватній ініціативі, яка заохочувалася державою. При цьому роль урядового впливу широко варіюється залежно від специфіки того або іншого проекту, від символічної фінансової і наукової підтримки за переважної участі приватних інвесторів до створення коштом держави окремого дослідницького бюро з мінімальним впливом сторонніх учасників. Саме гнучка і, водночас, систематична робота влади зі створення мережі інтелектуальних центрів дала змогу сформувати у США до кінця 60-х років ХХ ст. потужні наукові та інтелектуальні ресурси, використовуючи які уряд міг успішно вирішувати завдання довгострокової політики.

По-третє, при створенні «фабрики думки» державний вплив не полягав у спробах затиснути ці установи в заздалегідь визначені ідейні «системи координат»; наявність інтелектуального плюралізму дала змогу створити широку палітру різноманітних досліджень, що потенційно збільшувало можливості замовників. Все це дає підстави передбачити, що розвиток інтелектуального ресурсу перебуває у тісному зв'язку з якістю державної політики в науковій сфері, а обов'язковою умовою ефективної дослідницької роботи є визнання державою необхідності вільного науково-дослідного пошуку на рівні як окремих наукових центрів, так і приватних експертів.

#### **4.3. Концептуальна модель та призначення «фабрики думки»**

*Мета, завдання, сфера, форма і результат діяльності ФД.* Основна мета ФД полягає в незалежному інтелектуальному та інформаційному забезпеченні (підтримці) органів державної влади і вищих керівних посадовців держави з широкого кола проблем у сфері державного управління.

Подібна підтримка може і повинна виражатися у допомозі у вирішенні наявних загальних і специфічних соціальних проблем, розв'язання яких є ціллю системи державного управління. Цією метою обумовлені основні завдання ФД:

- 1) цілісний і системний аналіз ситуації в країні і світі;
- 2) формування стратегій розвитку в основних сферах суспільного і державного життя, розробка проектів основних політичних, соціальних, економічних, правових та інших управлінських і організаційно-розпорядчих рішень;
- 3) коротко-, середньо- і довгострокове прогнозування;
- 4) інформаційно-медійний аналіз намірів, рішень і дій протидіючих або нелояльних акторів і сил;
- 5) моделювання складних соціальних систем для верифікації проектів рішень і прогнозування наслідків ухвалення тих або інших рішень;
- 6) експертиза проектів управлінських рішень, що ухвалюються на рівні керівників держави;
- 7) формування механізму оперативного вироблення рекомендацій з різних питань управління в межах компетенції керівника держави;
- 8) верифікація прийнятих управлінських рішень;
- 9) незалежний збір і обробка інформації, необхідної для ухвалення рішень на рівні керівника держави, а також доведення цієї інформації до керівника, що означає формування незалежного інформаційного контуру — паралельного інформаційного потоку.

Діяльність ФД під час вирішення цих завдань можна згрупувати за функціональною ознакою.

*Науково-дослідна діяльність.* Це методологічна розробка, створення моделей складних соціальних систем, проведення фундаментальних досліджень, наукового аналізу соціальних, економічних, політичних та інших процесів в Україні і світі. Аналітичні дані дають змогу перейти до синтезу, результатом якого стають рекомендації і проекти. Науково-дослідна діяльність ФД включає всі три можливі й необхідні частини: аналіз, синтез і прогноз, а також види наукової діяльності: фундаментальну, прикладну і експертно-проектну.

Тому можна говорити про повноту та цілісність у діяльності ФМ. Продуктами цієї діяльності є фундаментальні праці, поточні доповіді, доктрини

і стратегії, а також прогнози, що періодично надаються замовникові (як загальні, так і з конкретних питань життя країни і світу) і проекти рішень.

*Експертна діяльність.* Важливою частиною цієї діяльності є експертиза проектів управлінських рішень, що надходять на підпис до замовника. На підставі результатів своїх досліджень ФД зможе дати точну оцінку наслідкам пропонованого рішення і у разі потреби запропонувати необхідні виправлення або навіть альтернативний проект рішення. Це, з одного боку, дасть змогу уникнути багатьох помилок і підняти якісний рівень державно-управлінських рішень, а з іншого — служитиме засобом контролю державного апарату. Подібна експертиза дає можливість не допускати монополії апарату на підготовку управлінських рішень. Причому контроль апарату буде найбільш дієвим, оскільки він передбачає не втручання в діяльність апарату, а лише роботу з результатами цієї діяльності.

Важливе місце в експертній діяльності ФД повинна займати експертиза наслідків (результатів) уже ухвалених управлінських рішень. Це дасть можливість виправити помилки, яких припустилися раніше, і викоренити їхні причини, а також точніше уявляти собі реальну ситуацію в Україні та в світі.

Крім того, до експертної діяльності має бути віднесена і прогностична експертиза — експертиза наслідків щойно ухвалених або підготовлюваних до ухвалення рішень. Це важливе для прогнозування й запобігання негативних наслідків управлінських рішень, що ухвалюються, особливо в тих випадках, коли їх неможливо уникнути.

*Проектна діяльність.* На замовлення керівництва або з власної ініціативи ФД розробляє проекти управлінських рішень: стратегічних, оперативних, поточних, нормативно-правових, розпорядчих. Вимога виконання регламентів, що діють, при цьому є неухильною.

*Консультування.* Під консультуванням розуміється проведення тих або інших робіт на запит замовника або в ініціативному порядку. Тематика робіт та сама, що в дослідницькій і експертній галузі — загальний аналіз ситуації і синтез рекомендацій із прогнозом на майбутнє, а також аналіз конкретних проблем і пошук їхнього вирішення. Відмінність лише в спонукальних джерелах до



діяльності — воля керівника або власна ініціатива, а не підготовлений кимось проект. Із цієї відмінності випливає висока оперативність.

Консультування — це процес, у якому беруть участь лише дві сторони — замовник і консультант. Він не зав'язаний, на відміну від експертизи, на управлінській процедурі, тому консультування дає змогу оперативніше реагувати на зміну ситуації, ніж експертиза. Але в цілому обидва ці види діяльності є засобами впливу ФД на практику управління країною.

*Прогностична діяльність.* Необхідною частиною діяльності ФД є прогностична діяльність. З одного боку, прогнозування включене як необхідна частина в наукову експертну і консультативну діяльність, без яких ця діяльність не є ані повною, ані цілісною. З іншого боку, прогнозування потребує спеціальних дослідницьких процедур.

*Інформаційно-аналітична діяльність.* Специфічну функцію альтернативного каналу інформації для державних органів влади ФД може виконувати, лише маючи власні канали інформації, інакше вона перетвориться на знаряддя в руках тих, хто володіє цими каналами, тобто того-таки державного апарату. Без власних інформаційних потоків значно знижується ефективність практичної, і, насамперед, експертної діяльності.

Інформаційно-аналітичну діяльність можна поділити на три напрями:

- збір і аналіз інформації співробітниками ФД;
- проведення соціологічних досліджень;
- робота з експертною мережею.

*Суспільно-просвітницька діяльність.* Для ФД важливо не лише отримувати інформацію, але й поширювати її. Насамперед це стосується результатів науково-дослідної діяльності. Вони повинні стати надбанням наукової громадськості й послужити основою для якісної підготовки молодих фахівців. Хоча в практичній діяльності існують рамки державної таємниці, але й тут необхідний хоча б дозований, але обмін інформацією з фахівцями, що перебувають усередині системи ухвалення рішень.

Нарешті, через канали ФД державна влада може поширювати ту інформацію, яку вона не може поширювати через офіційні канали. Тому

необхідною складовою діяльності ФД є суспільно-просвітницька діяльність, яка реалізується через організацію наукових і науково-практичних конференцій, видавничу діяльність, організацію взаємодії з науковими й освітніми установами, політичними партіями, іноземними науковими і науково-експертними центрами, сюди входять також освітні програми. На певному етапі можна створити власний ЗВО, в якому викладали б співробітники ФД, що дало б змогу вже на цьому етапі давати не лише теоретичні, але й практичні знання.

*Національна експертна мережа (мережевий або колективний інтелект).*

За завданнями ця діяльність значно ширша, ніж просто один із методів інформаційно-аналітичної і просвітницької діяльності. Вона використовується для постійної інтелектуальної компетентної підтримки наукової і проектної роботи.

Використання мережевих ефектів у даний час досить детально вивчається в розвинених країнах Заходу. Йдеться не про соціальні мережі, які є об'єднаннями людей за інтересами, а про експертні мережі, що об'єднують людей на основі спільності професійних інтересів і компетенції. На базі таких мереж працюють, наприклад, методи Делфі і Форсайт.

Сучасний інтерес до мереж різнобічний. Соціальні мережі є новим способом суспільної активності так званого сектора неурядових організацій, але ще менш формалізованого й мобільнішого. Саме ефекти, пов'язані зі швидкістю передачі інформації, з можливостями мобілізації, активно вивчаються в даний час американським агентством DARPA [367, с.87].

Соціальні мережі розглядаються і з точки зору управління політичними завданнями і для вирішення інших питань у рамках державного управління. Соціальні мережі є важливим індикатором стану суспільства.

Не менший інтерес викликають експертні мережі, у рамках діяльності яких цілком можна використовувати властивості так званого колективного інтелекту. Таким чином, мережеві об'єднання являють собою методологічний ресурс як із наукової, так і з технологічної точки зору. У зв'язку з цим роль і активність ФД у створенні і просуванні вітчизняних експертних мереж має бути дуже висока [186].

Національна експертна мережа в Україні перебуває у стадії формування, на жаль, її ще не часто використовують як канал впливу на ухвалення державних рішень. Для ефективного використання цієї мережі необхідно структурувати експертне співтовариство системою вертикальних і горизонтальних зв'язків. Щоб створити діючу мережу достатньо, маючи безпосередній зв'язок з експертами, здійснювати через них інформаційно-аналітичну і просвітницьку функції, надавати їм і збирати з них інформацію.

Додаткова можливість пов'язана з використанням експертного аутсорсингу. Для цього необхідне залучення до виконання завдань ФД не лише штатних співробітників, але й зовнішніх експертів, створення з них тимчасових груп. Це дасть можливість ФД отримати незалежні канали збирання й передачі інформації (що дасть можливість їй на рівних конкурувати з державним апаратом і дійсно стати незалежною опорою влади) і акумулювати не лише столичний, але й регіональний експертний потенціал, а експертному співтовариству перетворитися на реальну соціальну силу.

Схематично основні напрями діяльності ФД наведено на рис. 4.3. Окрім керівництва ФД, яке забезпечує цілісність її діяльності й комунікацію із замовником, і підрозділів, що забезпечують цю діяльність, а саме: науково-організаційного відділу, відділу кадрів, відділу безпеки тощо, її структуру утворюють підрозділи за напрямами діяльності.

1. Науково-дослідний напрям представлений науковим підрозділом, який включає відділи за такими напрямами наукового аналізу: проблемний фундаментальний, аналітико-правовий і проектний, методологічний, моделювання і прогностики.

2. Експертно-консультативний підрозділ, який поділений на відділи за видами експертизи: відділ правової експертизи, економічної експертизи, відділ соціальних проблем, відділ державного управління далі тощо.

3. Інформаційно-аналітичний підрозділ, що відповідає за збір інформації, роботу з нею й інформаційно-медійну реконструкцію.

4. Просвітницький підрозділ, що включає видавничий відділ і відділ з проведення заходів (конференцій).

5. Підрозділ з роботи з територіями та експертною мережею.
6. Інтернет-портал.

З урахуванням необхідності включення діяльності ФД в процес підготовки й ухвалення державних рішень створюється відділ із взаємодії з органами влади, що відповідає за підтримання постійного контакту ФД зі структурами, що беруть участь у підготовці й ухваленні даних рішень.

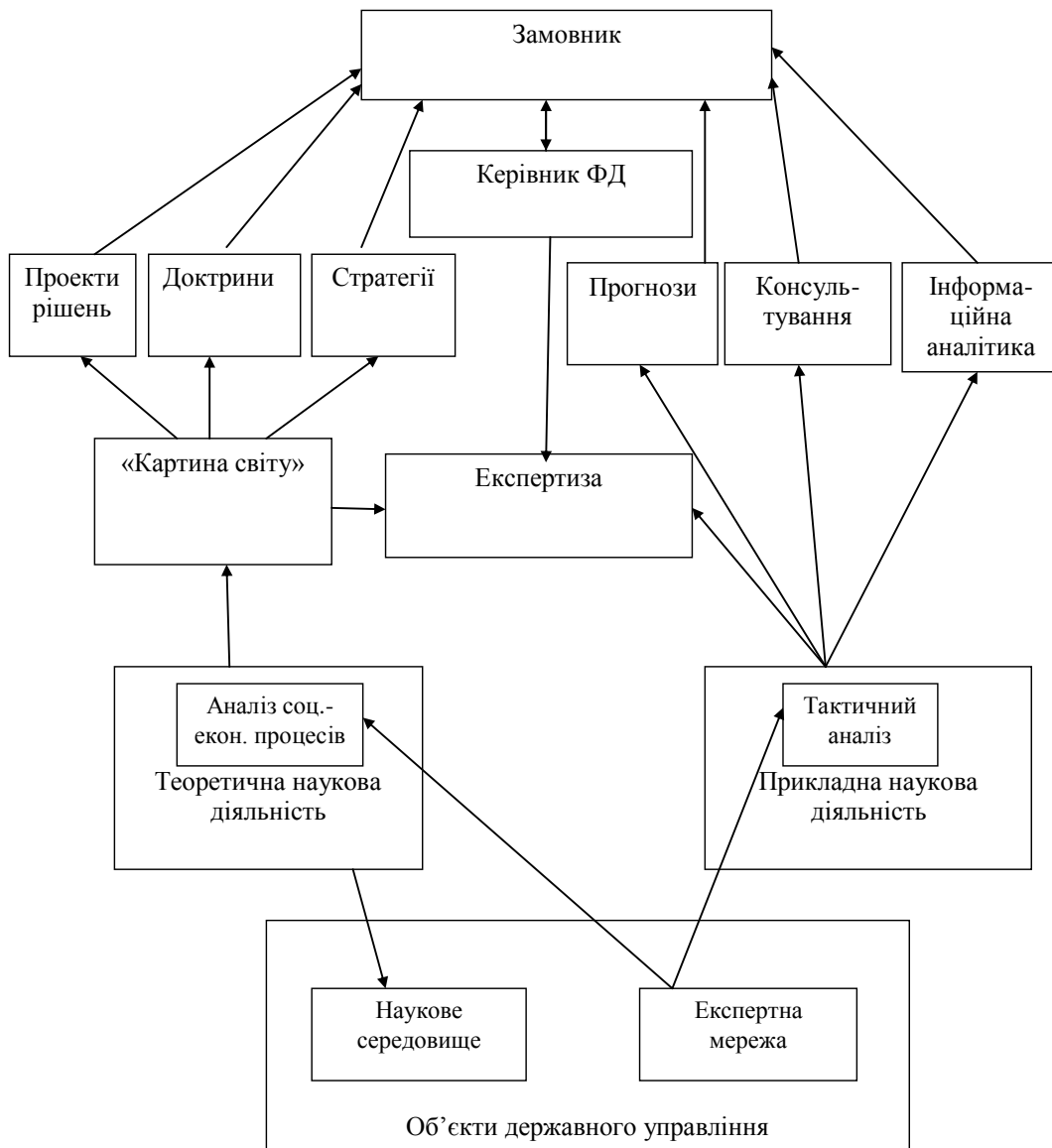


Рис.4.3. Основні напрями діяльності ФД\*

\*Джерело – складено автором

Як і будь-якому науково-дослідному центру, ФД необхідний орган внутрішньої експертизи, що оцінює рівень ефективності його діяльності. У радянських НДІ таким органом була вчена рада, яка обговорювала роботи інституту, підтримувала одні й закривала інші. Своя вчена рада необхідна й ФД.

До неї могли бi вхoдити не лише керiвники пiдроздiлiв, але й визначнi фахiвцi, представники тiєї самої вищезгаданої експертної мережi, що не є у штатi ФД.

*Мiсце «фабрики думки» в системi державного управлiння.* Пiд час створення й функцiонування ФД необхідно вирiшити два суперечливі завдання.

З одного боку, ФД має бути незалежною вiд державного апарату. Лише в випадку такому разi вона може виконувати свої функцiї контролера апарату й паралельного iнформацiйного потоку, тобто другої опори найвищої державної влади.

З iншого боку, свою незалежнiсть вона може реалiзувати лише в тому разi, якщо буде вписаною як обов'язковий елемент у систему вироблення й ухвалення державних рiшень i матиме безперешкодний та обумовлений доступ як до необхідної iнформацiї, так i до свого замовника — особи що ухвалює рiшення. Iнакше державний апарат, якому абсолютно не потрібний додатковий контролер, усуне її як вiд участi в управлiнських рiшеннях, так i вiд контактiв та iнформацiї. ФД має бути незалежною вiд державного апарату й водночас бути тiсно з ним пов'язана i надiлена багатьма його властивостями й привiлеями. Лише залагодивши цю суперечнiсть, можна створити в Україні «фабрику думки», що ефективно працює[186].

Ця суперечнiсть може бути усунена, якщо є зв'язок ФД iз замовником — особою, що ухвалює рiшення (на нацiональному рiвнi — керiвником держави). При цьому потрібно взяти до уваги, що самiй особi така структура необхідна (саме як незалежна вiд апарату) i як iнтелектуальний центр, i як iнформацiйний канал, i як контрольний iнструмент. Тому замовник зацiкавлений у тому, щоб надати необхіднi ресурси й можливостi для дiяльностi ФД, не перетворюючи її на орган державної влади.

Першим ресурсом є сам замовник. Маючи постійний контакт iз ним, надаючи йому результати своїх дослiджень, свої експертнi висновки, ФД вже тим самим iстотно впливає на державну владу, визначаючи її рiшення. Природно, що використовуватися цей ресурс може за наявностi такого контакту, тому найважливіша роль належить тому, хто здiйснює цей контакт — керiвниковi ФД. Звiсно, вiн повинен апрiорi мати довіру з боку замовника,

інакше вся конструкція, в принципі, не може існувати. Але окрім довіри він повинен мати можливість підтримувати цей контакт, і тому він має бути наділений формальним статусом, наприклад, радника або помічника замовника, що забезпечує йому необхідний доступ.

Другим ресурсом, що дає змогу ФД виконувати важливу роль у державі, не будучи державним органом, є включення ФД у процедуру підготовки й ухвалення управлінських рішень. ФД повинна мати можливість підтримувати процес ухвалення рішення, але не визначати його, тому головною формою використання даного ресурсу є обов'язкова експертиза. Обов'язкова експертиза проводиться відносно всіх проектів документів, що надходять для ухвалення рішення керівником.

До змістовних питань належать акти (закони, укази, розпорядження, доручення, довгострокові програми й доктрини), що стосуються стратегічних напрямів розвитку країни, економічної та соціальної політики, державного устрою, адміністративного устрою, принципів роботи державного апарату (зокрема й кадрової роботи), структури і системи управління, політики у сфері національної безпеки і зовнішньої політики, національної та релігійної сфери, культури, науки й освіти.

До змістовних питань не належать конкретні питання кадрових призначень і забезпечення роботи державного апарату. Що означає обов'язкова експертиза? Це означає, що за відсутності експертного висновку ФД рішення не може бути ухвалене.

Але оскільки ФД створена для забезпечення діяльності замовника, а не для обмеження його свободи (в такому разі ФМ повинна перетворитися на орган влади, що стоїть над замовником), то рекомендації, що містяться в експертному висновку, не можуть бути для замовника обов'язковими. Остаточне рішення, як і відмова від апеляції з якогось питання до ФД, є обов'язковою прерогативою замовника.

Аналіз світового досвіду показав, що обов'язкова експертиза законопроекту, експертиза, що проводиться на розсуд органу (актора), громадська експертиза (зокрема публічні слухання) активно використовуються в

зарубіжних країнах на підставі відповідного законодавчого регулювання. В цілому можна виділити дві системи: американську (експертиза й наукове забезпечення застосовується найчастіше, використовуються незалежні експерти) і європейську (більшою мірою використовується експертиза самих органів, що ухвалюють рішення)[186].

ФД також повинна мати правом виходити на замовника з власними проектними ініціативами. Звісно, в подальшу процедуру їх включає вже сам замовник.

Третім ресурсом є ті права й привілеї, які дає замовник безпосередньо ФД. Насамперед ідеться про право на здобуття інформації. Має бути укладений і затверджений список даних, які надаються органами державної влади у ФД. Причому цей перелік має бути однозначний і не давати можливості для інтерпретацій. Інакше апарат намагатиметься надати лише ту інформацію, яка корисна й вигідна йому. На національному рівні пропонується такий список:

1. Проекти документів, що надаються для обов'язкової експертизи, і вся супровідна документація до них. Законопроекти надаються одночасно зі потраплянням їх в апарат Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України;

2. Періодичні звіти органів державної влади й управління і контрольних органів (при забезпеченні діяльності Президента України, звіти Офісу Президента та його управлінь та департаментів, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони, міністерств, служб, агентств, Рахункової палати, Центрального банку тощо). Документи повинні надходити в повному обсязі, включаючи за потреби закриті, і в ті самі терміни, що й органам, яким вони надаються відповідно до процедури;

2. Висновки та інші матеріали Рахункової палати;

3. За потреби — певні матеріали спецслужб;

4. Доктрини та інші документи, що розробляє Рада безпеки і оборони України;

5. Показники за основними напрямками діяльності державних структур, що займаються господарською діяльністю;

6. Інші види інформації, які мають у своєму розпорядженні державні органи влади, включно з регіональними й місцевими.

Співробітникам ФД має бути надана можливість доступу до органів влади. Процес взаємодії з органами влади має бути систематизований. Для реалізації цієї функції у структурі ФД передбачено підрозділ із роботи з органами державної влади. Співробітники цього підрозділу закріплюються за органами і стають представниками ФД і цих органах, що дає змогу створити систему оперативної взаємодії між ними. У свою чергу, можна зобов'язати органи влади, взаємодія з якими важлива для ФД, виділити своїх представників для співпраці з нею.

Важливим моментом є гарантії прав співробітників ФД — експертів. На них має поширюватися і право на здобуття інформації (допуски), і право на доступ до органів державної влади (пропуски). Але крім того, має бути забезпечений захист від посягань на життя і здоров'я співробітників ФД і членів їхніх сімей, тому що ФД стають впливовими гравцями у державній політиці, й бажаних натиснути на них не бракуватиме.

Для захисту від тиску має бути введена норма, яка встановлює, що оперативна діяльність щодо співробітника повинна проводитися в особливому порядку, з відома керівника, забезпеченням діяльності якого дана організація займається. У разі проведення подібних заходів про них має бути повідомлений керівник експертної організації. Експертам має бути гарантована гідна винагорода за працю, тому її грошовий вміст і матеріальне забезпечення повинне відповідати рівню чиновника, що забезпечує діяльність замовника або депутата його рівня.

Щоб надати ФД вищеописані ресурси, права й привілеї необхідно вирішити низку організаційних запитань.

1. Найзагальніше з них: як, за допомогою якого рішення (документа) можна передати ФД необхідні ресурси? Вимога до цього документа: він повинен передавати ресурси безпосередньо, не даючи змоги державному апарату втручатися в цей процес і тим самим отримувати контроль над ФД. Найвідповіднішою формою є закон. Причому закон має бути максимально



детальним. У ньому мають бути однозначно прописані всі механізми надання ресурсів, прав і привілеїв.

2. У якій правовій формі повинна існувати ФД, щоб виконувати свої функції та ефективно використовувати надані ресурси? Реально можливі дві доцільні форми. Перша — це державна корпорація. У такому разі слід ухвалити закон про державну корпорацію, який і визначить усі права та обов'язки ФМ. Засоби на забезпечення її діяльності перераховує держава. Така форма гарантує незалежність ФД від апарату, але перетворює її, як і будь-яку державну корпорацію, на структуру одного завдання. Тому можлива й інша форма — автономна установа, що також створюється законом, але без одномоментного фінансування.

3. У випадку з автономною установою постає питання про джерела фінансування. Якщо фінансування йде з бюджету, то це може поставити ФМ у залежність від фінансових органів (міністерство фінансів), що порушує вимогу незалежності ФД від державного апарату, а якщо через ринкові механізми — то в залежність від приватних замовників, що абсолютно неприпустимо з огляду на ту роль, яку повинна відігравати ФД у системі ухвалення державних рішень.

Проблема насправді має розв'язання. ФД повинна мати державне фінансування, при цьому розміри й механізми цього фінансування слід закріпити в законі; це зробить їх незалежними від волі міністерства фінансів. Наприклад, воно може становити певний відсоток від витрат державного бюджету.

4. Як забезпечити організації, що не є органом влади, державні привілеї і, чергу насамперед, секретність і захист для співробітників? Достатньо в законі про створення ФД покласти це завдання на структуру, що забезпечує секретність і безпеку замовника. Крім того, між ФД і цією структурою може бути укладено відповідний договір.

5. Важливе питання про відповідальність експерта за результати своєї праці. Надавши ФД вищеописані права й привілеї, суспільство повинне убезпечити себе від неякісної роботи її співробітників. Відповідальність експерта — найважливіший інструмент такого захисту. Мають бути два механізми відповідальності. У разі недопрацювань у висновках експертизи, що

безпосередньо вплинула на ухвалення рішення, експерт має бути усунений від роботи (звільнений). У разі будь-якої іншої помилки повинен вступати в дію рейтинговий механізм: той експерт, чия робота краща, підвищується в рейтингу, чия гірше — знижується. Визначати рівень помилок і надавати рейтинги повинна вчена рада, до складу якої входять не лише співробітники ФД, але й позаштатні експерти.

6. Важливе питання (тісно пов'язане з попереднім) — про кадровий рекрутинг. Це також механізм захисту й суспільства, і держави від неякісної роботи експертів. Можливий кадровий набір двох типів. Набір фахівців, які вже працюють у експертній мережі, державній служби, науці тощо, і набір молодих фахівців після закінчення вишів, зокрема й зі спеціально створеного при ФД для підготовки кваліфікованих експертних кадрів. У першому випадку знову можна застосувати ту саму рейтингову систему. Вчена рада може надавати відповідні рейтинги не лише своїм співробітникам, але й будь-якому експертові на підставі опублікованих їм робіт. У разі появи вакансії її пропонують зайняти тому, у кого найвищий рейтинг серед фахівців у цій сфері. З випускниками складніше, у них іще немає результатів, які можна оцінити, але залучення молодих фахівців необхідне. Без них будь-який інтелектуальний центр ризикує втратити новизну погляду, школу і спадкоємність.

#### **4.4. Основні положення правової моделі науково-експертного супроводу державного управління в Україні**

У сучасних умовах здійснення державна влада потребує серйозної наукової підтримки як в частині вироблення стратегічних концептуальних і доктринальних підходів до цілепокладання, прогнозування наслідків, так і в частині вирішення актуальних оперативних завдань.

У даний час в Україні експертні рішення мають, як правило, рекомендаційний і допоміжний характер, їх ухвалюють у формі висновків, пропозицій і звернень. Експертна діяльність регулюється декількома десятками нормативних правових документів, включно з законами, указами Президента

України і постановами Кабінету Міністрів. Досвід організації експертної діяльності здійснюється в таких сферах:

- експертиза загальнодержавних заходів і рішень;
- контроль органів державної влади;
- антикорупційна діяльність;
- судова експертиза, арбітражна практика;
- аудиторська діяльність;
- законодавча діяльність;
- діяльність саморегулюючих організацій;
- галузева експертиза тощо.

Законодавство України на сьогодні не встановлює спеціальних вимог до організаційно-правових форм, форм власності й організації діяльності науково-експертних організацій, що здійснюють наукову діяльність для потреб державного управління.

В Україні досі не прийнято окремого закону про некомерційні (неприбуткові) організації. Тому ці питання регулюються загальними нормами Цивільного кодексу України [365] щодо юридичних осіб, Законом України «Про громадські об'єднання» [97]. Таке становище є правовою білою плямою, оскільки науково-експертна діяльність у сфері державного управління потребує високої професійної кваліфікації та відповідальності. У зв'язку з цим постає необхідність встановлення спеціальних вимог до такого роду діяльності як для окремих експертів, так і для організацій з метою забезпечення гарантій їхньої ефективної роботи. Те саме стосується правового регулювання діяльності науковця: норми законів України не забезпечують достатніх вимог до наукового співробітника, що займається науковою діяльністю для державних потреб. У чинному законодавстві України не містяться спеціальні норми щодо фінансування науково-експертних організацій. З одного боку, це дає великий простір для потенційних можливостей і джерел фінансування. З іншого — знижує гарантії стійкості діяльності такого роду організацій, стимулюючи їх до підприємницької діяльності та пошуку інших форм стійкого фінансування. При цьому забезпечення стійкості фінансування дуже важливе з точки зору

відтворення відповідних наукових кадрів і наукових шкіл. У зв'язку з цим представляється доцільним встановити відповідні правові вимоги і гарантії для діяльності такого роду організацій.

Чинний Закон України «Про наукову й науково-технічну діяльність»[103] регулює загальні питання здійснення науково-дослідної і науково-технічної діяльності. Зокрема, він містив основний понятійний апарат: «наукова діяльність», «наукова (науково-технічна) робота», «наукова (науково-дослідна, науково-технологічна, науково-технічна, науково-практична) установа», «прикладні наукові дослідження»; визначає види наукової діяльності: фундаментальні наукові дослідження і прикладні наукові дослідження, поняття наукового результату; встановлює загальні положення про суб'єктів наукової діяльності і принципи її державного регулювання. Все це, в цілому, є описом лише диспозитивних і декларативних норм. Але, наявність законодавчого акту, що регулює наукову діяльність, є позитивним фактом.

Закон у багатьох своїх нормах і принципах був орієнтований на правове регулювання науково-технічної діяльності, результати якої повинні використовуватися в рамках господарської, виробничої та іншої економічної діяльності. Водночас, специфіка проведення наукових досліджень, результати яких використовуються в практиці державного управління, на даний час не має належного правового регулювання. Це створює багато правових пропусків, призводить до дефіциту конкретних механізмів планування і здійснення наукової і експертної діяльності у сфері державного управління і для потреб державного управління. Це зрештою позначається на ефективності державного управління.

Закон також визначає основні повноваження суб'єктів державного регулювання у сфері наукової й науково-технічної діяльності, таких як Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, яка є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, що утворюється при Кабінетові Міністрів України з метою забезпечення ефективної взаємодії представників наукової громадськості, органів виконавчої влади та реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері наукової

і науково-технічної діяльності [248] . Відповідно до Положення про Національну раду України з питань розвитку науки і технологій серед основних функцій НацРади є, зокрема [248]:

- підготовка та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо формування засад державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності;

- підготовка пропозицій щодо засад функціонування в Україні системи незалежної експертизи державних цільових наукових та науково-технічних програм, наукових проектів, державної атестації наукових установ, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань;

- підготовка пропозицій щодо принципів створення та стратегії розвитку державної дослідницької інфраструктури, системи державних ключових лабораторій;

- ініціювання і замовлення прогностичних та форсайтних досліджень у галузі науки, технологій, інновацій, організації та проведення наукової експертизи рішень центральних органів виконавчої влади, що стосуються наукової сфери, а також проектів концепцій державних цільових наукових та науково-технічних програм і проектів таких програм;

- розроблення разом з представниками реального та фінансового секторів економіки та іншими заінтересованими сторонами пропозицій щодо створення механізмів комерціалізації результатів наукових досліджень.

Закон передбачає, що серед повноважень Кабінету Міністрів України у сфері наукової і науково-технічної діяльності є затвердження порядку формування та використання коштів Національного фонду досліджень України на основі пропозицій Національної ради України з питань розвитку науки і технологій. Згідно Постанови Кабінету міністрів бюджетні кошти Фонду повинні спрямовуватися, зокрема на: грантову підтримку фундаментальних наукових досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних та гуманітарних наук та прикладних наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки[247].

3 листопада 2010 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено постанову № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [245].

Для виконання цієї постанови Кабміну було створено громадські ради — постійно діючі колегіальні виборні консультативно-дорадчі органи, що створюються для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Також, згідно з постановою, інститути громадянського суспільства, наукові та експертні організації, інші юридичні особи можуть подавати пропозиції і зауваження, надсилаючи їх електронною поштою на адресу відповідальної особи органу виконавчої влади, на урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада» та офіційні веб-сайти органів виконавчої влади.

Одним із найважливіших інструментів забезпечення використання результатів діяльності науково-експертних організацій у державному управлінні є інструмент громадської експертизи. Нині положення про громадську експертизу містять такі нормативні акти:

- постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» № 1103 (1103-2009-п) від 14.10.2009 [246]:
  - Закон України «Про екологічну експертизу» № 45/95-ВР від 9 лютого 1995 р. [101];
  - Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [94] (втратив чинність у 2018 році) містив положення про те, що громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до Конституції України (254к/96-ВР ) та цього Закону можливість:
    - проводити наукові дослідження з проблем військового будівництва, організації оборони, забезпечення безпеки країни, боротьби із злочинністю,

проводити публічне обговорення їх результатів, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

- проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, надавати свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави;

- брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування і діяльності Збройних Сил України, інших ланок сектору безпеки та оборони держави, проблем правового й соціального захисту військовослужбовців, членів їхніх сімей.

Водночас, проблема урегульованості вищезгаданих відносин до кінця не вирішена, оскільки:

- залишаються неврегульованими порядок і підстави функціонування вказаних суспільних експертиз;

- досить вузьке коло питань, з яких можуть призначатися такі експертизи; не визначені суб'єкти, що мають право на їх проведення, їхні права, обов'язки і відповідальність;

- дуже вузьким є коло органів державної влади і місцевого самоврядування, для забезпечення роботи яких такі експертизи можуть проводитися.

При цьому слід зазначити, що істотний блок норм відносно використання результатів наукової діяльності, що міститься в законах України, поширюються багато в чому лише на науково-технічну діяльність, є частково декларативними і не мають механізмів реалізації.

Таким чином, з правової точки зору залишаються неврегульованими питання:

- організації діяльності науково-експертних організацій, зокрема в частині відповідальності за результати й незалежності від державного апарату;

- забезпечення фінансування діяльності науково-експертних організацій;

□ недостатньо врегульованими є питання використання результатів діяльності науково-експертних організацій у сфері державного управління, зокрема питання наукової і громадської експертизи.

Специфіка організації роботи державних службовців полягає в тому, що вони концентруються перш за все на вирішенні оперативних завдань з метою забезпечення максимальної управлінської ефективності в поточному режимі, зокрема для досягнення контрольних показників в умовах нагляду з боку управлінців вищого рівня.

Тому, навіть маючи досить високий професійний рівень, державні службовці часто-густо не мають необхідних ресурсів для організації серйозної аналітичної і прогностичної роботи з використанням адекватної, сучасної наукової методології. У результаті, відносно ефективно вирішуючи актуальні тактичні (оперативні) завдання, система державного управління може не виконувати функцію формування адекватного дійсності прогнозу і стратегічних пріоритетів.

Як правило, вирішення цих завдань входить до компетенції найвищих посадових осіб: Президента України, Голови Верховної Ради, Прем'єр-міністра, вищих посадових осіб і керівників законодавчого органу. Для ухвалення ефективних рішень з питань стратегічного планування на довгострокову перспективу особа, що приймає рішення, повинна володіти повнотою необхідної інформації, а також відповідним методологічним апаратом для її інтерпретації. Часто ОПР відчуває нестачу цих ресурсів через відсутність відповідних кадрів, експертних груп, методологічних напрацювань. Крім того, виникають ситуації неумисного і навіть навмисного спотворення інформації, зокрема з протиправних мотивів. Все це призводить до помилок при формулюванні основних напрямів розвитку, довгострокових цілей і способів їх досягнення при здійсненні державної влади.

Вітчизняний і зарубіжний досвід переконливо засвідчують, що існує необхідність ефективного використання науково-експертного потенціалу для вирішення завдань у сфері державного управління — особливо для забезпечення діяльності вищих посадових осіб держави. Порівняльний аналіз дає підстави



зробити висновок про недостатність у даний час в Україні аналогічних інститутів і правових механізмів їхнього функціонування.

В Україні є потреба прийняття законопроекту, що інституціоналізує науково-експертний супровід державного управління. Він може бути спрямований на усунення сучасних недоліків у цієї діяльності і створення системи українських «мозкових центрів», що мають відповідний правовий статус і вирішують завдання, які мають аналогічні зарубіжні структури: формування незалежної від державного апарату науково обґрунтованої експертної думки при розробці найважливіших рішень у сфері державного управління, проведення наукової експертизи проектів державних рішень з метою оцінювання їх ефективності, рівня загроз задоволенню інтересів суспільства і окремих соціальних груп. Такі організації в термінології законопроекту іменуються «науково-експертними організаціями».

Науково-експертна підтримка державного управління повинна забезпечувати вирішення таких завдань:

- формування цілісної ціннісно-світоглядної основи при здійсненні державного управління;
- створення додаткового незалежного джерела інформації про суспільні процеси з метою ухвалення й реалізації управлінських рішень;
- створення системи незалежного моніторингу (оцінювання) управлінської діяльності.

Інструменти науково-експертної підтримки державного управління:

- професійна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;
- незалежна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;
- формування альтернативних державним каналів інформації з метою моніторингу соціально-економічних процесів і оцінювання результатів управлінської діяльності;
- створення дискусійних майданчиків для професійного обговорення найважливіших соціально-економічних і політичних питань;

- суспільно-просвітницька і освітня діяльність.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне створення ефективної правової моделі здійснення науково-експертної діяльності для державних потреб і використання результатів цієї діяльності в реальному державному управлінні, а саме: розробку основних аспектів проекту Закону України «Про науково-експертній супровід державного управління». Проект націлений на створення реальних механізмів участі найбільш професійно підготовлених представників інститутів громадянського суспільства у процедурах розробки державно-значимих рішень.

Концепції проекту закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління» та концептуальна модель вітчизняної «фабрики думки» розроблені на основі вивчення російського та німецького досвіду у період стажування автора у цих закладах, зокрема, досвіду російського Центру проблемного аналізу та державно-управлінського проектування (Росія) та Берлінського центру — Інституту дослідження суспільств ім. Макса Планка (Німеччина).

#### **4.5. Концепція Проекту Закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління»**

Сучасна система інтелектуального забезпечення державного управління України потребує прийняття системотвірчого акту, що буде визначати правові засади відносин щодо створення, функціонування і розвитку науково-експертних організацій у системі державного управління, а також розвитку системи наукової експертизи державно-управлінських рішень. Таким актом може стати Закон України «Про науково-експертну підтримку державного управління», проект якого представлено у статті.

Необхідність розробки вищезгаданого проекту обумовлюється відсутністю системно організованої науково-експертної діяльності, спрямованої на підтримку державного управління України. Науково-експертна функція не

властива державному управлінню як такому, що концентрується на вирішенні актуальних проблем управління і не має можливості займатися аналізом причин і умов їхнього виникнення. На сьогодні у вітчизняному державному управлінні спостерігається недостатнє забезпечення науково-експертної підтримки державного управління, яка характеризується такими наслідками:

1) відсутність знань і належного розуміння картини сучасного світу, нездатність формування й реалізації цілісної і внутрішньо несуперечливої державної політики щодо управління в різних сферах;

2) зниження стратегічного рівня державного управління (зниження горизонтів планування і прогнозування — до 5–10 років; зниження міри охоплення різних сфер суспільного життя; зниження глибини деталізації прогнозу);

3) зниження адекватності оцінювання інформації, що надходить із навколишнього середовища, не найвища здатність вироблення адекватних управлінських реакцій на виклики та загрози, що виникають на всіх рівнях управління;

4) низка здатність формулювання й реалізації базису для формування системи національних цінностей, що об'єднують країну і створюють громадянську націю;

5) неповна відповідність державної політики національним інтересам та забезпеченню національної безпеки України;

6) низка здатність державного реагування на кризові ситуації в суспільстві й їх розв'язання.

Одна з основних причин ситуації, що склалася, — це недостатня ефективність системи науково-експертної підтримки державного управління, причинами чого, у свою чергу, є:

1) недостатність системності й організованості науково-експертної діяльності під час формування стратегії, довгострокового планування й прогнозування;

2) загальне зниження рівня обізнаності про міжнародні процеси, що відбуваються у світовому та регіональному вимірах;

3) недостатня ефективність офіційних структур, що системно займаються усвідомленням глобальних процесів у вітчизняному й світовому масштабах і здатних сформувати реальну й бажану картину світу, зокрема альтернативну нав'язуваним із зовні ідейно-ідеологічним концептам;

4) недостатність досвіду, практики, механізмів і процедур критичної оцінки й свідомого формування суспільно-прийнятної (національно свідомої) складової державного управління, як наслідок — невисока стійкість системи до інформаційних та смислових атак країни-агресора;

5) недостатність практики саморефлексії з метою формулювання й усвідомлення національних інтересів у сфері державного управління і державної політики;

6) недостатність інтелектуальної та морально-вольової готовності до дій у кризовій ситуації.

Основна ідея проекту закону «Про науково-експертну підтримку державного управління» (далі — законопроект) полягає в правовому регулюванні науково-експертної діяльності для вирішення завдань, що виникають у процесі здійснення державної влади в Україні.

Основна мета законопроекту — підвищення ефективності державного управління за рахунок:

- підвищення наукової обґрунтованості цілепокладання та рішень, що розробляються і приймаються у сфері державного управління;

- збільшення точності прогнозування під час розробки й ухвалення управлінських рішень, числі зокрема, законів, указів Президента України, підзаконних нормативних правових актів, нормативних правових актів;

- забезпечення прогнозу наслідків планованих до прийняття рішень у сфері державного управління;

- підвищення оперативності й дисципліни під час ухвалення рішень у сфері державного управління;

- створення системи моніторингу наслідків реалізації прийнятих рішень у сфері державного управління.

*Загальна характеристика стану правового регулювання на даний час.*

Найважливішими у забезпеченні діяльності науково-експертних організацій є такі питання:

- організація їхньої діяльності, зокрема в частині відповідальності за отримані результати, і забезпечення незалежності від державного апарату;
- забезпечення фінансування їхньої діяльності;
- використання результатів їхньої діяльності у сфері державного управління; наявність конкретних правових механізмів організації взаємодії з органами державної влади.

*Опис запропонованих законодавчих рішень*

З урахуванням виявлених правових недоліків та суперечностей основні цілі законопроекту можна сформулювати так:

- 1) створення правових засад для взаємодії науково-експертних організацій і експертів з органами державної влади під час здійснення останніми покладених на них державних повноважень;
- 2) створення конкретних механізмів використання результатів науково-експертної діяльності в державному управлінні;
- 3) підвищення активності участі недержавних організацій (інститутів громадянського суспільства) у процесах розробки рішень у сфері державного управління;
- 4) підвищення відповідальності інститутів громадянського суспільства за реалізацію державної політики у встановлених сферах діяльності;
- 5) підвищення ролі й розширення функцій громадської експертизи проектів рішень, що ухвалюються у сфері державного управління;
- 6) створення додаткових механізмів моніторингу різних сфер державного управління;
- 7) підвищення наукової обґрунтованості рішень, що ухвалюються, у сфері державного управління.

*Законопроект повинен визначити наступні основні поняття:*

наукова діяльність — діяльність, спрямована на здобуття і використання нових знань, зокрема:

фундаментальні наукові дослідження — експериментальна або

теоретична діяльність, спрямована на здобуття нових знань про основні закономірності побудови, функціонування й розвитку людини, суспільства, держави;

прикладні наукові дослідження — дослідження, спрямовані переважно на використання нових знань для досягнення практичних цілей і вирішення конкретних завдань;

науково-експертна організація — організація, що здійснює наукову і експертну діяльність;

науково-експертна підтримка державного управління — наукова і експертна діяльність, що здійснюється з метою підвищення ефективності державного управління;

управлінське рішення — акт реалізації повноважень у сфері державного управління, що є оформленим у документ;

експерт — фахівець, що постійно здійснює професійну експертну діяльність, чий спеціальні знання й навички є важливими під час оцінювання проектів управлінських рішень, а також результатів реалізації управлінських рішень у сфері державного управління; експерт несе передбачену законодавством відповідальність за представлені в ході здійснення експертної діяльності висновки;

експертна діяльність — це діяльність із незалежного професійного та відповідального оцінювання проектів управлінських рішень, пропонувані для прийняття у сфері державного і муніципального управління, а також результатів реалізації управлінських рішень;

експертний висновок — документ, що містить результати обов'язкової і громадської експертизи.

Законопроект повинен визначити основні інструменти науково-експертної підтримки державного управління, як такі можуть бути використані:

- професійна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;
- незалежна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;

- формування альтернативних державним каналів інформації з метою моніторингу соціально-економічних процесів і оцінювання результатів управлінської діяльності;
- створення дискусійних майданчиків для професійного обговорення найважливіших соціально-економічних і політичних питань;
- суспільно-просвітницька і освітня діяльність.

Мета і завдання науково-експертної підтримки державного управління

1. Метою здійснення науково-експертної підтримки державного управління є підвищення ефективності державного управління.

2. Науково-експертна підтримка державного управління повинна забезпечувати вирішення таких завдань: формування цілісної ціннісно-світоглядної основи для здійснення державного управління; створення додаткового незалежного джерела інформації про суспільні процеси з метою прийняття і реалізації управлінських рішень; створення системи незалежного моніторингу (оцінки) управлінської діяльності.

Суб'єктами науково-експертної підтримки державного управління є науково-експертні організації і експерти. Суб'єкти науково-експертної діяльності повинні здійснювати її в порядку, передбаченому законодавством України і пропонованим законом.

Експерти здійснюють науково-експертну діяльність або як співробітники відповідних науково-експертних організацій, або індивідуально. Індивідуальна науково-експертна діяльність експертів може здійснюватися в рамках цивільно-правових відносин із науково-експертними організаціями, органами державної влади, або на громадських засадах. У разі здійснення індивідуальної науково-експертної діяльності експерт несе персональну професійну відповідальність за результати цієї діяльності, а також інші види відповідальності, передбачені законодавством України. Для здійснення індивідуальної науково-експертної діяльності експерт не повинен реєструватися як індивідуальний підприємець, якщо така діяльність не має ознак підприємницької діяльності відповідно до цивільного законодавства.

Науково-експертні організації мають право надавати статус

акредитованих експертів фізичним особам, якщо вони беруть участь у здійсненні науково-експертної діяльності організації, але не перебувають із нею в трудових відносинах. Такий статус надається згідно з порядком, затверджуваним керівником відповідної науково-експертної організації і опублікованим в мережі Інтернет на офіційному сайті науково-експертної організації. Спосіб підтвердження акредитації експерта для третіх осіб визначається рішенням керівника науково-експертної організації.

Науково-експертні організаціями визнаються організації, створені в порядку, передбаченому даним законопроектом. Їхнє створення — основна новела законопроекту. Ці організації повинні стати системоутворюючим елементом у формуванні практики залучення науково-експертних організацій до здійснення державного управління.

Науково-експертні організації підрозділяються на національні й регіональні. Національні науково-експертні організації здійснюють науково-експертну підтримку Президента України, Прем'єр-міністра і створюються за їхнім рішенням. Регіональні науково-експертні організації здійснюють науково-експертну підтримку керівника виконавчого органу державної влади відповідного регіону України.

Основне завдання таких науково-експертних організацій — бути здатними й готовими до трансляції результатів фундаментальних і прикладних наукових досліджень особам, що ухвалюють рішення.

Науково-експертні організації створюються для забезпечення наукової підтримки Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра, Кабінету Міністрів, найвищих посадових осіб держави та у своїй діяльності вирішує такі основні завдання:

- здійснюють вироблення й наукове обґрунтування основних підходів щодо стратегій розвитку в ключових сферах суспільного й державного життя на основі цілісного й системного аналізу ситуації в країні;
- забезпечують формування незалежного механізму збору і обробки інформації, необхідної для ухвалення управлінських рішень на рівні керівників державних органів, що створили науково-експертну організацію, а також



доведення до них цієї інформації;

- здійснюють всебічну експертизу проектів управлінських рішень, що ухвалюються керівниками органів державної влади, які ухвалили рішення про створення уповноваженої науково-експертної організації;

- формують незалежний, додатковий до тих, що існують, механізм оперативного вироблення рекомендацій з різних питань управління в межах компетенції органу державної влади України;

- здійснюють коротко-, середньо- і довгострокове прогнозування;

- здійснюють перевірку міри розуміння, схвалення ухвалених управлінських рішень у суспільстві.

У своїй діяльності науково-експертні організації повинні підпорядковуватися лише посадовим особам, що ухвалили рішення про їхнє створення. Має бути забезпечений прямий інформаційний обмін між уповноваженими науково-експертними організаціями й посадовими особами, за рішенням яких вони створені, що виключає правову можливість будь-якого небажаного інформаційного посередництва, зокрема з боку апарату, що забезпечує діяльність відповідної посадової особи.

При цьому науково-експертні організації наділяються правом отримання всієї інформації, зокрема державної таємниці, що надається для розгляду посадовій особі, для забезпечення діяльності якої вони створені, за наявності відповідного дозволу з її боку та відповідного дозволу експерта на роботу з такою інформацією. Результати наукових досліджень і експертиз, здійснюваних науково-експертними організаціями, повинні бути передані безпосередньо посадовій особі, для забезпечення діяльності якої вони створені. Керівник науково-експертної організації повинен мати право доступу з доповіддю посадовій особі, для забезпечення діяльності якої створена організація, нарівні з керівником апарату (адміністрації), що забезпечує діяльність відповідної посадової особи.

Подібний статус дасть змогу забезпечити високу інтенсивність обміну інформацією між науково-експертною організацією і посадовою особою, для забезпечення діяльності якої вона створена, що означатиме високу ефективність

доведення результатів наукових досліджень і експертизи. Крім того, це дасть змогу забезпечити додаткову можливість здобуття об'єктивної інформації про стан суспільних і управлінських процесів відповідними посадовими особами.

Порядок і способи здійснення науково-експертної підтримки державного управління.

Науково-експертні організації здійснюють діяльність у формах:

- обов'язкової експертизи;
- громадської експертизи;
- розробки проектів управлінських рішень;
- консультування;
- проведення громадських слухань;
- участі в робочих групах;
- організації і проведення конференцій, круглих столів та інших науково-практичних заходів;
- підготовки ініціативних пропозицій для відповідних органів державної влади;
- виконання конкретних доручень.

Для забезпечення роботи науково-експертних організацій їм в обов'язковому порядку повинні надаватися такі дані (на підставі відповідного запиту):

- проекти документів, що підлягають обов'язковій експертизі, а також необхідна супровідна документація до них;
- періодичні звіти органів державної влади відповідного рівня, включно зі звітами контрольних і наглядових органів; вказана інформація повинна надходити в повному обсязі, включно із секретною частиною, і в ті самі терміни, що й тим органам, яким вони надаються відповідно до встановлених законодавством процедур;
- для державних науково-експертних організацій — висновки Рахункової палати, проекти концепцій, доктрин та інших документів стратегічного характеру, що розробляються Радою національної безпеки і оборони; документи, що готуються для засідань Верховної Ради України; звітні

показники з основних напрямів діяльності державних організацій (включно з підприємствами, установами, державними корпораціями й державними компаніями), що займаються господарською діяльністю; висновки фахівців органів державної влади з питань, що розробляються організацією.

Науково-експертні організації є структурами громадянського суспільства, що об'єднують професіоналів цієї галузі. При цьому, відповідно до норм законопроекту, їх повинні досить активно залучати до процесу розробки і ухвалення управлінських рішень. Наявність альтернативних недержавних науково-експертних центрів сприятиме конкуренції ідей, розширенню й підвищенню компетентності й професійного рівня суспільно-політичної дискусії. Окрім державних органів, суб'єктами, зацікавленими у професійній науково-експертній думці, є політичні партії, парламентські фракції і навіть окремі члени законодавчих органів.

Становлення й легітимація на основі законодавчого акту цілісної системи науково-експертних організацій, що спеціалізуються у сфері державного управління, може стати основою для створення інших інститутів громадянського суспільства. По-перше, самим фактом свого існування науково-експертні організації на рівні Президента України, Прем'єр-міністра, керівників найвищих органів влади консолідують активну частину суспільства у рамках експертного співтовариства.

По-друге, науково-експертні організації у межах своєї експертної діяльності виявляють і оприлюднюють ті проблеми, для вирішення яких можуть консолідуватися суспільні сили, створюватися громадські організації.

По-третє, науково-експертні організації можуть надати молодим громадським організаціям свої ресурси, не вимагаючи за це політичної лояльності або відмови від власних переконань.

По-четверте, науково-експертні організації за потреби можуть надавати громадським організаціям ефективний канал виходу на владу, перетворивши діяльність громадських організацій на реальну суспільну силу і забезпечуючи механізми зворотного зв'язку між суспільством і державою.

Окремий блок норм законопроекту має бути присвячений регламентації

правового статусу науково-експертної організації. Зокрема, законопроект повинен визначити:

- мету діяльності уповноваженої науково-експертної організації;
- організаційно-правову форму уповноваженої науково-експертної організації (найбільш оптимальною формою вважаємо форму автономної установи);
- особливості створення, фінансування, реорганізації і ліквідації уповноваженої науково-експертної організації;
- права і обов'язки науково-експертної організації;
- вимоги до керівника науково-експертної організації та його правовий статус;
- вимоги до співробітників науково-експертної організації та їхній правовий статус;
- основи взаємодії науково-експертної організації з органами державної влади й органами місцевого самоврядування.

Обов'язкова експертиза повинна проводитися науково-експертною організацією відносно всіх проектів документів, що надходять для підписання керівникові органу державної влади (ОДВ), що ухвалив рішення про створення науково-експертної організації, за винятком документів, що стосуються кадрових призначень і забезпечення поточної діяльності апарату управління.

Обов'язковій експертизі підлягають також будь-які пропозиції, що надходять зі змістовних питань на адресу керівника органу, що ухвалив рішення про створення уповноваженої науково-експертної організації.

Особливий правовий статус повинна отримати громадська експертиза, яка має право оцінювання проекту документа (управлінського рішення) з точки зору інтересів держави, суспільства, окремих соціальних груп і індивідів. Необхідно передбачити, що результати громадської експертизи підлягають оприлюдненню за рішенням науково-експертної організації з обов'язковою вказівкою прізвищ експертів, які брали в ній участь. Експерти, що брали участь у проведенні громадської експертизи, особисто несуть передбачену законодавством України відповідальність за зміст експертного висновку.

Також правовому регулюванню у законопроекті підлягатимуть такі форми здійснення науково-експертної підтримки, як платне виконання робіт, безоплатне виконання робіт, надання послуг; громадські слухання та інші форми.

Соціально-економічні наслідки ухвалення законопроекту полягатимуть у підвищенні наукової обґрунтованості діяльності органів державного управління, підвищенні прозорості процесу ухвалення управлінських рішень, зниженні рівня соціальної конфліктності та в підвищенні загального рівня ефективності державного управління.

Політичними наслідками реалізації законопроекту може стати підвищення загальної ефективності державного управління, політичної стабільності, якості державних регуляторних механізмів.

Юридичні наслідки ухвалення законопроекту полягатимуть у підвищенні якості нормотворчої діяльності на державному і регіональному рівнях, підвищенні обґрунтованості і системності прийняття правових актів, у вдосконаленні і розвитку процедур попереднього узгодження і експертизи проектів правових актів.

#### **Висновки до розділу 4**

У розділі досліджено моделі науково-експертного супроводу державного управління у сфері національної безпеки у різних країнах світу, дана їх характеристика та особливості функціонування. Так, доведено, що американська модель передбачає скоординоване поєднання інтелектуальних зусиль потужних «мозкових центрів» державно-управлінських структур та інститутів громадянського суспільства. Європейська модель характеризується більшою інтеграцією експертних кіл із системою державного управління, тобто орієнтується на оцінки постійно діючих органів, включених у систему органів влади.

Розкрито роль «фабрик думок» як центрів напрацювання державно-управлінських рішень, показано сучасне місце українських «мозкових центрів» у світових рейтингах фабрик думок.

У розділі запропоновано концептуальну модель та призначення «фабрики думки». Розкрито мету, завдання і результати діяльності ФД. Визначено, що

діяльність ФД під час вирішення завдань супроводу державно-управлінської діяльності можна згрупувати за функціональною ознакою: науково-дослідна діяльність, експертна, проектна, консультативна, прогностична, інформаційно-аналітична, суспільно-просвітницька діяльність. Окремою функцією ФД можна вважати формування власної експертної мережі (мережевий або колективний інтелект).

Охарактеризовано місце «фабрики думки» у системі державного управління та ресурси ФД, що використовуються у процесі її функціонування: сам замовник інтелектуальних продуктів; включення ФД у процедуру підготовки й ухвалення управлінських рішень; права і привілеї, які дає замовник безпосередньо ФД (наприклад, доступ до інформації різного ступеню відкритості).

У розділі також розкрито та обґрунтовано основні положення правової моделі науково-експертного супроводу державного управління в Україні та розроблено Концепцію проекту закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління», в якому охарактеризовано порядок і способи здійснення науково-експертної підтримки державного управління. Наприкінці розділу проаналізовано соціально-економічні, політичні та юридичні наслідки ухвалення законопроекту для України.

У цілому, проведений у розділі аналіз дає підстави стверджувати, що вітчизняний науково-експертний супровід державного управління у сфері національної безпеки має ґрунтуватися на роботі різноманітних державних, напівдержавних і недержавних науково-експертних структур, залучених до процесу розробки й прийняття державних рішень.

## РОЗДІЛ 5.

# ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

### 5.1. Інформаційні технології інтелектуального управління у державно-управлінській практиці: зарубіжний досвід та можливості його використання в Україні

З розвитком суспільства й ускладненням об'єктів і завдань управління змінюються типи та технології керування соціальними системами та процесами. Інтелектуальне управління є узагальненням *семіотичних, когнітивних та інформаційних технологій управління*, воно розглядається як засіб ухвалення рішень в умовах невизначеності. Об'єктом дослідження даного підрозділу є використання інформаційних технологій (ІТ) у практиці публічного управління.

Експоненціальне зростання обсягів інформації і необхідність оперативно реагувати на нові виклики й загрози на глобальному, національному та регіональному рівнях управління обумовили пошук адекватних механізмів реагування на управлінські проблеми, що виникають. Одним із таких механізмів реагування стали новітні інформаційні технології інтелектуального управління, що активно проникають практично в усі сфери життєдіяльності й радикально змінюють спосіб життя сучасної людини, яка живе в інформаційному суспільстві.

Виходячи з особливостей сучасного технологічного розвитку, можна визначити такі інформаційні технологічні інтелектуального управління: хмарні послуги, сервіси і технології; «інтернет речей» (The Industrial Internet of Things — IIoT); технології доповненої реальності (Augmented Reality — AR); технології Big Data; блокчейн та біткоїн (Blockchain, Bitcoin), штучний інтелект (Artificial intelligence, AI). Перед сучасним публічним управлінням постає завдання використання даних інформаційних технологій в управлінській практиці.

Питання інформатизації публічно-управлінської практики, взаємозв'язку держави та інформаційної сфери є предметом наукового дослідження представників різних соціальних наук — філософів, державознавців, економістів, соціологів. Особливо слід підкреслити внесок у розробку даної проблематики таких провідних вчених, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, О. Бандурка, І. Бачило, Д. Белл, А. Берг, В. Глушков, А. Дегтяр, Ф. Емері, О. Карпенко, М. Кастельс, Ю. Козлов, А. Коренєв, В. Машликін, Дж. Міллер, В. Мінаєв, В. Михалевич, Ю. Нісневіч, А. Омаров, В. Опришко, Г. Петров, Н. Полевой, Г. Почепцов, Г. Попов, К. Прибрам, Р. Сассерінд, І. Сергієнко, В. Степанов, А. Урсул, С. Чукут та багато інших.

Але аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що у сучасній науковій літературі немає консенсусу щодо питань про роль і місце інформаційних технологій у сучасній публічно-управлінській практиці, а дослідження проблематики використання технологій інтелектуального управління є недостатнім у вітчизняній історіографії державного управління.

Держсектор є складним та інертним механізмом, залишаючись при цьому централізованою ієрархічною системою. Від розвиненості цієї системи залежить ефективність публічного управління як такого, рівномірне покриття державними послугами потреб населення й підприємців.

Використання новітніх технологій інтелектуального управління може вивести саму ідею публічного управління на новий рівень. Мова повинна йти вже не просто про надання державою зручних сервісних послуг громадянам і бізнесу, а про принципове переформатування самої діяльності держави, яка матиме значне скорочення бюрократичного апарату, зменшення або навіть усунення паперового документообігу, істотне зниження транзакційних витрат, повний контроль над діяльністю чиновників, і найголовніше — створення сприятливого середовища для життєдіяльності бізнесу і громадян.

Серед новітніх інформаційних технологій найбільш задіяними у міжнародній практиці публічного управління, що вже довели ефективність, є технології штучного інтелекту, «інтернету речей», блокчейну та Big Data.



Блокчейн (англ. Blockchain, Block chain від block — блок, chain — ланцюг) — розподілена база даних, яка підтримує перелік записів, званих блоками, що постійно зростає, захищена від підробки та переробки [23].

Кожен блок містить часову мітку та посилання на попередній блок хеш-дерева. Таким чином, блокчейн — це технологія безпечного зберігання даних, яка використовує розподілену мережу комп'ютерів. Вона є основою криптовалюти (біткоїни), але може бути використана у будь-яких сферах діяльності, де потрібне зберігання даних з високим ступенем безпеки й довіри. Блокчейн може допомогти у боротьбі з корупцією, зробити прозорою роботу держави й чиновників, щоб підвищити рівень довіри громадян до їхньої роботи.

На базі блокчейну можна створити додатки, що реалізують повний спектр послуг для громадян — цифрова ідентифікація, голосування на виборах, подання податкових декларацій, ведення кадастру, реєстрація компанії, шлюбу, отримання довідок і виписок тощо). На складнощах у взаємодії людини й державного апарату, його непрозорості зростають цілі індустрії посередників (допомога в реєстрації ТОВ, заповнення довідок дорожньої поліції тощо). Чим більше посередників, тем дорожча й складніша послуга.

Поява і розвиток блокчейн-технології змусила замислитися про принципово нові можливості реалізації e-Government.

Для e-Government важливими є такі переваги блокчейн-технології в порівнянні зі стандартними базами даних:

➤ захищеність інформації від фальсифікації. Це означає, що дані про громадян, нерухомість, компанії, сертифікати, дипломи, права на власність тощо після занесення до державних блокчейн-реєстрів змінити практично неможливо. Найголовнішим наслідком такої граничної надійності є можливість використовувати дані реєстрів як повноцінних юридично значущих документів: запис у блокчейн-реєстрі стає достовірнішим за будь-який папір із підписом і печаткою і до того ж доступним завжди і скрізь;

➤ можливість використання механізму смарт-контрактів для автоматизації операцій із даними. Якщо блокчейн-реєстри містять юридично правомочні записи, скажімо, про власність, то механізм передачі цієї власності,

а, по суті, процедуру внесення до реєстру запису про нового власника, можна доручити спеціальній програмі — смарт-контракту. І якщо контракт зберегти в блокчейні, таким чином виключивши можливість його несанкціонованої зміни, і одночасно забезпечити однозначність виконання алгоритму контракту (у будь-який момент часу, на будь-якому вузлі мережі блокчейн), то йому, як і записам у реєстрах, можна надати юридичний статус.

**ООН.** ООН хоче залучити технології штучного інтелекту для вирішення глобальних проблем - боротися з бідністю тощо. Щоб знайти вживання новим технологіям на благо суспільства, представники ООН зустрілися в Женеві на першому міжнародному саміті організації об'єднаних націй «Штучний інтелект на благо». На ньому експерти обговорили можливості і ризики, які несе технології штучного інтелекту. Одна з головних загроз — це збільшення нерівності між різними верствами населення. Країни, що «розвиваються, отримують найбільші переваги від впровадження штучного інтелекту, але, в той же час, втраять більше всіх, якщо ми не будемо пильні» — директор Бюро телекомунікаційної стандартизації ООН Чейсаб Лі.

Алгоритми можуть стати одним з головних інструментів з боротьби з бідністю в майбутньому. Штучний інтелект може покращити статистичні методи і допоможе точніше визначати, скільки бідних людей проживає в конкретному регіоні. Для цього вчені вже аналізують супутникові знімки і за допомогою алгоритмів визначають, в яких районах земної кулі спостерігається велика кількість населення, що живе за межею бідності або є бідним, а в яких проживає населення, що є заможним та багатим. Метод дає більш точні результати, ніж аналоги, що існували раніше. Вчені Стенфордського університету також використовують знімки з супутників і штучний інтелект для прогнозування урожаю. Добродійна організація UNICEF виявляє голодуючих дітей за допомогою глибокого навчання — система аналізує фотографії і відеоролики з окремих регіонів. Штучний інтелект також допомагає справлятися з наслідками стихійних лих. Алгоритми визначають, де можуть знаходитися жертви і кому в першу чергу потрібно надати допомогу під час надзвичайної ситуації.

ООН також використовує блокчейн для допомоги сирійським біженцям. Так Всесвітня продовольча програма ООН (WFP) завершила тестування блокчейна для постачання продовольства сирійським біженцям в Йорданії. Тепер вони зможуть отримати продукти в супермаркетах, просто підтвердивши свою особу за допомогою біометрії - скану сітківки або відбитку пальця.

Така можливість була розроблена в рамках проекту Building Blocks. Проект заснований на блокчейн-платформі Ethereum, завдяки чому ООН може легко відстежувати, хто, де, коли і яку допомогу отримав. Завдяки блокчейну можна скоротити комісійні витрати, краще захищати дані одержувачів допомоги, контролювати фінансові ризики і швидше реагувати на них під час настання надзвичайних ситуацій. До цього, ООН запустила аналогічний експеримент в Пакистані. В рамках програми незаможні жителі країни також можуть отримати від ООН гроші і продовольство, за умови проходження біометричної ідентифікації[174].

На саміті в Женеві експерти також обговорили сценарії використання штучного інтелекту для досягнення стійкого розвитку. Згідно з планом, до 2030 року ООН повинна поліпшити якість життя населення найбідніших країн світу і знайти їм роботу. Але, ООН аналізує й ризики, які можуть з'явитися при використанні новітніх технологій. Заснована Ілоном Маском і іншими підприємцями організація OPENAI залучила на створення безпечних систем штучного інтелекту \$1 млрд, у тому числі і від добродійних організацій. А в жовтні 2016 року було створено Партнерство для підтримки штучного інтелекту для користі суспільства, до якого увійшли Google, Microsoft, Facebook, UNICEF і Human Rights Watch.

В лютому на конференції в Асіломарі (Каліфорнія) було прийнята нова збірка законів щодо штучного інтелекту - «Асіломарські принципи штучного інтелекту», які описують основні правила вивчення і впровадження штучного інтелекту, а також етичні принципи, якими повинні керуватися розробники. Кодекс підтримало 877 розробників у сфері штучного інтелекту і робототехніки і 1392 експертів з інших галузей, серед яких підприємець Сем Альтман, вчений Стівен Хокінг, глава DeepMind Деміс Хассабіс і засновник Tesla Ілон Маск.

Чимало зарубіжних країн уже усвідомили всі переваги блокчейн-технології та почали проводити маркетингові дослідження й активно переходити до практики інтелектуального управління у наданні державних послуг.

**Естонія.** В Естонії запущений проект єдиної державної електронної системи, що став одним із найуспішніших з усіх проектів, що реалізовані в світі. Проект став успішним завдяки особливій інфраструктурі: замість єдиної центральної системи було створено децентралізовану відкриту систему, яка з'єднує між собою різні сервіси й бази даних. Завдяки децентралізації вбудовування в її структуру нових сервісів і додатків стало у край простим, а переведення їх на блокчейн-основу проходить з меншими витратами, ніж за централізованої системи роботи державних установ. Ключові результати побудови нової системи у 2016 р.: 94 % громадян Естонії мають електронне посвідчення, що дає змогу користуватися системою; 2 % ВВП країни заощаджено завдяки переходу ОДВ до безпаперової роботи; 4000 видів послуг надаються в електронному вигляді; Естонія займає перше місце в світі зі збору податків і за Індексом електронної економіки.

У першій половині 2016 р. держава домовилася з компанією Guardtime про переведення даних електронних медичних карт більш ніж 1 млн громадян країни на блокчейн-основу. Одночасно проходить інтеграція блокчейна до «Електронної Естонії».

**Нідерланди.** У Нідерландах у 2016 р. компанія Prescript у співпраці з SNS Bank NV і Deloitte розробила блокчейн-додаток, який робить легшими і доступнішими послуги для хронічно хворих пацієнтів. Концепція використовує Idin-сервіс онлайн-аутентифікації, що надається банками, як засіб для підключення до блокчейну. Idin забезпечує таку саму безпеку і зручність, як інтернет-банкінг.

**У Новій Зеландії** державні органи влади використовують штучний інтелект для здійснення державних послуг, для того, щоб зробити державні сервіси зручними й доступними для громадян, а також для цифрової ідентифікації користувачів та покращення зворотної комунікації з громадянами. Реформа здійснюється у рамках *Служби з надання послуг в Департаменті*

*внутрішніх справ Нової Зеландії*. При цьому, у Новій Зеландії немає державного централізованого органу, що займається е-управлінням як в Австралії або Великій Британії. Є різні команди, які працюють окремо один від одного, а потім пропонують громадськості готові рішення. Для того, щоб у проектних команд були тимчасові робочі місця, були створені *лабораторії з роботи з інноваціями*. Департамент внутрішніх справ Нової Зеландії залучає до створення й проектування нових сервісів і простих громадян, щоб зробити розробки адаптивними і зручними для людей. Проектні команди працюють інтерактивно, проводячи дослідження громадської думки щодо зручності нових сервісів для громадян на кожному етапі розробки таких сервісів[174].

Так, перша послуга в рамках нового плану, SmartStart, була запущена в грудні 2016 р. Вона дає молодим батькам доступ до інформації про народження їхньої дитини і сервісів, пов'язаних із цією подією. Інша послуга, яка може зробити життя громадян країни простішим, — автоматичне нарахування пенсії по досягненню людиною 65 років.

**У Об'єднаних Арабських Еміратах** оголосили про появу віртуального помічника для державних служб. Чатбот зі штучним інтелектом аналізує інформацію, щоб надати користувачам найточнішу відповідь. Він відповідає на запити громадян англійською та арабською мовами цілодобово, без вихідних. Уряд заохочує використання інтелектуальних послуг громадянами й планує скоротити за рахунок цього кількість відвідувачів держустанов на 80 %.

Віртуальний помічник створений у рамках ініціативи Smart Dubai, яка спрямована на те, щоб перетворити Дубай на «найрозумніше й найщасливіше місто в світі». У місті також планують почати готувати чиновників до роботи з іноземними інвестиціями. Smart Dubai Office (SDO) і Smart Government Establishment вже запустили лабораторію, яка підготує близько 200 осіб для реалізації цієї ініціативи.

У 2016 р. наслідний принц ОАЕ затвердив державну стратегію повного переведення державного документообігу на блокчейн-протокол до 2020 р. Кінцева мета уряду країни — запуск блокчейн-платформи в інших містах по всьому світу, встановлення єдиного стандарту для «розумних міст».

Крім того, поліція Дубая також використовує нові технології у своїй роботі. У грудні 2018 року компанія Space Imaging Middle East повідомила про успішний запуск програми з прогнозування злочинів в місті.

**Узбекистан.** Узбекистан планує створити Єдиний інтегратор із впровадження і розвитку державних інформаційних систем — Центр розвитку і впровадження ІКТ Uzinfocom. Центр дасть змогу удосконалити систему управління проектами у сфері інформатизації держсектора.

Єдиний інтегратор займатиметься розробкою, впровадженням, інтеграцією інформаційних систем у практику «Електронного уряду», підготовкою проектної і технічної документації. Крім того, Центр удосконалюватиме якість електронних держпослуг і забезпечуватиме міжвідомчу взаємодію всіх держорганів. Фінансування ІТ-проектів відбуватиметься за рахунок Фонду розвитку інформаційно-комунікаційних технологій. З 1 січня 2018 р. до фонду спрямовано 70 % коштів від плати мобільних операторів за використання абонентських номерів, 10 % від суми держмита, що сплачується через Єдиний портал інтерактивних державних послуг. Це означає, що в єдиного інтегратора з'явився виділений бюджет для створення ІТ-систем.

**Казахстан.** 13 вересня 2017 р. урядом країни була озвучена держпрограма «Цифровий Казахстан». У рамках її впровадження Агентство у справах держслужби країни оголосило про намір застосовувати інформаційні технології для боротьби з корупцією в таких відомствах, як держаний аудит і фінансовий контроль. Протистояти злочинній діяльності в службах державного аудиту та фінансового контролю за допомогою інформаційних технологій пропонує антикорупційне агентство Казахстану.

Представники агентства у справах держслужби Республіки Казахстан, розкривають корупційні схеми в держструктурах республіки, які за законодавством повинні здійснювати аудит і контроль як приватних, так і державних об'єктів. Насамперед вирішення проблеми вони вбачають у використанні ІТ-систем для проведення перевірок. Наприклад, запропоновано замінити всі прямі контакти аудиторів з посадовими особами структур, що

перевіряються (під час яких і відбувається зазвичай дача хабарів за позитивне вирішення тієї чи іншої проблеми) на електронний аудит. У 2016 р. Казахстан у рейтингу Transparency International «Індекс сприйняття корупції» зайняв 131-ю позицію нарівні з Росією та Україною[174].

У Казахстані також планується введення блокчейн-посвідчення, яке може замінити громадянам республіки п'ять документів. Відмовитися від документів можна завдяки додатку «Азамат», який дасть змогу громадянам отримати оцифровані аналоги таких документів, як посвідчення особи, водійське посвідчення, техпаспорт на машину, техогляд, страховий поліс. При цьому вся інформація про людину буде «зашита» в QR-код. Технологія блокчейн дає можливість досягти максимальної довіри до цифрових документів з боку як громадян, так і представників влади. Очікується, що для запуску подібного проекту і повної відмови від паперових документів будуть внесені зміни в законодавство республіки.

**Росія.** У 2017 р. РФ почала розвиватися та проходити тестування RSNet (Russian State Network) — закрита система комунікацій для держструктур (державний сегмент інтернету). Вона повинна служити захистом від DDoS-атак і вірусів і охопити всі відомства країни. Для платформи RSNet розроблено систему електронної пошти, а також додатки для мобільних пристроїв. За задумом, чиновники повинні володіти не лише АТС-1 і АТС-2 (система урядового зв'язку у РФ), але і месенджером. Особливістю платформи RSNet є наявність у ньому власного месенджера, за допомогою якого російські державні службовці можуть безпечно спілкуватися в RSNet. Інститут розвитку Інтернету (ІРІ) уже вибрав 13 сервісів, які ще повинні пройти тестування щодо кібербезпеки.

На думку голови рахункової палати РФ Олексія Кудріна, за допомогою цифровізації систем держуправління в Росії за 6 років зможуть скоротити на третину кількість чиновників і на 0,3 % ВВП знизити витрати на публічне управління.

У 2019 році Федеральна служба охорони (ФСО) РФ виконала ряд заходів в рамках федерального проекту «Інформаційна інфраструктура» національної

програми «Цифрова економіка». Зокрема, в 2018-2021 рр. відомство отримає з держбюджету 1,44 млрд руб на розвиток, підтримку і експлуатацію російського державного сегмента мережі інтернет - Rsnnet.

**Велика Британія.** Канцлер казначейства Великої Британії Ф. Хаммонд, виступаючи перед комітетом Палати лордів, заявив, що скоро роботи і штучний інтелект замінять значну частину уряду країни. За даними аналітичного центру Reform, протягом 15 років 250 тис. держслужбовців країни можуть втратити роботу унаслідок автоматизації. За словами Ф. Хаммонда, використання роботів в уряді країни підвищить його ефективність і заощадить бюджет. У 2017 р. кампанією OpenText було проведено опитування 2 тис. жителів Великої Британії на тему їхнього ставлення до використання технології штучного інтелекту в роботі уряду країни. З'ясувалося, що дві третини британців (66 %) вважають, що роботи прийдуть туди протягом 20 років, причому 16 % думають, що це може статися в найближчих 2 роки. У опитаних громадян не викликало занепокоєння впровадження роботизованих технологій у практику державного управління. Кожен четвертий британець (26 %) вважає, що роботи ухвалюватимуть правильніші рішення, ніж держслужбовці. Проте, 16 % сказали, що, попри це, вони хочуть, щоб остаточні рішення приймали все-таки люди. Ще 35 % громадян Великої Британії не відчують, що роботи зможуть враховувати культурні аспекти, коли мова заходить про ухвалення державних рішень. В основному, британці бачать користь від штучного інтелекту в економічній сфері, де роботи орієнтуються краще за людей. При цьому, основну користь від нього вони вбачають у скороченні часу надання державних послуг. Проте, Велика Британія — одна з найконсервативніших країн Європи у справі впровадження технологій штучного інтелекту в реальне життя. Лише 16 % британців бачать подібні технології в уряді в найближчі п'ять років, тимчасом як у Франції таких 24 %, а в Нідерландах — 28 %. У США кількість оптимістів — 22 % [393].

У липні 2017 р. Палата лордів Великої Британії створила Комітет зі штучного інтелекту, який розглядатиме економічні, етичні й соціальні наслідки досягнень в галузі штучного інтелекту.



Розвинені ж країни удосконалюють операційні процеси, зменшуючи в рази час здійснення операції, яке часто займає декілька місяців, знижують ризик шахрайства і помилок у документах і транзакціях (перехід прав власності тощо), роблячи процес і систему надійнішими. Це призводить до підвищення привабливості країни для ведення бізнесу і інвестицій. У **Швеції** на початку 2016 р. Національна земельна служба заявила про успішну роботу з блокчейн стартапом ChromaWay, консалтинговою фірмою Kairos Future і постачальником послуг телефонного зв'язку Telia. Було розроблено рішення для покупців і продавців, і результати їхньої роботи були протестовані за участю сторонніх банків. У процесі брали участь п'ять сторін: покупець, продавець, агент нерухомості, банк і державна служба кадастрової реєстрації.

У **Грузії** в середині 2016 р. Компанія BitFury, Національне агентство публічного реєстру Грузії, а також економіст Е. де Сото оголосили про початок пілотного проекту щодо кадастрового обліку на базі блокчейну. На початку 2017 р. вже почалася його практична реалізація. Даний експеримент є першим досвідом компанії BitFury за межами сфери майнінгу і розробки пристроїв для нього, в якому компанія успішно зарекомендувала себе, починаючи з 2010 р.

У **Гані** на початку 2016 р. проект Bitland, заснований на платформі Graphene, отримав офіційний дозвіл уряду країни для складання земельного кадастру на основі блокчейну Bitshares і випустив CADASTRAL — базові токени. За їхньою допомогою можна буде реєструвати права на землю, вирішувати спірні питання землеволодіння, продавати й купувати землю. Це пілотний проект, але Bitland планує поширити його на інші африканські країни. Першими в списку стоять Нігерія і Кенія. На Кенію покладаються особливі надії, в силу більшої освіченості населення і поширеності інтернету.

У **Гондурасі** в 2016 р. уряд у співпраці з компанією Factom прийняв рішення використовувати розподілений реєстр для реєстрації прав на землю, щоб боротися з шахрайством. Дана ініціатива враховує особливо гострі історичні проблеми з правами на землю в країнах Латинської Америки. Через високий рівень корупції і невміле керівництво з боку уряду в Гондурасі вже декілька десятків років існує конфлікт, пов'язаний з проблемою прав власності.

Таким чином, можна простежити таку парадоксальну особливість — даний напрям впровадження блокчейну є популярним як у розвинених країнах, так і таких, що розвиваються. У країнах, що розвиваються, право власності на землю нормативно неврегульоване та погано документоване, внаслідок чого власники не можуть її продавати, брати кредити під заставу і проводити із землею інші операції. Люди потерпають від зловживань співробітників відповідних відомств.

Розвинені ж країни удосконалюють операційні процеси, зменшуючи в рази час здійснення операції, яке часто відбирає декілька місяців, знижують ризик шахрайства і помилок у документах і транзакціях (перехід прав власності тощо), роблячи процес і систему надійнішими. Це призводить до підвищення привабливості країни для ведення бізнесу та інвестицій.

**Україна.** У травні 2017 р. прем'єр-міністр України В. Гройсман представив план заходів Кабінету Міністрів щодо цифрового розвитку України на 2017 р., згідно з яким у країні повинна розвиватися цифрової економіка, тобто запровадження цифрових прав громадян, універсальних цифрових послуг, цифрового робочого місця, «цифрових послів», орієнтація на STEM освіту. Крім того, було анонсовано розвиток Індустрії 4.0, «смарт-фабрик», побудова технологічних, інноваційних інжинірингових парків.

У рамках даної програми Державне агентство з питань електронного уряду України і компанія BitFury підписали меморандум про співпрацю в галузі блокчейн-технологій. Це найбільший блокчейн-проект у державному секторі України. Безпечна державна система, побудована на блокчейні, зможе мати значний соціальний та економічний вплив у всьому світі, підкресливши важливість прозорості й контрольованості державних інституцій з боку громадськості. Проект передбачає переведення всіх державних даних, що зберігаються в електронному вигляді, на блокчейн-платформу. Першими на нову систему переведуть державні реєстри, соціальні служби, органи безпеки, охорони здоров'я та енергетики України. Після переходу на цю систему уряд України зможе контролювати всі зміни, що відбуваються з державними активами, зокрема, результати конкурсів з приватизації [174].

У 2016 р. Україна, разом з США, Канадою, Бразилією, Австралією, Ізраїлем, ОАЕ, Грузією, Естонією, Великою Британією, Францією, Німеччиною, Швецією і Китаєм потрапила до списку 14 країн-лідерів із впровадження блокчейну [23]. Список був складений в рамках звіту The Networked Hotbeds of Blockchain, який визначає ключові хаби в розвитку технології. Автор звіту — організація Blockchain Research Institute.

На початку жовтня 2017 р. Мінагрополітики повідомив про те, що земельний кадастр в Україні переходить на технологію blockchain. Здійснюватися це буди в декілька етапів: 1. Процедура перевірки виписки із земкадастру; 2. Перехід на blockchain бази даних земкадастру; 3. Хеширування усіх транзакції земкадастру.

У вересні 2018 р. уряд України отримав фінансування від Міжнародного банку реконструкції та розвитку для реалізації проекту Зміцнення управління державними ресурсами [290].

У рамках цього проекту плануються заходи щодо зміцнення управління людськими ресурсами в органах державного управління. У 2019 р. запроваджено інформаційну систему управління людськими ресурсами на державній службі HRMIS [306].

Система фактично відправила у небуття паперовий варіант кадрових служб та зміцнить потенціал сучасних служб управління персоналом на державній службі. У 2019 році проходив тендер на розробку такої системи. Національне агентство України з питань державної служби оголосило про проведення торгів щодо закупівлі системи «Впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами та нарахування заробітної плати».

Ще одним інноваційним методом, що успішно використовує не тільки українській бізнес («Київстар», «Укрпошта» та інші), але й органи публічного управління та суб'єкти громадянського суспільства, стали чат-боти. Так, у 2017 р. Київська міськдержадміністрація презентувала чат-бота КП «Головний інформаційно-обчислювальний центр», що допомагає киянам сплачувати комунальні послуги через Facebook.

У в жовтні 2017 р. Громадська організація «Антикорупційний штаб» створила та запустила електронний сервіс — чат-бот «Держслужбовець Тарас», який допомагає суб'єктам декларування у заповненні декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Цій онлайн-сервіс має на меті допомогти державним службовцям вчасно й коректно опрацьовувати надані податкові декларації та фінансові звіти й інші документи, а також самостійно подавати їх до відповідних контролюючих органів держави.

Одна з цілей Річної національної програми співробітництва Україна — НАТО на 2019 р. зазначена як Ціль 1.1.4. «Ефективна система державного управління». У ней зазначається, що «результатом реформи системи державного управління має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (електронне урядування) для забезпечення вироблення та реалізації цілісної державної політики, спрямованої на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики» [342].

Згідно з документом, в Україні до кінця 2020 р. планується: удосконалити систему обміну інформацією між державними органами у процесі формування політики та законодавства; розширити використання державними органами інтегрованої системи електронного документообігу. Серед пріоритетних завдань названі такі: впровадження інформаційно-аналітичної системи підтримки прийняття рішень у сфері державного управління; розвиток системи електронної взаємодії органів виконавчої влади з метою автоматизації процесів погодження проектів нормативно-правових актів в електронному вигляді; запровадження єдиного веб-порталу електронного урядування; впровадження системи електронного документообігу; створення системи «Електронний нотаріат»; впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) у державних органах; розвиток системи управління персоналом у державних органах.

У грудні 2019 р. в Україні стартувало тестування мобільного додатку «Дія» з водійськими правами у смартфоні. Період бета-тестів триватиме декілька

місяців. Кількість зареєстрованих водіїв, які користуватимуться впродовж цього терміну додатком, перевищує 60 тис. осіб. Для участі у пілоті відібрані учасники мали отримати електронні листи з посиланням для доступу до програми. Після входу в особистий кабінет водія і завантаження документів водії зможуть користуватися додатком безпосередньо на дорогах. Верифікація документів співробітниками поліції проходитиме за допомогою QR-коду. Програма передбачає покарання співробітників МВС за саботування результатів роботи сервісу. Так, якщо поліцейські відмовлятимуться визнавати документи у смартфоні й вимагати пластикові аналоги, водіям буде необхідно звернутися на гарячу лінію поліції: 0-800-50-02-02.

***Виклики та загрози цифровізації.*** Переведення всього державного управління в цифрову площину потребує збереження балансу між використанням технологій і забезпеченням захисту людини, її персональних даних та реалізацію інтересів людини. Електронний уряд є новою архітектурою, що дозволяє передавати інформацію про людину як всередину системи державного управління, так й на зовні. Але, безумовно, як би сильно електронний уряд ні полегшило здійснення управління для самих державних органів і отримання державних послуг для громадян і бізнесу, він не може не мати в собі ризики. Першим ризиком «цифровізації» державного управління можна назвати підміну цілей і засобів впровадження системи електронного урядування. Відповідь на питання «навіщо необхідно електронний уряд» здається очевидним: воно необхідне, перш за все, для зручності надання сервісних послуг громадянам. Однак не рідка організаціям, як державним, так і приватним, властива підміна цінностей: звіт стає важливіше, ніж виконана робота, гарна статистика на папері - важливіше реального вирішення проблем. Точно так же починається і комп'ютеризація заради комп'ютеризації: щоб бути не гірше, ніж інші, щоб показати, що технічний прогрес не обійшов стороною і державний сектор. Так, процес стає більш значущим, ніж результат, впровадження все нових технологій - значуще, ніж задоволення громадян, хоча саме це є першочерговою метою створення електронної урядової платформи «Країна у смартфоні».

Другий цифровою пасткою можна назвати придушення індивідуальних запитів і потреб особистості. Наприклад, каталог можливих для отримання послуг просто не може передбачити всі проблеми громадянина, і ця стандартизація очевидно знижує гнучкість платформи. Необхідно включення великої кількості додаткових налаштувань, приміток і інших засобів адаптації конкретного запиту для конкретного користувача ще на рівні розробки програмного забезпечення, але це вимагає великої кількості фінансових, часових та інших витрат, тому найчастіше ця потреба - потреба бути сприйнятим індивідуально - залишається не задоволеною. Більш того, можливо, що впровадження нових технологій лише посилить розрив між громадянами та державними управлінцями. Ми бачимо, як віртуальні платформи, твіттер і інші соціальні мережі стають головними посередниками у спілкуванні між державними посадовцями та громадянами.

Це призводить, крім очевидного безособового ставлення до заявника, до утворення своєрідної «цифровий бюрократії», яка точно так же, як і звичайна «паперова» затягує ведення справ і робить досягнення цілей більш складним. Вирішення цієї проблеми полягає у створенні таких автоматизованих систем, які зможуть запобігти випаданню громадян з режиму онлайн - наприклад, розгляд скарг на послуги, доступні на віртуальній платформі, відбувається вже при фізичній присутності громадянина, створюючи розрив між онлайн та оффлайн заявками і обтяжуючи відстеження рішення. Необхідно зробити процес більш прозорим і менш бюрократичним, при цьому не створюючи такого розриву. Широкомасштабне використання ІТ в державному управлінні вимагає неймовірних з точки зору фінансів і часу витрат, і цей процес може стати в деяких ситуаціях настільки коштовним, що просто не буде себе виправдовувати (і знову ми впираємося в комп'ютеризацію заради комп'ютеризації).

Крім цього, держава повинна забезпечувати безпеку таких систем, адже інформація, що зберігається в системі електронного уряду, має критичну важливість, і будь-яка досить сильна хакерська атака може підірвати саму державність. Крім перерахованих вище загроз існує ще один аспект - потреба в законодавчому регулюванні подій, що відбуваються на інтернет-платформах.

Неможливо не врахувати і зміни ринку праці, коли роботизації може знищити такі професії як адміністратор, секретар, роздрібний продавець тощо.

Так і деякі функції державного управління можуть бути роботизовані, особливо, пов'язані з дотриманням правопорядку. Також розширення кількості послуг, що надаються в електронній формі несе небезпеку зниження контролю і збільшення шахрайства. Ризики витоків інформації зростають в геометричній прогресії до обсягів цієї інформації, відповідно, необхідні колосальні витрати на кібербезпеку. До того ж, технічний прогрес створює можливості для зловмисників - шахраїв та шантажистів, що здійснюють нові види електронних атак. Кіберзлочинність стає організованою. Так чи інакше, прогрес в інформаційній сфері швидкими темпами, створюючи як нові можливості, так і загрози гуманітарній безпеці людини та громадянина.

Для мінімізації цих ризиків необхідно чітке законодавче національне і наднаціональне регулювання, сильний і надійний захист даних, готовність до великих фінансових і часових витрат і збереження індивідуального та особистісного підходу до процесів діджиталізації. Все це неможливо без первинної умови: адекватного розвитку вітчизняного людського інтелектуального ресурсу, підтримці наукових досліджень і створення інновацій, необхідно оновлювати і підвищувати компетенцію людей, створюючи сприятливе комунікативне середовище.

Інформаційні технології інтелектуального управління стають ефективним та необхідним інструментом сучасного публічного управління складними об'єктами, для яких важко або неможливо знайти формальні та традиційні моделі функціонування. Ці технології використовують для підвищення ефективності ухвалення управлінських рішень в складних умовах невизначеності.

Сучасні інформаційні технології інтелектуального управління, такі як блокчейн, «інтернет речей», Big Data та інші, дадуть змогу громадянам отримувати віддалено сервісні послуги, державі — мінімізувати витрати на інфраструктуру та управлінські кадри, а також збільшать безпековий компонент у управлінській практиці. Їхнє ефективне використання підвищує довіру

населення до державної служби. Саме тому зарубіжний досвід використання даних технологій у системі публічного управління є актуальним для України.

## **5.2. Ситуаційні центри як інструменти інтелектуального управління у сфері національної безпеки**

В умовах стрімкого зростання інформаційних потоків і браку часу для ухвалення стратегічних рішень критично важливим стає створення для керівників державних органів влади сучасного науково-технологічного середовища, що сприяє оперативному інформаційно-аналітичному забезпеченню керівництва держави в надзвичайних (нештатних), кризових ситуаціях та дає підстави для ухвалення ефективних державно-управлінських рішень.

Найважливішими елементами цього середовища є ситуаційний (кризовий) центр (СЦ) та інтелектуальний кабінет керівника (ІКК). Залежно від галузі застосування, назва «Ситуаційний центр» або «Ситуаційна кімната» (situation room) може трансформуватися у «Центр командування і управління» (command and controlcenter), «Кризовий центр» (crisis center), «Надзвичайний центр» (emergency center), «Зала нарад» (corporate boardroom, conference room). При цьому під центром розуміють не лише спеціально обладнане приміщення, але й відповідні інформаційні, телекомунікаційні, програмні та методичні засоби, що забезпечують процес доставки, агрегації інформації з метою вироблення відповідного управлінського рішення [90].

Ситуаційний центр є також найважливішою технологічною основою сучасного стратегічного управління й може бути представлений як організаційно-технічний комплекс, основу якого становлять інформаційне й програмне забезпечення підтримки управлінських рішень на основі комплексного моніторингу чинників впливу на об'єкти та процеси. Завдання, що їх вирішують на основі технологій СЦ, дають змогу експертно-аналітичному співтовариству істотно впливати на ухвалення найважливіших управлінських рішень стратегічного рівня шляхом доведення до керівництва держави



об'єктивної інформації, науково обґрунтованих оцінок та прогнозів розвитку об'єктів.

На думку Г. Ситника[324], ситуаційний центр — це спеціальний організаційно-технічний комплекс, оснащений цільовим апаратно-програмним забезпеченням і унікальним інформаційно-комунікаційним устаткуванням для проведення службових нарад перших осіб держави та найбільш підготовлених експертів, аналітиків із метою розробки й ухвалення ключових державно-управлінських рішень «у режимі реального часу» (досить часто використовується як важливий інструмент стратегічного управління у сфері національної безпеки).

Прообразами СЦ були радянські аналітичні центри, які почали з'являтися у 80-і роки ХХ ст. як інструменти інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності партійних і державних структур. На початку 90-х років ХХ ст. оперативність, мобільність та об'єктивність у роботі цих центрів, структуризація інформаційних потоків, залучення широкого кола вчених та експертів, призвели до різкого зростання ролі даних інститутів у політичному житті суспільства. Пострадянська політична еліта потребувала кваліфікованої інформаційно-аналітичної підтримки задля реалізації своїх цілей.

Цілями створення СЦ є: моніторинг стану об'єкта управління, прогнозування розвитку ситуації на підставі аналізу наявної інформації, моделювання наслідків управлінських рішень (на базі використання інформаційно-аналітичних систем), експертна оцінка управлінських рішень, їхня оптимізація, управління в кризовій ситуації.

Якщо підійти детальніше, то можна стверджувати, що основними цілями створення СЦ і ІКК є [282, с. 193]:

- інтеграція інформаційних ресурсів інформаційно-телекомунікаційної системи (ІТКС) держави, включно з мультимедійними джерелами, для забезпечення інформаційної підтримки діяльності її керівництва та прийняття ефективних державно-управлінських рішень;

- наочне і раціональне представлення багатоаспектної інформації, зокрема в режимі онлайн зі стрічок світових агентств, фінансових структур тощо з використанням сучасних засобів відображення;
- організація та забезпечення технологічної підтримки проведення нарад, колегій із використанням сучасних методик колективної роботи, включно з методами «мозкового штурму», протоколювання управлінських заходів;
- забезпечення можливості віддаленого підключення й ефективної роботи розподілених груп експертів;
- забезпечення можливості ефективного та оперативного управління керівником держави, міністерствами та відомствами, місцевими органами влади шляхом особистого візуального контакту;
- забезпечення безпосереднього доступу керівництва органів державної влади (ОДВ) до достовірної інформації з різних джерел з подачею її на один екран (реалізація принципу «єдиного вікна»);
- підвищення оперативності та якості управлінських рішень на основі використання аналітичних і прогнозних засобів;
- удосконалення взаємодії з ситуаційними центрами й аналітичними структурами органів управління на місцях.

Завдання, що їх реалізують СЦ, можна умовно поділити на три групи: інформаційно-аналітичне забезпечення, прогнозування розвитку ситуацій і підготовка колективних рішень.

Таким чином, ситуаційний центр — це, передусім, сукупність спеціальних інформаційних технологій та апаратно-програмних комплексів, що реалізують функції підготовки управлінських рішень з урахуванням оцінки їхніх наслідків, причому процес розробки й прийняття рішення відбувається в реальному часі щодо тих подій, на які слід реагувати.

Види ситуаційних центрів. У цілому можна виділити два типи СЦ:

- стаціонарні центри, що прив'язані до конкретних приміщень, де відбуваються наради;
- мобільні центри, що розгортаються на місці подій, у конкретному регіоні.

Стационарний ситуаційний центр може бути як елементом розподіленої інфраструктури СЦ, так і діяти окремо. Побудова стаціонарних центрів управління для різних державних структур може сприяти розробці унікальних управлінських рішень й створенню команди висококласних експертів, здатних вирішувати найскладніші управлінські завдання.

Мобільний ситуаційний центр призначений для підвищення ефективності управління безпосередньо на місці події, зокрема під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Він повинен бути оснащений сучасним інфо-комунікативним устаткуванням, мати здатність до оперативного переміщення й розгортання, а також забезпечувати комфортні умови роботи й відпочинку персоналу. Завдяки своїй універсальності мобільний ситуаційний центр може бути створений на базі різних транспортних засобів, а саме: автобусів, залізничних вагонів, автомобілів підвищеної прохідності, літаків, катерів тощо.

У сучасній управлінській практиці існує два основних управлінських підходи до побудови ситуаційних центрів:

- локальний ситуаційний центр;
- розподілений ситуаційний центр.

Перспективною є побудова розподіленого СЦ організації. По суті, це сукупність пов'язаних між собою ситуаційних центрів, орієнтованих на реалізацію концепції управління знаннями. При цьому фізично (як об'єкт) може існувати один центр, але технологічно є можливість організації роботи віртуальних груп експертів (учасників ситуаційного аналізу), необхідних для підготовки управлінських рішень.

Крім того, оснащення й методичне забезпечення роботи центру має забезпечувати не лише реалізацію перегляду презентацій і заслуховування відповідних доповідей, але й проводити їх у динаміці: залучати необхідні інформаційні джерела, аналізувати альтернативні версії рішень тощо.

СЦ і ІКК, як правило, включають такі модулі:

1. Комплекс технологічних засобів (КТС);
2. Інформаційно-аналітичні засоби (ІАС) та інтерфейси;
3. Організаційно-адміністративну компоненту.

КТС повинен забезпечувати можливість прийому (здобуття) та видачі (відображення) різномірної інформації, представленої на різних носіях (комп'ютерна інформація, відео- та DVD-носії, аудіоінформація, інформація на паперових носіях, мапи, відеоконференція тощо), що поступає як з внутрішніх джерел, так й ззовні.

IAC повинні забезпечувати інтегровану обробку отриманої інформації, представлення її у формі, що є готовою для обговорення та аналізу. Інтерфейси мають забезпечувати зв'язок із корпоративними та іншими базами даних, а також семантичну єдність наданої інформації.

Організаційно-адміністративна компонента повинна забезпечувати управління роботою КТС і IAC, а також надавати онлайн інформаційну і аналітичну підтримку в процесі обговорення й ухвалення управлінських рішень.

Загострення інформаційного протиборства й зростання інформаційних потоків змусило переоцінити не тільки саму концепцію СЦ, але й засоби її реалізації. Зокрема, звичайні методи накопичення інформації, її агрегації і моніторингу не змогли забезпечити своєчасного інформування керівництва низки країн щодо наближення терористичної загрози.

У колишню концепцію СЦ було закладено технологію data management (управління даними) або information management (управління інформацією). По суті, діяльність СЦ зводилася до відображення інформації для її обговорення за задалегідь спрогнозованим сценарієм. Сучасні технології knowledge management (управління знаннями) дають змогу перейти до реальної генерації управлінських рішень у СЦ. В основу цієї технології покладено можливість накопичення знань щодо рішень у подібних ситуаціях та відомостей щодо людей (організацій), здатних стати експертами в тій або іншій галузі.

Практично всі провідні країни світу переходять від концепції «замкненого» СЦ до концепції створення розподілених ситуаційних центрів, у яких збір та агрегація інформації, а також генерація знань здійснюється співтовариством експертів, що дістали назву collaboration system (системи взаємодії) та intelligence sharing systems (системи обміну й розподілу інформації).

Зокрема, такі системи створені у силових відомствах США, держдепартаментів, корпораціях ВПК.

Технічною основою таких систем є розвинене захищене телекомунікаційне середовище та програмні засоби організації колективної роботи. Особливу увагу приділяють системам управління знаннями, методикам й програмам колективного «мозкового штурму» (brainstorming) і генерації ідей (ideageneration), розробляються спеціальні методи та презентації наданої інформації.

Активно розвивається напрям відеоконференцій, використання яких дає змогу скоротити витрати на переїзди й відрядження, розширити склад експертів, залучених до обговорення. При цьому розвивається напрям надання зовнішніх (щодо власника СЦ) послуг (outsourcing) сторонніми організаціями як у частині залучення їхніх експертів до аналізу проблеми (ситуації), так і в частині використання їхніх обчислювальних потужностей для накопичення та моніторингу відповідної інформації.

Можна стверджувати, що СЦ виступає як інструмент, що дає змогу особам, що приймають рішення (ОПР), оперативно осмислити проблему, дослідити її в умовах невизначеності та ухвалити ефективне управлінське рішення. Однією з найважливіших особливостей сучасного СЦ є комбінація двох категорій технологій: інформаційних та управлінських, а також можливість роботи в таких трьох режимах.

Перший — режим моніторингу (дослідницький режим), коли центр відстежує ті або інші процеси у конкретній сфері управління, фіксує показники, значення, сплески активності в тому або іншому регіоні, галузі, серед певних груп населення. У рамках цього режиму відбувається моніторинг об'єкта цільової дії (ОЦД) й інформування ОПР щодо досягнення ОЦД заданого стану. Відповідно мета — це бажаний стан ОЦД. Рішення приймає ОПР на базі власного уявлення про проблему (знання про мету, особистий досвід, інтуїція).

Другий — плановий, коли розробляється робочий розклад, а група експертів формує доповідь із варіантами рішення та розробкою системи моделювання.

Третій — режим роботи у кризових ситуаціях доречний коли трапляється кризова ситуація, на яку слід негайно реагувати: зібрати необхідну інформацію, змодельовати ситуацію, запропонувати управлінське рішення й запобігти розростанню кризи. Режим реалізовується онлайн, коли на підставі прецедентів і накопиченої інформації про фігурантів ситуації ІМОЦД містить готові алгоритми рішень.

Світова практика свідчить про те, що СЦ створюються насамперед для забезпечення належного рівня національної безпеки, який потребує довгострокового та короткострокового прогнозування розвитку проблемної або кризової ситуації, підготовки та розробки типових сценаріїв реагування на сучасні виклики та загрози.

Державне управління національною безпекою — це специфічний вид державного управління, який охоплює усі сфери життя суспільства та пов'язаний із безпекою всього суспільства, захистом національних цінностей та інтересів. Фахівці, робота яких пов'язана з експертно-аналітичною, консультативно-дорадчою та організаційно-розпорядчою діяльністю у сфері національної безпеки, часто стикаються зі складними й неструктурованими управлінськими проблемами, які іноді мають «кризове забарвлення». Саме тому поява СЦ у структурах сектора безпеки обумовлена тим, що наявність і належне функціонування таких центрів є ключовим елементом інструментарію стратегічного управління у сфері національної безпеки, його інтелектуального супроводу. Великий досвід щодо створення й успішного функціонування СЦ мають США, де ці структури розглядають як ключовий елемент підтримки управлінських рішень на стратегічному рівні управління [166].

На урядовому сайті США дається таке визначення ситуаційній кімнаті Білого дому (White House Situation Room): це цілодобовий наглядний і сигнальний центр, що забезпечує президента, помічника з національної безпеки, членів Ради безпеки поточною розвідувальною і відкритою інформацією для вироблення і реалізації політики в у сфері національної безпеки.

Найбільш вдалим прикладом комбінованого СЦ є Центри управління космічними польотами і Центри проведення командно-штабних навчань

збройних сил НАТО і США. Іншим відомим прикладом СЦ є Центр стратегічної інформації і операцій (Strategic Information and Operations CENTER–SIOC) ФБР який відіграв ключову роль у розслідуванні подій 11 вересня 2001 р. Центр забезпечує не лише збирання й агрегацію необхідної інформації, але й координацію роботи з виділеної проблеми різних міністерств і відомств. Зокрема, з проблеми 11 вересня Центр взаємодіє з більше як 500 представниками 32 державних агентств. Він розташований у будівлі ФБР і має посилену охорону. До складу центру входять дві кімнати командування, кімната управління й кімната конференцій. Усі приміщення обладнані спеціальними засобами відтворення (великими екранами і мульти-екранними комплексами).

Подібні центри управління й підтримки ухвалення рішень створені у Пентагоні та інших державних установах (Air Force Innovation Center, Defense Systems Management College, Federal Aviation Administration, Department of State, у міністерствах оборони країн Західної Європи, UK Post Office і багато інших). В умовах загострення міжнародної ситуації, зокрема, в контексті боротьби з міжнародним тероризмом, СЦ активно створюються також у зовнішньополітичних відомствах провідних країнах світу [313].

Ефективний досвід щодо створення СЦ має також Росія, де створені СЦ керівництва країни, ряду федеральних служб, міністерства атомної промисловості тощо. Останнім часом вони створюються в комерційних структурах, таких як «Лукойл», ТНК тощо. З технологічної точки зору СЦ і ІКК підприємства (організації, адміністрації) є складовими частинами її інформаційно-телекомунікаційної системи (ІТКС). Слід зазначити, що при побудові СЦ використовуються найсучасніші ІКТ (інтернет / інтранет-портали, аналітичні програми й бази даних, мультимедійні, зокрема, відео, джерела інформації геоінформаційні технології, відео-конференції тощо).

У сучасній Україні процес створення мережі СЦ (насамперед, при Президентові України, міністерствах та відомствах) тільки починається, його мета — вдосконалення якості державно-управлінських рішень, сприяння їхній

прозорості, передбачуваності, легітимності, позитивному сприйняттю державної політики національної безпеки як усередині країни, так й за кордоном.

У цьому аспекті Україна повинна орієнтуватися на позитивний зарубіжний досвід, накопичений провідними країнами світу, що посідають передові позиції у системі інтелектуального супроводу державного управління.

Слід зазначити, що в Україні впродовж 1994–2002 рр. виникали декілька проектів створення СЦ на стратегічному рівні управління, зокрема, є приклад створення ситуативної кімнати Президента України. Такі спроби робили перші президенти України. Так Л. Кравчук підписав розпорядження «Про Науково-технічну раду по створенню Ситуаційного центру при Президенті України та Концепцію цього центру» від 14 липня 1992 р. № 128/92-рп, а Л. Кучма — розпорядження «Про Ситуаційний центр при Президентові України» від 10 грудня 1994 р. № 185/94-рп.

В середині 90-х років ХХ століття оперативну обробку інформації про події в Україні і світі в СЦ виконували групи аналітиків, підпорядковані Державному раднику України з питань національної безпеки. Президент мав можливість здійснювати надійний цілодобовий зв'язок з СЦП незалежно від свого місцеперебування. У 1993 р. для фінансування робіт зі створення Ситуаційного центру при Президентові України держава виділила Адміністрації Президента України \$ 249 519 на придбання засобів обчислювальної техніки, у 1995 році — 86 470 млн крб. [252–253].

Але, на жаль, слід констатувати той факт, що всі спроби щодо створення діючого СЦ при Президентові України виявилися невдалими. На думку фахівців, причина полягає у тому, що це була дань західній моді управлінської культури за одночасної відсутності бажання керівництва держави безпосередньо брати участь у процесі експертного обговорення й розробки управлінських рішень і категоричного неприйняттям публічного характеру найвищої влади, яка потребує наукового супроводу та обґрунтування управлінських рішень у життєво важливих сферах життєдіяльності суспільства [306].

Сучасна Україна з управлінською та технологічною точок зору є більш готовою до розвитку системи СЦ, ніж у 90-ті роки ХХ ст. Так, у 2011 р. Кабінет



Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року», яка затвердила відповідний перелік напрямів на цей період. Серед них, зокрема, є «технології та інструментальні засоби електронного урядування. Інформаційно-аналітичні системи, системи підтримки прийняття рішень. Ситуаційні центри. Технології та засоби захисту інформації» [244].

У 2012 р. Державне космічне агентство України розробило проект створення Інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру при Кабінеті Міністрів України з використанням космічних технологій на 2012–2015 рр., а також відповідний проект концепції державної цільової програми щодо його створення. Основною метою програми є створення Інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру при Кабінеті Міністрів України з використанням космічних технологій, що має стати ядром урядової інформаційно-аналітичної системи для підтримки ухвалення рішень на державному та урядовому рівнях із залученням сучасних космічних та геопросторових технологій із використанням національних та іноземних ресурсів даних дистанційного зондування Землі. Створення зазначеної структури є дуже доцільним у сучасному мінливому соціально-економічному та безпековому середовищі та сприятиме підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади держави.

Слід зазначити, що Кабінет Міністрів України є одним із основних суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема і в воєнній сфері, тому створення даного Інформаційно-аналітичного (ситуаційного) центру є результатом здійснення КМ України своїх повноважень у сфері безпеки та оборони. Факт створення Центру слід розглядати не як самостійний відокремлений проект, а як складову розвитку системи органів державного управління національною безпекою, зокрема, системи управління Воєнною організацією держави (зокрема в особливий період).

Ефективне функціонування Центру можливе за рахунок комплексного використання всіх джерел інформації (зокрема, розвідувальних органів, моніторингу інформаційного простору, спостереження з літальних апаратів,

зокрема, з безпілотних), а не лише тих, які можуть бути надані завдяки використанню космічних технологій. Враховуючи зазначене, у проектах відповідних нормативних актів слід чітко прописати питання, пов'язані з функціонуванням Центру в контексті здійснення повноважень Міністерством оборони України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами держави.

Ще однією складовою побудови системи наукового супроводу політики національної безпеки було створення Ситуаційного центру Міністерства оборони України у рамках заходів антитерористичного забезпечення проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. СЦ було створено на виконання наказу Міністра оборони України № 32 від 20 січня 2012 р. «Про призначення робочої групи зі створення Ситуаційного центру Міністерства оборони України».

В 2016 році в Україні була прийнята Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України. Серед основних завдань розвитку сектору Концепція виділяє: [344]

- удосконалення системи планування застосування, управління та взаємодії сил безпеки і оборони під час ліквідації (нейтралізації) актуальних загроз;
- створення єдиної системи ситуаційних центрів державних органів, що входять до сектору безпеки і оборони, а також інших органів державної та місцевої влади, забезпечення її ефективної координації з використанням можливостей Головного ситуаційного центру України, формування умов для забезпечення взаємодії цієї системи із Ситуаційним центром НАТО (SITCEN);
- удосконалення державного управління та керівництва сектором безпеки і оборони, у тому числі систем забезпечення інформаційної і кібербезпеки, систем захисту інформації та безпеки інформаційних ресурсів;
- проведення огляду сфери стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони та її удосконалення з урахуванням досвіду держав – членів НАТО;

- забезпечення розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, які використовуються для потреб сектору безпеки і оборони, широке залучення з цією метою приватного сектору та волонтерських рухів.

створення системи моніторингу, аналізу, прогнозування, моделювання та

Серед шляхів досягнення необхідних спроможностей у документі названо необхідність:

«підтримки прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони за єдиними методиками, підготовленими з використанням можливостей Головного ситуаційного центру України»;

«підвищення ефективності наукової і науково-технічної діяльності в інтересах безпеки і оборони, створення умов для зростання виробничого потенціалу і потужностей оборонно-промислового комплексу України з метою розгортання власного виробництва озброєння, військової і спеціальної техніки»;

«забезпечення інноваційного розвитку оборонно-промислового комплексу»[344].

Таким чином, можна стверджувати, що на початку XXI ст. у керівництва нашої держави з'являється розуміння необхідності інтелектуального забезпечення державного управління різними сферами життя суспільства загалом та національною безпекою зокрема. Одним із кроків на шляху до підвищення ефективності та якості управлінських рішень у цієї сфері, реагування на кризові й надзвичайні ситуації повинна стати науково-експертна, інформаційно-аналітична підтримка управлінських процедур і процесів, що дасть змогу оперативно аналізувати, моделювати, прогнозувати сценарії розвитку таких ситуації і динамічно реагувати на них, виробляючи ефективні управлінські рішення.

### **5.3. Використання інтелектуального потенціалу краудсорсингу у сфері національної безпеки: зарубіжний досвід та можливості його впровадження в Україні**

Становлення української державності в сучасних умовах характеризується активним розвитком інститутів громадянського суспільства, які прагнуть не лише впливати на органи державної влади з метою вироблення адекватної державної політики, а й бути безпосередніми її творцями. Завдяки інформаційно-комунікаційним технологіям громадянин сьогодні має всі можливості брати участь в ухваленні владно-публічних рішень і бути залученим до державного управління. Передумовами розвитку публічної політики як відкритого прозорого процесу ухвалення владно-політичних рішень, доступного для всіх суб'єктів, зацікавлених у вирішенні суспільно-значимих проблем, є ступінь розвитку громадянського суспільства та його інститутів, здатних акумулювати громадську ініціативу.

Сучасна публічна політика — це політика, яку розробляють і реалізують не тільки органи державної влади у «вертикальному вимірі», але й у «горизонтальному вимірі» політичного процесу. Завдання публічної політики — досягнення консенсусу, тобто суспільної згоди щодо зафіксованих проблем.

Горизонтальна складова публічної політики автоматично передбачає залучення та використання ресурсів (зокрема інтелектуальних) усіх дійових осіб, зацікавлених у результатах політики. Брак горизонтальної складової змушує органи державних управління, що ухвалюють рішення, обмежуватися лише доступними для них ресурсами або зважуватися на різну конфіскацію ресурсів, втрачаючи партнерів реалізації публічної політики. Саме тому нині якість державного управління залежить від можливості створення умов ефективної взаємодії громадян і держави за новими принципами державного управління.

Розвиток онлайн-простору публічної політики створює нові можливості для реалізації таких принципів, одним з яких є принцип «цифрової демократії», що передбачає участь користувачів соціальних мереж як у формуванні, так і в реалізації публічної політики, а також є мережевою взаємодією громадян і політичних акторів у процесі ухвалення політико-управлінських рішень.

У сучасній світовій практиці державного управління технології web 2.0 і web 3.05 ґрунтуються на принципах відкритості влади в ухваленні політичних рішень на всіх рівнях (національному, регіональному, місцевому) і зустрічної

довіри до неї громадян. Інноваційний інтернет-сервіс gov 2.0, створений на базі зазначених технологій, реалізується через [194]:

- побудову ефективних комунікативних майданчиків між суспільством і владою;
- інтеграцію держструктур і «прихід» чиновників у соціальні мережі й блогосферу;
- створення онлайн-співтовариств, де держструктури контактують із громадянами;
- створення блогів, де представлені та обговорюються державні послуги;
- доступ громадян у режимі онлайн до законів, що діють і проектуються;
- пряму звітність чиновників перед громадянами;
- оперативне обговорення в режимі онлайн і через інші мережеві практики проблем, що виникають у країні, регіонах, муніципальних одиницях.

На початку XXI ст. на тлі посилення ролі соціальних мереж і розвитку ІКТ у всіх сферах життєдіяльності людини з'являються нові форми взаємодії влади й громадян, до яких належить і *краудсорсинг*.

Краудсорсинг є, за термінологією американського економіста Е. фон Хіппеля, «інновацією з розрахунком на користувача», коли відбувається «передача певних виробничих функцій невизначеному колу осіб на підставі публічної оферти, що не має на увазі укладення трудового договору» [172].

Краудсорсинг був створений як модель бізнесу, що заснована на залученні споживачів, користувачів інтернету і добровольців до виробництва й поширення товарів і послуг, генерування нових креативних ідей і рішень. У науковій літературі склалося розуміння краудсорсингу як методу, заснованого на залученні зусиль відкритого мережевого співтовариства до вирішення тих або інших завдань.

Дана практика має своє історичне коріння: так уряд Великої Британії, набагато випередив свій час, коли в 1714 р. оголосив конкурс (з винагородженням переможця) за знайдення точного методу визначення довготи на морі. Замість того, щоб сплатити за відповідні дослідження якомусь одному вченому, англійський уряд запропонував узяти участь у вирішенні даної

проблеми всім бажаючим громадянам. Метод, який застосувала влада Великої Британії, через 300 років отримав назву «краудсорсинг» (англ. crowdsourcing: crowd — натовп, sourcing — підбір ресурсів), тобто генерування ідей «народом», використання мережевих технологій та користувачів інтернету («народних експертів») для вирішення різних завдань.

Проблему використання краудсорсингу у різних сферах життєдіяльності суспільства досліджували російські вчені В. Буров, С. Володенков, О. Вражина, Ю. Федотченко, К. Шуберт. Предметом їхніх наукових студій були нові форми масової комунікації у кіберпросторі й сучасне державне управління. І. Мирошніченко досліджує зарубіжні практики модернізаційного потенціалу краудсорсингу в сучасній економічній політиці. Вітчизняні автори, такі як С. Гнатюк, О. Прогнімак розглядають соціальні мережі як ресурс розвитку інноваційних процесів в інформаційному суспільстві. Більшість авторів досліджують використання краудсорсингу в економічній та фінансових сферах. Але слід зазначити, що принципи краудсорсингу можна також використовувати в політичній сфері суспільства як демократичний інструмент у здійсненні політичної влади, якщо під демократією розуміти колективне здійснення влади у формі реалізації різноманітних процедур[172].

У червні 2006 р. письменник Дж. Хауї (Jeff Howe) і редактор журналу Wired Марк Робінсон (Mark Robinson) опублікували статтю під назвою The Rise of Crowdsourcing. У ній вони вперше використали неологізм «краудсорсинг» для позначення мережевих технологій, що дають змогу залучати користувачів інтернету («народних експертів») до вирішення будь-яких завдань. Цим терміном вони позначили модель бізнесу, засновану на залученні інтелектуального потенціалу ззовні, участь волонтерів у творчому бізнес-процесі на принципах відкритого входу (Open Call). Таким чином, краудсорсинг є антиподом аутсорсингу (найм професійних експертів) і дає змогу зменшити витрати виробництва, витісняючи дорогі аутсорсингові послуги.

Але принципи краудсорсингу можна також використовувати у політичній сфері суспільства як демократичний інструмент у здійсненні політичної влади, якщо під демократією розуміти колективне здійснення влади у формі реалізації

різноманітних процедур. Політичній «краудсорсинг» як частина е-демократії — це використання ІКТ в інтересах колективного креативного мислення для оптимального розв’язання суспільно-політичних проблем на усіх рівнях — від глобального до місцевого.

Платформою для краудсорсингових проектів як у політиці, так і в бізнесі є соціальні мережі, здатні практично миттєво забезпечити масову участь у будь-якій суспільній ініціативі.

Особливість технології краудсорсингу в публічній політиці полягає в тому, що органи влади (на відміну від економічних суб’єктів) покладаються на користувачів не лише з питань формулювання потреб, але й у визначенні ефективних управлінських практик, які б задовольнили ці потреби з використанням інформаційних технологій.

На сьогодні можна виділити три види краудсорсингової діяльності в публічній політиці:

- створення краудсорсингових ресурсів в умовах надзвичайних ситуацій;
- законотворчий краудсорсинг;
- вікі-співробітництво органів влади й громадянського суспільства в регіонах і муніципальних утвореннях.

Використання краудсорсингових ресурсів у сучасній публічній політиці розпочалося із створення в 2007 р. у Кенії інформаційної програми Ushahidi («Свідоцтво»). У ході президентських виборів цю країну охопили збройні міжетнічні конфлікти між прибічниками та опонентами президента Кібакі. Офіційна влада блокувала роботу багатьох ЗМІ, внаслідок чого населення опинилося в інформаційному вакуумі, який спробували заповнити декілька блогерів. Одна з блогерок, Орі Около, звернулася до громадян із проханням надсилати повідомлення про події, свідками яких вони є. Потік інформації був систематизований програмою, що згодом дістала назву «Ушахіді». На сьогодні «Ушахіді» — система менеджменту інформації, яка дає змогу обробляти повідомлення з різних джерел: від блогерів, традиційних ЗМІ, міжнародних

спостерігачів і представляти усі отримані дані в мережі «Інтернет» за допомогою карти, де кожна подія пов'язана з визначеною географічною точкою[395].

Науковий керівник «Ушахіді» й один із головних ідеологів краудсорсингу П. Меєр продовжив реалізацію своїх наукових розробок під час ліквідації наслідків землетрусу 2010 р. у Гаїті. Спільно зі студентами-добровольцями він створив оперативний моніторинговий центр. «Ушахіді» давала змогу реконструювати події на кожній вулиці Порт-о-Пренса. При цьому найпопулярнішим засобом передачі повідомлень, як і в Африці, стали мобільні телефони — кожен міг надіслати текстове повідомлення на спеціальний короткий номер, який був озвучений місцевим радіо, проте значна частина інформації, що надходила, була креольською мовою. Вирішити дану проблему знову допоміг краудсорсинг: П. Меєр організував всесвітню мережу добровольців, що знають креольську, переважно громадян США і Європи, які швидко перекладали повідомлення. Зараз програму «Ушахіді» активно використовують структури ООН як мережу раннього запобігання криз.

За три з половиною роки з моменту виникнення «Ушахіді» її платформу використовували в десятках різних кризових ситуацій, що потребували складного моніторингу різних джерел інформації. Наприклад, телеканал «Аль-Джазіра» застосував «Ушахіді» для висвітлення бойових дій у секторі Газа. У США програма була використана для збору інформації під час снігопаду в районі Вашингтона і для моніторингу рятувальних робіт після вибуху нафтової свердловини у Мексиканській затоці. Протягом останніх років краудсорсинг демонструє ефективність саме в умовах надзвичайних ситуацій [379]:

- створення краудсорсингового ресурсу для збору відомостей про радіаційний фон у різних регіонах країни (японський досвід);
- використання інтелектуального потенціалу соціальних мереж у процесі запобігання й ліквідації різного роду надзвичайних ситуацій (досвід США та Росії);
- заклик до громадян надсилати пропозиції, що сприяють вирішенню проблем кліматичних змін (досвід Канади).



Окрім надзвичайних ситуацій ще однією найпоширенішою сферою політичного краудсорсингу є *законотворча діяльність*. Прикладом може бути досвід Ісландії, де економічна криза 2008 р. спровокувала масштабні громадські виступи із закликами переписати Конституцію 1944 р. У 2010 р. була створена Конституційна рада (ініціативна група з 25 громадян у мережі «Інтернет»), яка в квітні 2011 р. розробила і опублікувала на своєму сайті (<http://stjornlagarad.is/frettir/lesa/item35451/>) новий проект Конституції, а потім дозволила громадянам коментувати його через сторінку у Facebook (<https://www.facebook.com/stjornlagarad>). Підсумковий проект Конституції було передано в серпні 2011 р. до ісландського парламенту, а був згодом — винесено на референдум [63]. Таким чином, краудсорсинговий проект Конституції дав змогу вирішити в Ісландії дві політичні проблеми: з одного боку, державна влада розділила політичні ризики від розробки й прийняття нового конституційного проекту з громадськістю, яка взяла участь у написанні правил власного буття; з іншого боку, збільшила частку лояльного до своєї діяльності населення, оскільки більшість громадян усвідомили, що їхня думка є значущою.

У Великій Британії єдина краудсорсингова платформа Jolitics.com була створена засновником соціальної мережі Bebo М. Бірчем (Michael Birch) для оптимізації законотворчої діяльності політичних активістів і представників лобі. Ресурс копіює модель роботи британського парламенту — на ньому передбачені стадії внесення проекту, його обговорення й голосування. Користувачі Jolitics можуть опублікувати на сайті пропозицію (аналог законопроекту) обсягом не більше 140 символів (аналогічно із записами в Twitter-мікроблогах), а також його короткий опис. Інші користувачі можуть обговорювати «законотворчу» ініціативу протягом чотирьох тижнів, після чого її виставляють на голосування. Якщо пропозицію схвалюють більше ніж 50 % тих, хто голосує, вона може бути надіслана членові парламенту із зазначенням кількості користувачів Мережі, що проголосували за цю ініціативу [172].

Інша сфера застосування краудсорсингу — це вікі-співробітництво органів влади й громадянського суспільства. Краудсорсинг поступово впроваджується в практику електронних урядів низки держав для організації постійної вікі-

співпраці органів влади і громадянського суспільства в регіонах і муніципальних утвореннях. Так, у США краудсорсингові проекти об'єднані в рамках ресурсу «Центр нових медіа і залучення громадян США» (<http://www.howto.gov/>), де не лише ведеться таймлайн основних подій у світі gov 2.0, але й створений путівник щодо розробки, планування й імплементації мережевих громадських проектів, спрямованих на ефективну взаємодію з органами влади на федеральному, регіональному і місцевому рівнях.

У 2010 р. уряд США відкрив новий сайт [challenge.gov](http://challenge.gov), який був створений для того, щоб вирішувати завдання й реалізовувати проекти методом краудсорсингу, а саме — знизити затрати роботи уряду і стимулювати інновації. На даний момент він повністю відкритий лише для чиновників — тобто, лише уповноважені особи можуть розмістити інформацію про актуальну проблему. Проте, не будучи співробітником адміністрації, пересічний громадянин США також може досить активно брати участь у роботі сайту: обговорювати поставлену проблему, пропонувати й голосувати за найкращий варіант її розв'язання. На самому початку роботи сайту на ньому були розміщені описи 36 завдань, що стоять перед 20 федеральними агентствами. Окремі проекти пропонували винагороду, інші були розраховані на ентузіазм і активну позицію громадян, треті залучали тих, хто хоче брати участь у конкурсі ідей. Такими чином американський уряд заохочує креативність своїх громадян, вважаючи, що це ефективніше, ніж створення спеціалізованих «інноваційних центрів».

У Росії ідея використання краудсорсингу в системі політичного менеджменту стала продовженням популяризації використання соціальних мереж першими особами держави Д. Медведєвим і В. Путіним. Тому ініціатива впровадження політичного краудсорсингу здебільшого виходила «згори». Так, у 2011 р. В. Путін опублікував четверту програмну статтю «Демократія і якість держави» у газеті «Коммерсант», де запропонував узаконити розгляд у Державній думі суспільних ініціатив, які зберуть 100 і більше тисяч підписів в інтернеті. Він також заявив, що треба розвивати інтернет-демократію, щоб громадяни на міському, муніципальному рівні могли голосувати, виносити свої проблеми на місцеві референдуми або інтернет-опитування.

Президент Росії Д. Медведєв у лютому 2011 р. підтримав ініціативу громадського обговорення законопроектів і підписав указ (№ 167 від 09.02.2011), згідно з яким державні органи зобов'язані виносити на публічне обговорення в інтернеті законопроекти, після чого зобов'язані доповісти президентові про результати обговорення. Пілотними проектами в галузі державного краудсорсингу стало обговорення в інтернеті законів «Про поліцію» і «Про держзакупівлі», «Про освіту в Російській Федерації». Наприклад, удосконалення проекту закону «Про освіту» проводилося разом з мережевим співтовариством, до якого увійшли експерти у галузі освіти, працівники сфери загальної освіти (як вчителі, так і адміністратори, методисти), батьки, а також юристи й чиновники. У ході цієї роботи члени співтовариства здійснювали експертизу й оцінювали запропонований законопроект, коментували його положення й пропонували ідеї щодо формулювання окремих пунктів.

Навесні 2010 р. за ініціативою мінкомзв'язку РФ було запущено спеціалізовану соціальну мережу «Регионалочка» (<http://regionalochka.ru/>) для чиновників, відповідальних за інформатизацію, адміністративну реформу і перехід на надання державних і муніципальних послуг в електронному вигляді. У червні 2011 р. в рамках реалізації Державної програми РФ «Інформаційне суспільство (2011–2020 років)» почав працювати урядовий сайт Gosbook (<http://www.gosbook.ru/>), організований за принципом соціальної мережі. Портал позиціонує себе як експертне співтовариство з питань державного управління. Обговорення ключових проблем суспільного розвитку відбувається у форматі форумів і блогів, при цьому для кожного з напрямів внутрішньої і зовнішньої політики формується експертна група, завдання якої — генерувати пропозиції щодо поліпшення якості схвалюваних законопроектів.

Ще один амбітний проект російського уряду — [Большоеправительство.рф](http://bsh.gov.ru/) створений за ініціативою колишнього президента РФ Д. Медведєва. Його мета — налагодити взаємодію влади з суспільством. Суть сайту полягає в акумуляції конструктивних пропозицій щодо прийняття нових і модернізації чинних законів. Система голосування дає змогу активним користувачам порталу виявити найкращі пропозиції. Сайт отримує солідну експертну підтримку від групи

впливових громадських діячів, які також володіють правом голосу. За думкою творців проекту, найбільш адекватні ідеї будуть публікуватися на головній сторінці, де їх можуть знайти депутати Державної Думи, які відвідують сайт.

Але, в Росії, крім ініційованих владою, є краудсорсингові проекти, що були здійсненні «знизу», вони, як й в інших державах, актуалізувалися в умовах надзвичайних ситуацій. Так, хвиля літніх пожеж, що охопили більшість регіонів Росії у 2010 р., продемонструвала, що в державі відсутня система менеджменту інформації, яка дозволила б органам влади і громадянам своєчасно ухвалювати ефективні рішення в умовах надзвичайної ситуації. Цю функцію взяли на себе соціальні мережі та блогери: вони не лише запропонували громадськості свідоцтва очевидців, фотографії і відеоролики трагічних подій тощо, але й на їх основі створили онлайн-проекти, що дозволяють координувати організацію громадських ініціатив в наданні допомоги постраждалим. Так у серпні 2010 р. була сформована команда програмістів, які в найкоротші терміни запустили сайт «Карта допомоги»[47, с.189].

На сьогодні більшість російських експертів у галузі впровадження ІТ-технологій у сферу публічної політики дуже високо оцінюють перспективи реалізації краудсорсингових проектів у Росії і покладають великі надії на «Конкурс проектів на базі відкритих даних і краудсорсингу Apps4russia», який дасть змогу реалізувати ідеї колективної творчості у таких сферах, як міська інфраструктура, державні фінанси й послуги, екологія тощо [129].

Таким чином, можна констатувати, що відбувається активний розвиток краудсорсингових проектів у всьому світі. Які висновки можна зробити щодо ефективності даної моделі?

➤ *Позитивний.* Це позитивний момент для практики публічної політики. Завдяки таким порталам інтернет стає не лише майданчиком для висловлювання власної думки, але й інструментом впливу на ухвалення рішень державного масштабу, реальністю стає пряма участь громадян в управлінні суспільством.

➤ *Негативний.* Попри активні дискусії на краудсорсингових сайтах, конкретні результати є дуже скромними. Так, російський сайт

Большоеправительство.рф повідомляє, що за 2011 р. на основі пропозицій, що надійшли на сайт, було прийнято 22 рішення у сфері публічної політики. Для масштабу Росії це не так уже й багато. Але є ще більш негативні приклади: уряд Великої Британії в 2011 р. виніс на громадське обговорення проекти законів від різних міністерств, але в результаті міністерства не дослухалися до жодної з 9500 рекомендацій, що надійшли на їхні сайти; на багатьох сайтах взагалі відсутня інформація про те, як конкретно вплинули пропозиції людей на долю тих або інших законопроектів. Усе це не дає цілісної картини щодо механізмів впровадження громадської експертизи у правове поле країни.

Практика політичного краудсорсингу в Україні тільки починає формуватися. Так, у 2011 р. Мінекономрозвитку відкрило сторінку в соціальній мережі Facebook і активно починає використовувати краудсорсинг для обговорення впроваджуваних реформ та обміну ідеями між урядом і населенням. Крім Мінекономрозвитку в реєстрі офіційних сайтів органів державної влади та місцевого самоврядування зазначено, що свої сторінки у Facebook відкрили: МЗС України, Державна митна служба, Урядовий портал, Офіційний портал органів виконавчої влади України, Міністерство інфраструктури України.

Зазначимо, що в рамках Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1035-р від 21 листопада 2007 р., наприкінці березня 2009 р. почав працювати урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада», що підтримується управлінням у зв'язках з громадськістю секретаріату Кабінету Міністрів України. З метою надання громадянам додаткових можливостей щодо участі у формуванні та реалізації державної політики на даному урядовому сайті створено рубрику «Консультації з громадськістю», що надає можливість взяти участь в обговоренні урядових проектів, висловити свої пропозиції та зауваження.

У березні 2012 р. Держслужба молоді і спорту України запропонувала всім бажаючим створити логотип для значка руху «Я — за здоровий спосіб життя!». Найкращу роботу використовуватимуть у всіх заходах, що проводяться молодіжними громадськими, спортивними організаціями. За це переможець

отримає річний абонемент у спортклуб. Але, на жаль, ці поодинокі приклади підтверджують висновок, що краудсорсинг у публічній політиці України тільки починає формуватися й розвиватися, саме тому важливе значення має позитивний зарубіжний досвід його впровадження й використання.

Аналізуючи зарубіжні й вітчизняні практики, наголосимо на тому, що краудсорсинг у сфері публічної політики вирішує водночас декілька важливих завдань.

**По-перше**, сприяє консолідації і активізації «мережевого громадянського суспільства» у вирішенні реально існуючих соціальних проблем. На думку Ю. Хабермаса, головними характеристиками такого типу суспільства є «відкритість» як «встановлення» широких, багатовимірних комунікаційних зв'язків, а також «спонтанність» — «вільне формування, плинність, постійна зміна» структури[359]. Під впливом мережевих технологій формується open space — простір, у якому відкриваються нові можливості для розвитку громадянського суспільства, подолання особистісної ізоляції громадян, фрагментації суспільства, ангажованості органів державної влади і нерозвиненості соціальних комунікацій.

**По-друге**, ініціює і впроваджує інновації в систему політичного менеджменту. У даному разі йдеться про інструментальний характер соціальних мереж як системотворчої основи краудсорсингу. Соціальні мережі стають організованими структурами в процесі ухвалення політичних рішень, інструментами здійснення цілей і намірів політичних суб'єктів. Краудсорсинг дає змогу інтегруватися членам соціальних мереж в експертне політичне співтовариство й продукувати інноваційні проекти, що сприяють не лише поширенню ефективних управлінських практик, але і модернізації окремих сфер життєдіяльності людини.

**По-третє**, перспективи застосування політичного краудсорсингу залежать насамперед від успішності досягнення модернізаційних орієнтирів розвитку сучасної України: подолання «цифрової нерівності», впровадження технологій web. 2.0 і web. 3.0 у політичну практику і розвитку gov 2.0.

Водночас треба наголосити на тому, що активізація вікі-співробітництва в інтернеті, наприклад, період під час пожеж, демонструє наявність мобілізаційного потенціалу цієї співпраці. Якщо ж інтереси мережевого громадянського суспільства у сфері публічної політики не будуть актуалізовані в різних формах співпраці з органами влади, то модернізаційні орієнтири знайдуть відображення в інших мережевих політичних практиках, які вже матимуть протестний характер.

Дослідивши зарубіжний досвід впровадження практики краудсорсингу в державне управління, можна окреслити основні проблеми на цьому шляху:

– існує недостатня прозорість процесу ухвалення рішень, а також відсутність механізму взаємодії центрів громадської експертизи із законодавцями;

– організатори краудсорсингу сподіваються на добру волю депутатів, які самі повинні зайти на сайт і поцікавитися новими ідеями, тому потрібна значна формалізація взаємин між громадянами, експертним співтовариством і законодавцями;

– учасники мережевих співтовариств мають невисокий рівень професіоналізму;

– відчутною є неефективність краудсорсингу «згори» і створення «непрацюючих» краудсорсингових проектів органами влади, на відміну від громадських ініціатив «знизу».

Але, незважаючи на проблемні аспекти, можна також окреслити переваги впровадження краудсорсингу в публічній політиці:

- сприяє консолідації і активізації «мережевого громадянського суспільства» щодо розв'язання реально існуючих соціальних проблем;

- дає змогу інтегруватися членам соціальних мереж в експертне політичне співтовариство й продукувати інноваційні проекти, що сприяють не лише поширенню ефективних управлінських практик, але й модернізації окремих сфер життєдіяльності людини;

- є ефективною перешкодою для кумівства, місництва й корупції в сучасному державному управлінні й бізнесі;

- підвищує міру довіри громадян до держави;
- сприяє гласності під час ухвалення державних рішень і прозорості уряду для суспільства.

*Міжнародний досвід реалізації краудсорсингових проектів свідчить про те, що краудсорсинг можна також успішно використовувати у сфері національної безпеки.*

**Досвід США.** У сучасному світі проектування і розробка військової техніки з кожним роком стають дедалі дорожчими. Навіть США з найбільшим у світі військовим бюджетом сьогодні не в змозі вести «вільний пошук» нових оригінальних рішень. Декілька десятиліть тому досить було роздати гранти приватним компаніям і через короткий час отримати прототип військової техніки. Наприклад, передовий для свого часу винишувач F-14 був спроектований у 1969 р., а наприкінці 1970 р. перший дослідний літак уже піднявся в повітря. На жаль, сьогодні навіть розробка концепції нової зброї займає дуже багато часу і кількості потребує величезних фінансових витрат.

Щоб заощадити на розробці техніки, американські військові організації вирішили використовувати креативний потенціал громадян. На їхню думку, найкращі концепції та ідеї, запропоновані громадянами, можуть швидко перетворитися на нові зразки бойової техніки й поступити у війська.

У 1958 р. міністерство оборони США заснувало Агентство передових оборонних дослідницьких проектів (DARPA) (Defense Advanced Research Projects Agency), яке до сьогодні відповідає за розробку нових технологій для збройних сил США.

Оборонне наукове агентство DARPA пропонує усім охочим використати свої таланти у військовій справі та зробити власний внесок у національну безпеку. Зараз тільки 1 % населення США працює на оборону країни. У бюджеті на 2011 р. DARPA виділила \$ 25 млн на створення інструментів, які залучать в оборонну сферу решту 99 % громадян через краудсорсинг.

Програма DARPA називається Unconventional Warfighters, що можна перекласти як «нетрадиційні, нестереотипні або спеціальні бійці», і спрямована на три категорії потенційних учасників. Передусім, DARPA шукає «футуристів,



винахідників, любителів військової тематики, які можуть поглянути на війну з нетрадиційної точки зору». Крім того, військові хочуть залучити до програми ветеранів бойових дій, зокрема інвалідів війни, які мають знання і досвід дії у бойовій обстановці. Програма DARPA пропонує використовувати творчий потенціал суспільства для створення нових датчиків, систем приводу, обробки даних і зв'язку. У програми є серйозна основа — мільйони людей у США готові запропонувати свої навички та час для допомоги державним структурам випадках під час стихійних лих на зразок землетрусу на Гаїті та Чилі (2010), снігових штормів 2010 р. в США, повені в Новій Зеландії (2011).

Дотепер уряд США не міг запропонувати своїм громадянам інший спосіб узяти участь у цій роботі, окрім як вступити до лав армії або бути підрядчиком державних структур. Таким чином, Unconventional Warfighters стає засобом залучення величезного потенціалу громадськості до вирішення завдань безпеки та оборони країни.

Тобто, фахівці оборонного наукового агентства DARPA вирішили використовувати для розробки військової техніки інтелектуальний потенціал представників соціальних мереж. Менеджер програм DARPA Дж. Маккормік вважає, що «натовп» ентузіастів може навіть за відсутності скільки-небудь вагомого фінансування дати нові ідеї, які можна одразу застосувати на полі бою. Для перевірки концепції військового краудсорсингу агентство DARPA успішно провело конкурс Experimental Crowd-derived Combat Support Vehicle, або Xc2v, за результатами якого всього за 98 днів було розроблено і побудовано прототип легкої бронемашини.

Так, у 2011 р. компанія Local Motors, що отримала підряд від агентства DARPA на виготовлення прототипу армійської бронемашини, оголосила конкурс на кращий проект даного продукту. Учасникам, що представляли свої проекти, не можна було правити або доповнювати чужі, переможець визначався голосуванням допущених до конкурсу учасників. DARPA, що зробило краудсорсинг неодмінною умовою надання концесії, отримало в розпорядження бронемашину менш ніж через рік після початку проекту. Конструктор-

переможець В. Гарсія, який придумав багатofункціональний колісний апарат Flypmode, отримав приз у \$ 10 000[172].

Повний цикл проектування й розробки бронемашини нового покоління Flypmode виявився у декілька разів коротшим (усього 6 міс.) і дешевшим за всі попередні аналогічні проекти військового відомства США. Цей успіх надихнув американських військових на реформу своєї стратегічної програми Adaptive Vehicle Make program на користь активного використання краудсорсингу.

Після демонстрації нової бронемашини президент США Б. Обама був надзвичайно натхненний, тим, скільки часу, грошей і людських життів на полі бою може зберегти перехід від стандартного 10-річного циклу розробки до краудсорсингового 6-місячного циклу.

Американські військові, що надихнулися успіхом попереднього проекту, започаткували нову краудсорсингову ініціативу DARPA під назвою Uavforge. Вона спрямована на розробку малих безпілотних апаратів вертикального зльоту і посадки (Stealthy Persistent Perch and Stare або Sp2s). За умовами конкурсу, представлений апарат повинен уміти маневрувати довкола перешкод, вести спостереження з максимальною автономністю, мати режим «прямуї за мною», а також не видавати свою присутність гучним звуком. Новий апарат також повинен мати здатність ідентифікувати людину на відстані до 100 м, причому відео в режимі реального часу має передаватися на пункт управління, що знаходиться на відстані до 3,2 км. Час спостереження не може бути меншим за три години, а сам апарат повинен вміщуватися у рюкзак.

Про свою участь у конкурсі заявили 93 команди: це і конструктори-любители, і досить відомі компанії. Конкурс Uavforge представляв певний інтерес за рахунок оригінальності проектів і свіжості концепцій, не прив'язаних до комерційних інтересів і виробничої бази тих або інших компаній. Наприкінці 2011 р. фахівці DARPA обрали 10 найкращих проектів і нагородили їх призом в \$ 15 тис., а потім визначили команду-переможця, яка отримала головний приз в \$ 100 тис. Навесні 2012 р. повністю готовий до експлуатації безпілотник з'явився перед військовими фахівцями.

Конкурси, подібні до Uavforge, винятково продуктивні. Винагорода в \$ 100 тис. є дуже маленькою для таких гігантів, як Boeing або Lockheed, але для невеликої групи ентузіастів є досить привабливою. При цьому обмеженість ресурсів, технічних знань і технологічних можливостей часто навіть корисні, оскільки змушують вдаватися до оригінальних рішень і створювати ефективні й дешеві апарати. Великі компанії, у свою чергу, прагнуть наростити ціну своїх машин «абсолютно необхідними» складними і трудомісткими в обслуговуванні пристроями, які гарантують стабільний дохід впродовж усього періоду експлуатації. Крім того, досвід останніх років показує, що часто-густо замовлення на розробку і виготовлення літального апарату перетворюється на справжню епопею із спробами перетворити фантастичні характеристики на фантастичні прибутки.

Останнім часом військові фахівці агентства перспективних досліджень міністерства оборони США (DARPA) звертаються до користувачів Мережі з дедалі незвичайними проханнями.

Так, у 2011 р. було поставлене завдання розробити повітряний пристрій, який може допомогти військовим у пошуках місцезнаходження об'єктів або людей, наприклад, це може бути літак, що розбився, дитина, яка загубилася, або розшукуваний злочинець. DARPA оголосила пошук добровольців для пошуку червоних метеорологічних куль — дешевого засобу спостереження. Конкурс виграли співробітники Массачусетського технологічного інституту. Їм удалося за невелику плату зібрати в соціальних мережах команду з 4 400 чоловік які виконали необхідні спостереження і знайшли десять червоних метеорологічних зондів, розкиданих територією США. Всього за 8 годин 52 хвилини команда добровольців збрала з підручних засобів повітряну кулю з оптичними сенсорами, що дало змогу виявити розшукувані об'єкти. Це надихнуло американських військових на розробку безпілотних аеростатів, які в даний час використовуються в Афганістані.

У 2012 р. оборонне агентство DARPA звернулося до тих, хто любить і вміє складати пазли, тобто до любителів головоломок, з пропозицією зібрати у первинному вигляді подрібнені у знищувачі паперів документи. Будь-яка

людина могла зареєструватися на сторінці Shredder Challenge в Інтернеті і скачати зображення п'яти документів, що були розрізані на дрібні частини, а потім спробувати зібрати їх. За найефективніший і масштабований спосіб розв'язання цієї задачі переможець конкурсу мав отримати \$ 50 тис. Усі п'ять документів містили тексти на різні теми, учасники повинні були за шість тижнів відповісти на низку запитань про вміст кожного файлу.

Сенс конкурсу простий: військові часто знаходять шматки конфіденційних документів, і DARPA шукає нові творчі можливості для їхнього максимально швидкого відновлення. Зокрема, агентство хоче отримати швидкий ручний або автоматичний алгоритм реконструкції документа з фрагментів. «У даний час цей процес є дуже повільним і трудомістким, особливо якщо документи написані від руки», — визнає директор інформаційного бюро інновацій DARPA Д. Кауфман. Винайдення способу відновлення подрібнених документів дасть розвідникам нові можливості, які потенційно можуть врятувати життя й розкрити критично важливу інформацію про плани противника.

*Досвід Росії.* У лютому 2011 р. віце-прем'єр РФ Д. Рогозін на зустрічі з ректорами провідних технічних вузів Росії повідомив про те, що Військово-промислова комісія (ВПК) найближчим часом розгляне законопроект про створення фонду, який шукатиме інноваційні технології для вітчизняного оборонно-промислового комплексу (ОПК). Віце-прем'єр зазначив, що цей фонд стане аналогом агентства DARPA, який діє при міноборони США. «Йдеться про створенні якогось хижака, який виявлятиме в університетських, дослідницьких центрах найцікавіші, проривні, новаторські пропозиції, які могли б бути застосовані для розвитку ОПК», — пояснив віце-прем'єр.

Як висновок, слід зазначити що, на жаль, в Україні на сьогодні відсутні краудсорсингові оборонні онлайн-платформи, але їх запровадження є доцільним, оскільки вони є перспективною і дешевою технологією зі значним ресурсом використання вже у найближчому майбутньому. Це актуалізує необхідність вивчення накопиченого в цій галузі міжнародного досвіду, а також можливостей його застосування в Україні.

Підсумовуючи сказане вище, доходимо *висновків*, що в результаті широкого застосування в країні практики краудсорсингу підвищується відкритість, демократичність і прозорість діяльності державних органів влади, їхні можливості об'єднувати людей навколо спільних цілей. Зміцнюються традиції громадянської відповідальності, з'являються нові можливості для прояву громадської ініціативи, найважливіші інструменти зворотного зв'язку з енергійними, небайдужими людьми, які хочуть зробити інтелектуальний внесок у розвиток країни. Починається формування якісно нової суспільно-політичної моделі, покликаної отримати максимальні переваги від інформаційно-комунікативних можливостей ХХІ ст.

#### **5.4. Модернізація процесу підготовки фахівців-аналітиків для сфери національної безпеки України**

Американський соціолог і футуролог Е. Тоффлер у своїй книзі «Третя хвиля», розкриваючи концепцію «інформаційного суспільства», висуває основну думку, яка міститься у переході до відновлюваних ресурсів. Е. Тоффлер вказував на те, що, створюючи для цивілізації Третьої хвилі нову інфосферу, ми наділяємо навколишнє «безжиттєве» середовище не життям, а інтелектом [335, с.428]. Водночас, Третя хвиля принесла нові, підвищені вимоги і до державних інститутів: нові технології і новий сервіс різко зменшують масштаб управління. Якщо змінюється саме управління, то висуваються нові вимоги і до керівників. Нові умови потребують керівників, які можуть уміло працювати як у режимі «відкритих дверей» або «вільного польоту», так і в ієрархічному режимі, що зможуть працювати в організаціях зі структурою, подібною до єгипетської піраміди, так само, як і в організації, подібній до двигуна Калдера, з декількома тонкими нитками керування, що підтримують комплекс майже автономних модулів, які починають рухатися від найслабшого подуву вітру. Для управління в майбутньому знадобляться працівники, здатні до більш самостійної діяльності, радше винахідливі, ніж такі, що беззастережно виконують вказівки. Тобто вже Е. Тоффлер говорить про формування нової когорти керівників, які будуть

творчо мислити, мати нові стилі та методи управління, здатність ухвалювати нестандартні ефективні рішення. Імовірно, сила лідера полягає не в самовпевненості, а саме в його здатності слухати інших. У цьому положенні закладена ідея створення управлінських команд, що дасть змогу ще більше оптимізувати управління.

В умовах розвитку інформаційного суспільства, коли знання і професійність стають джерелом влади, керівники будь-якого рівня мають бачити межі своєї влади і враховувати їхню плинність, а отже, бути готовими до мозаїчної реструктуризації чи навіть скорочення своєї влади. Можливо ми прямуємо до влади інтелекту, за якою маячить влада духу, влада філософів, про яку говорив Платон у своїй утопічній ідеальній державі.

У контексті думок Е. Тоффлера про нову сучасну парадигму інформаційного суспільства питання якісного кадрового ресурсу, який має забезпечувати суспільно-політичні та соціально-економічні сфери життєдіяльності сучасної України, стало одним із пріоритетних завдань державної політики.

Необхідність докорінного поліпшення якості інтелектуально-кадрових ресурсів системи забезпечення національної безпеки, створення умов для їхнього професійного розвитку, зумовлена потребою у висококваліфікованих кадрах, ерудованих, компетентних управлінцях з інноваційним мисленням, здатних до відповідального прийняття управлінських рішень в умовах нових викликів та загроз безпековій ситуації в країні. Забезпечення держави висококваліфікованими спеціалістами — це складний безперервний процес, який передбачає удосконалення державної кадрової політики, спрямованої на послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних та законодавчих дій [134].

Нова філософія реалізації кадрової політики має базуватися на засадах професіоналізму та порядності, перевагах «економіки знань», коли інтелектуальні ресурси дають більший прибуток, ніж природні. Набуття владою рис порядності, професіоналізму, патріотизму — складний процес, що потребує неабияких зусиль, але спинятися на цьому шляху не можна [126, с. 3]. Успішне

впровадження президентської програми реформ сьогодні неможливе без залучення високоосвічених якісних кадрів, які мислять як лідери, а не виконавці вказівок чи розпоряджень. Це мають бути компетентні фахівці, ініціативні, цілеспрямовані й комунікабельні, які вміють швидко та якісно аналізувати ситуацію, готові брати на себе відповідальність за самостійно прийняті рішення, вміти мотивувати людей для розв'язання поставлених перед ними завдань. На сьогодні відчувається критична нестача таких фахівців у всіх сферах суспільного життя і, зокрема, в державних органах влади України.

За останні роки в розвитку державної кадрової політики вже відбулися певні зрушення: прийнято низку указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів на галузевому, регіональному та місцевому рівнях.

Трансформаційні процеси, які відбуваються сьогодні в усіх сферах суспільного життя України, потреби забезпечення її сталого розвитку наполегливо вимагають від українського суспільства й держави принципово нового ставлення до питання формування й розвитку кадрового потенціалу.

Це пов'язане передусім із становленням інформаційного суспільства, потребами в інноваційно-інвестиційному розвитку країни, розбудові новітньої економіки, що базується на знаннях, забезпеченні всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими, творчими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Розвиток якісного й різнопрофільного кадрового потенціалу держави є питанням національної безпеки України, її міжнародного іміджу. Катастрофічна втрата Україною виробничих позицій на світовому ринку конкурентоспроможності, що об'єктивно призводить до перетворення її на країну третього світу, відтак є певною пересторогою для суспільства й держави [78, с. 56].

*Інтелектуально-кадрові ресурси у сфері національної безпеки.* Розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки зумовлює формування адекватної наявним та очікуваним загрозам системи управління у

сфері національної безпеки. Кардинально виправити ситуацію здатні лише професійно підготовлені управлінські кадри.

У 2012 р. Указом Президента України № 389/2012 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України”» введена у дію Стратегія національної безпеки України, яка передбачала удосконалення системи національної безпеки України, зокрема, шляхом підвищення координованості та ефективності діяльності державних органів, відповідальних за реалізацію зовнішньої політики, якісне підвищення їхнього професіоналізму та аналітичного потенціалу, покращення ресурсного й кадрового забезпечення. Стратегія також визначала, що складовою реформування сектора безпеки та оборони як цілісної системи є посилення функціональної спроможності стратегічної ланки управління сектором безпеки і оборони, підвищення її ефективності інформаційно-аналітичного, організаційного, кадрового забезпечення [345].

Проте реалізація цих складних завдань державної політики національної безпеки не відбулася, СЗНБ не була вчасно забезпечена відповідними інтелектуально-кадровими ресурсами.

У даний час в Україні, на жаль, іще не склалася цілісна система підготовки фахівців з науково-експертного та інформаційно-аналітичного супроводу державного управління, не вироблені кваліфікаційні вимоги до таких фахівців у сфері національної безпеки.

При цьому слід підкреслити, що процес кадрового забезпечення державного управління у сфері національної безпеки повільно, але розвивається: прикладом є підготовка високопрофесійних кадрів для системи державного управління України у Національній академії державного управління при Президентові України, яка є головним вищим навчальним закладом у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та має IV рівень акредитації.

У структурі Академії з 2000 року діє кафедра національної безпеки, де, зокрема, готують фахівців для державного управління сферою національної



безпеки, стратегічного планування політики національної безпеки. Для інтелектуально-кадрового забезпечення системи управління національною безпекою з 2008 р. було запроваджено підготовку магістрів державного управління за спеціальністю 8.150103 «Державне управління у сфері національної безпеки». Випускники академії за цією спеціальністю могли здійснювати аналітичну, консультативно-дорадчу та організаційно-розпорядчу діяльність з питань забезпечення національної безпеки, стратегічний аналіз та стратегічне планування, пов'язані з розробкою та впровадженням державної політики, спрямованої на виявлення й реагування на загрози національній безпеці, передусім на стратегічному рівні державного управління.

На жаль, у 2014 р. було скасовано набір слухачів на спеціальність «Державне управління у сфері національної безпеки», що діяла з 2008 р. в НАДУ при Президентіві України, — єдину спеціальність в Україні, що забезпечувала підготовку фахівців такого профілю.

У сучасній Україні назріла нагальна потреба вести у науковий обіг поряд із іншими, вже визнаними видами національної безпеки, новий її вид — кадрову безпеку суспільства й держави, що пов'язана з якісними і кількісними характеристиками стану кадрового потенціалу суспільства, механізмами його відтворення.

Кадрова безпека — стан суспільства, що досягається за допомогою діяльності, спрямованої на формування якісних і кількісних характеристик професійного потенціалу працездатних громадян, що забезпечують збереження цілісності й розвитку суспільства, суверенітет держави, відсутність ризику втрати самодостатності в різних галузях науки, техніки, освіти, промисловості, сільського господарства, військової, духовної та в інших сферах діяльності. Це, по суті, захищеність суспільства від загроз за допомогою ефективної державної кадрової політики, регіональної державної кадрової політики, муніципальної кадрової політики, кадрової політики організації [338].

Можна вичленувати й низку інших ознак, станів і процесів професійного потенціалу працездатних громадян, які покликані знижувати ризики, здатні

привести до деструктивних явищ у соціально-економічному, культурному, політичному стані суспільства і держави.

На думку Г. Ситника [294], фахівці, робота яких пов'язана з експертно-аналітичною, консультативно-дорадчою та організаційно-розпорядчою діяльністю у сфері забезпечення національної безпеки, повинні глибоко розуміти процеси, що відбуваються у суспільстві, знати основи теорії національної безпеки та державного управління, проблеми науково-технічного прогресу і його соціальні наслідки, вміти оперативно ухвалювати управлінські рішення, зокрема, в умовах невизначеності та браку часу, зважаючи на значну кількість чинників, іноді досить суперечливих.

На думку А.Семенченка «ефективне й результативне інформаційно-аналітичне забезпечення з організації, а також здійснення в цілому планування у сферах національної безпеки і оборони передбачає наявність високопрофесійних, компетентних і неупереджених аналітиків та експертів, результатом діяльності яких повинно стати, серед іншого, формування комплексу стратегічних документів»[279].

Підготовка управлінських кадрів, виконання функціональних обов'язків яких безпосередньо пов'язане з організаційно-розпорядчою, консультативно-дорадчою та експертно-аналітичною діяльністю у сфері національної безпеки, є актуальним завданням не лише для України, а й для інших країн світу. Це зумовлено низкою чинників:

- конфліктами, загрозами і небезпеками як природного, так і антропогенного характеру (зміна клімату, глобальне потепління, забруднення навколишнього середовища, демографічні проблеми, торгівля людьми, кіберзлочинність, різке розшарування суспільства за ознакою багатства тощо);
- зростанням важливості комплексного геополітичного та гео економічного аналізу, який забезпечують передусім висококваліфіковані фахівці-управлінці, діяльність яких пов'язана із забезпеченням національної безпеки;
- формуванням у світовому просторі цивілізаційних полюсів, які мають економічний, інформаційний, науково-технологічний, воєнний,

територіальний, сировинний вимір та ін. Руйнування біполярної структури світу призвело до втрати місцевою елітою звичних орієнтирів та сприйняття змін, наслідком чого стало зростання конфліктності у відносинах між окремими державами та можливостей навіть малих країн чинити вплив на політику провідних країн світу і, таким чином, на міжнародну безпеку, який часто є негативним. Атрибутами політичної реальності залишається зброя як вагомий аргумент реалізації національних інтересів. Імовірність виникнення збройних конфліктів, переростання їх у локальні війни і навіть війни регіонального масштабу збільшується;

- стає відчутнішим і взаємозв'язок між геополітичними й гео економічними змінами, що породжені сучасними процесами глобалізації. Наслідком глобальних фінансово-економічних криз завжди був запуск механізмів перезавантаження взаємин між провідними гравцями світової політики. Виникає бажання розв'язати ті чи інші проблеми, які завжди мають місце у відносинах між ними. Природно, це бажання реалізується у контексті реалізації національних інтересів;

- очевиднішими стають ознаки системної кризи у розвитку цивілізації, яка потребує кардинальної перебудови фундаментальних основ і переорієнтації векторів розвитку політичних, економічних, соціальних і духовних процесів світової цивілізації. Тому відносини між державами стають агресивнішими і, таким чином, виникають додаткові труднощі у процесі забезпечення безпечного розвитку світового співтовариства та національної безпеки тих чи інших країн;

- світ стоїть на порозі продовольчої, енергетичної та житлової кризи, що може викликати масштабні соціальні протести та потрясіння, які охоплять величезні за площею і населенням території;

- для провідних країн характерна тенденція прискореного переозброєння національних збройних сил [73, с. 29].

Особливістю вказаного процесу є його маскування під необхідність протистояння «нетрадиційним загрозам» (тероризм, нейтралізація загрози розповсюдження ядерної зброї та засобів її доставки, неадекватність дій тоталітарних режимів тощо). Але насправді збройні сили готують до участі у

воєнних конфліктах високої інтенсивності і, таким чином, до нарощування їхньої спроможності як інструмента силового тиску на тих, хто не згодний із зовнішньою політикою провідних країн. Спостерігається й активізація зусиль щодо проведення воєнних операцій поза традиційними межами відповідальності військово-політичних організацій, у рамках коаліцій, сформованих на тимчасовій основі, без чіткого й однозначного мандата ООН на їх проведення, що, як правило, супроводжуються потужною інформаційною підтримкою щодо їхньої доцільності, зокрема, під гаслами гуманітарної допомоги місцевому населенню, запобігання гуманітарній катастрофі, боротьби з масовими порушеннями прав і свобод людини тощо.

З огляду на вищезазначені чинники є всі підстави стверджувати, що в найближче десятиліття зберегти свої позиції, а тим більше поліпшити їх, зможуть лише ті країни, політичні та управлінські еліти яких зможуть знайти адекватні відповіді на виклики та загрози національного і глобального характеру.

Для України, з огляду на відносно незначний історичний досвід державотворення, принципово важливим є вирішення цього завдання в контексті створення системи забезпечення національної безпеки, адекватної загрозам її життєво важливим національним інтересам. Передусім ця система за своєю організаційно-функціональною та ресурсною спроможністю має гарантувати суверенітет, територіальну цілісність, добробут і фізичну безпеку громадян.

Очевидно, що без належного інтелектуально-кадрового забезпечення ефективне функціонування такої системи в принципі є неможливим.

Розглядаючи проблему інтелектуально-кадрового забезпечення виконання функцій держави у сфері національної безпеки, варто взяти до уваги, що сьогодні у провідних країнах відбувається потужна інтеграція цивільної та військової освіти разом із процесами уніфікації. Зокрема, про це свідчать принципи «Декларації про Європейський простір для вищої освіти» (червень 1997 р., м. Болонья) та рішення Європейського парламенту від 24 жовтня 2007 р.

Чітка бюрократична ієрархія мала тенденцію фокусувати увагу на кількісних показниках управлінських завдань. За таких умов підготовка

управлінців легко формалізувалася. Це стосувалося й сфери національної безпеки, передусім її складової — воєнної безпеки.

Саме під впливом такого підходу в країнах Заходу в останній чверті XX ст., а в Україні на початку XXI ст. почалася розробка так званих профілів компетентності, формалізація підготовки фахівців відповідного рівня, розробка та уточнення професіограм різних спеціальностей які по-новому вибудовували процес безперервної освіти.

Названі профілі компетентності можуть набувати різних форм, але у будь-якому разі вони являють собою формалізовані зусилля ідентифікувати та виміряти показники компетентності.

Під останніми розуміють галузі знань, умінь, характеристик, атрибутів, рис управлінців, які утворюють відносно цілісну й завершену систему.

Вони можуть мати певні підкласи: технічні, гуманітарні, професійні, менеджерські тощо. Відтак можна констатувати загальноприйнятне існування різноманітних кластерів компетенцій. Їхні профілі (мапи) можуть бути ефективними, коли є чітке завдання щодо цілей тренінгу й освіти та бажаного стилю керівництва, який може відрізнитися залежно від рівня та специфіки завдань.

Це породжує значні труднощі для управлінських кадрів під час обґрунтування тих чи інших пропозицій і рекомендацій керівництву держави щодо забезпечення національної безпеки.

Це також стосуються керівників колективів, діяльність яких перебуває у зонах безпосереднього ризику для життя та здоров'я людей і де питання взаємодовіри, взаєморозуміння мають надзвичайно важливе значення.

З академічного дискурсу безпека давно перейшла у сферу публічних дебатів на медіа. Це надає їй більшої прозорості, привертає увагу суспільства, різних неурядових організацій та структур.

Це означає, що сучасний управлінець у сфері національної безпеки повинен знаходити спільну мову з представниками засобів масової інформації, громадських організацій, політичних партій тощо, тобто представниками ріпних сегментів суспільства.

Складається парадоксальна ситуація: чим детальніше виписуються компетентності управлінця, тим загрозливішою стає відстань до гнучкого, адаптивного самосвідомого лідера, якого потребує система забезпечення національної безпеки, особливо на стратегічному рівні управління.

Перелік компетентностей управлінця стратегічного рівня у сфері національної безпеки занадто складний. Фактично вже наступного дня емпіричні знання, що були використані під час його розробки, застарівають і не дають змоги адекватно реагувати на виклики та загрози безпеці життєдіяльності суспільства та держави.

Дослідження, проведені у збройних силах провідних країн світу на початку ХХІ ст., дають підстави зробити висновок, що крім невеличкого переліку універсальних якостей управлінця (відповідальність, цілеспрямованість, наполегливість тощо) неможливо уявити з більш-менш точною ймовірністю, які саме якості лідера будуть пріоритетними впродовж наступних 20 років.

І можна тільки гіпотетично уявити шкоду, якої можуть завдати національній безпеці сьогоднішні помилки, допущені під час підготовки кадрів для сфери національної безпеки.

Зокрема, на сучасному етапі залишаються незадовільним стан законодавчого та нормативно-правового забезпечення державної кадрової політики сфери національної безпеки.

Механізм координації та управління діяльності суб'єктів, що беруть участь у роботі з кадрового забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які займаються розв'язанням завдань у сфері національної безпеки, на всіх рівнях і на основних напрямках фактично не функціонує, а ресурси, що витрачаються, дають дедалі менший ефект.

Як вважає Г. Ситник, будь-який державний службовець України, незважаючи на те, яку посаду він обіймає, не може бути не включеним у процес забезпечення національної безпеки держави. Саме тому необхідним є введення обов'язкового вивчення курсу основ забезпечення національної безпеки на всіх спеціальностях [294].

Звісно ж, потрібно працювати й далі над удосконаленням змісту, форм, методів, засобів навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з метою забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування сучасними управлінськими кадрами у сфері національної безпеки.

Водночас у провідних країнах світу починають розробляти й реалізовувати принципово нові концептуальні ідеї щодо організації та забезпечення ефективності державного управління у сфері національної безпеки. Основоположні документи провідних країн із зазначеної проблематики (стратегії національної безпеки, зелені та білі книги, стратегічні оборонні бюлетені тощо) перестають бути звичним набором певних цілей і принципів, де зони відповідальності, функції, завдання, ресурси тощо розподіляються між структурами, що безпосередньо опікуються безпекою і обороною. Тобто питання надійного, гарантованого, комплексного захисту людини, соціальної групи, суспільства й держави потребують системних зусиль усіх органів державного управління та суспільства.

Указом Президента України № 389/2012 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України”» [344] було визначено пріоритетні цілі державної політики забезпечення національної безпеки. Наголошувалося на тому, що тогочасна динаміка суспільних процесів в Україні й світі зумовлює необхідність формування адекватної, ефективної та економічно виправданої системи управління національною безпекою, спроможної забезпечити поступ суспільства й держави на шляху до спільноти розвинутих демократичних країн.

Стратегія передбачала виконання низки ключових завдань: уточнення і чітке розмежування завдань і сфер відповідальності суб'єктів забезпечення національної безпеки; оптимізація системи стратегічного, соціально-економічного та оборонного планування; посилення прогностичної функції системи управління національною безпекою; підвищення ефективності діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки з випереджального отримання інформації для своєчасного виявлення існуючих і нових типів

внутрішніх і зовнішніх загроз, розробка дієвих заходів щодо їх запобігання та нейтралізації; інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади, насамперед, в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, зокрема, особливого періоду; розробка та впровадження загальнодержавної системи визначення й моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності; впровадження системи порівняльного аналізу стану секторів безпеки України, країн-сусідів та розвинутих країн.

В Указі Президента України №92/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року "Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України" серед всіх напрямів розвитку сектору безпеки і оборони було передбачене «підвищення фахового рівня персоналу сектору безпеки і оборони, забезпечення його високої мотивації до належного виконання завдань за призначенням». А серед шляхів досягнення необхідних спроможностей є: «підвищення рівня індивідуальної фахової підготовки особового складу органів державного та військового управління, його відповідальності за прийняття рішень» та «підвищення ефективності підготовки наукових кадрів та функціонування системи кадрового забезпечення науково-технологічної і освітньої діяльності у секторі безпеки і оборони» [344].

Неординарність завдань, що стоять перед управлінськими структурами сектора безпеки, потребує постійного підвищення рівня вимог до державного службовця. Йдеться про професіоналізм, компетентність, глибоке розуміння суспільних процесів, знання основ теорії національної безпеки та державного управління, проблем науково-технічного прогресу і його соціальних наслідків, уміння оперативно ухвалювати управлінські рішення, зокрема, в умовах невизначеності та браку часу з урахуванням значної кількості чинників, часто досить суперечливих. Саме тому реалізація державної політики національної безпеки має бути забезпечена відповідними інтелектуально-кадровими ресурсами.

Зважаючи на це, у 2008 р., в Україні було відкрито нову спеціальність «Державне управління сфері національної безпеки» з освітньо-кваліфікаційним



рівнем підготовки «магістр». Національна академія державного управління при Президентові України здійснювала підготовку таких фахівців, а кафедра національної безпеки була визначена як базова та випускова з цієї спеціальності. Саме у Національній академії, на відміну від навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців для структури сектора безпеки і оборони, реалізується комплексний підхід до навчання. Але, згодом, у процесі освітньої реформи ця спеціальність була скасована. Слід констатувати, що впродовж багатьох років не була реалізована ідея системної, комплексної підготовки фахівців сфери національної безпеки держави.

Сьогодні у Національній академії державного управління при Президентові України здійснюється підготовка за спеціалізацією «Публічне управління у сфері національної безпеки». Її випускники можуть здійснювати експертно-аналітичну, консультативно-дорадчу та організаційно-розпорядчу діяльність з питань забезпечення національної безпеки, стратегічний аналіз та стратегічне планування, пов'язані з розробкою та впровадженням державної політики, спрямованої на виявлення й реагування на загрози національній безпеці, передусім, на стратегічному рівні державного управління. Розробка належного навчально-методичного забезпечення та вимоги до якості навчального процесу зумовлюють потребу у підготовці відповідних науково-педагогічних кадрів-фахівців вищої кваліфікації наукової галузі «Публічне управління та адміністрування», дослідження та практична діяльність яких пов'язані із забезпеченням національної безпеки.

Національна безпека перебуває в центрі уваги провідних країн світу. Це — наріжний камінь їхньої внутрішньої та зовнішньої політики, де задіяні значні інтелектуальні й кадрові ресурси нації. Існує низка чинників, які генерують комплекс взаємопов'язаних завдань, що постають перед національними та міжнародними структурами безпеки. Як свідчать висновки переважної більшості науковців, аналітиків, експертів, сьогодні розвиток держав та міждержавних стосунків відбувається у нестабільному, дедалі агресивнішому глобальному середовищі.

Динамічність світових процесів, наростання глобальних загроз, їх довгостроковий, комплексний характер та значна невизначеність, висувають дедалі жорсткіші вимоги до управління у сфері національної безпеки, які, у свою чергу, трансформуються у вимоги до змісту навчання фахівців для вказаної сфери. Система забезпечення національної безпеки повинна постійно діяти на випередження, адаптуючись до сучасних вимог щодо захисту та реалізації національних інтересів.

Належна ефективність державного управління у сфері національної безпеки забезпечується передусім своєчасним та адекватним рівню загроз національним інтересам реформуванням сектора безпеки, а також відповідним підвищенням рівня професіоналізму й відповідальності управлінців на всіх щаблях управлінської ієрархії.

Фахівці, робота яких пов'язана з експертно-аналітичною, консультативно-дорадчою та організаційно-розпорядчою діяльністю у сфері забезпечення національної безпеки, повинні глибоко розуміти процеси, що відбуваються в суспільстві, знати основи теорії національної безпеки та державного управління, проблеми науково-технічного прогресу і його соціальні наслідки. Тому найважливіше значення для професіоналізації цієї сфери діяльності має підготовка науково-педагогічних кадрів у галузі науки «Публічне управління та адміністрування».

Важливе значення у процесах модернізації системи підготовки та перепідготовки фахівців для системи забезпечення національної безпеки України має необхідність подальшої адаптації системи підготовки фахівців найвищої кваліфікації до європейських стандартів і вимог Болонського процесу, впровадження в практику державного управління стандартів реальної демократії, похідними яких є демократичні інституційні стандарти професійної діяльності державних службовців у сфері національної безпеки.

З ініціативи провідних учених у галузі науки державного управління у сфері національної безпеки, за сприяння експертної ради Міністерства науки і освіти, молоді та спорту України та згідно з наказом МОН України № 1462 від 21.12.2012 р. перелік спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій,

збільшився, з'явилася нова спеціальність 25.00.05 — державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку [204].

Наукові кадри займають пріоритетне місце у системі інтелектуальних людських ресурсів, їхня праця особливо цінна для суспільства, і тому держава повинна дбати про їхню підготовку, державні стандарти атестації й оцінку їхніх наукових досягнень. Створений багатьма поколіннями української інтелігенції науково-інтелектуальний потенціал й надалі залишається природно діючим і активно творчим у всіх галузях наук, зокрема, в галузі державного управління

Складність і неординарність завдань, що стоять перед управлінськими структурами сектора безпеки, безумовно, потребує належного наукового та педагогічного забезпечення. Саме тому найважливіше значення для професійної інституціоналізації має і підготовка науково-педагогічних кадрів у галузі науки «Державне управління». Тому вважаємо за необхідне удосконалення системи підготовки наукових кадрів у сфері національної безпеки та вбачаємо доцільним розробку нової наукової спеціальності «Публічне управління у сфері національної безпеки» та включення її до Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів і присвоєння вчених звань. (Див. Додаток А).

Формула спеціальності передбачає, що змістом спеціальності має стати теоретико-методологічне обґрунтування державного управління в сфері національної безпеки, адміністративно-організаційних напрямів забезпечення національної безпеки держави, функцій, структури, повноважень та особливостей діяльності органів державної влади усіх рівнів, зокрема, в умовах надзвичайного та воєнного стану, які є суб'єктами забезпечення національної безпеки держави, а галузь, з якої передбачається присуджувати наукові ступені, — державне управління.

Для визначення формули спеціальності та відповідних їй напрямів наукових досліджень ми скористалися досвідом підготовки наукових кадрів у межах наявних наукових спеціальностей наукової галузі «Державне управління», змістом класифікаторів України «Класифікація видів економічної діяльності» ДК 009-2005, «Класифікатор професій» ДК 003-2005, принципами

Болонського процесу, що був опрацьований за дорученням Кабінету Міністрів України від 12 листопада 2007 р. № 45969/1/1-07, проектом переліку спеціальностей для підготовки фахівців у вищих навчальних закладах за освітнім рівнем магістра, вимогами Закону України «Про національну безпеку України».

Відкриття цієї наукової спеціальності зумовлене потребою у підготовці науково-педагогічних кадрів для спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування».

У вже згаданій Доктрині державної служби, що була оприлюднена у грудні 2019 р. новим керівництвом Нацдержслужби України, серед основних параметрів спроможності державної служби названі:

1. Спроможність ефективно виконувати ключові завдання з формування та реалізації політики й надання послуг;
2. Спроможність пережити політичні цикли без втрати рівня професіоналізму, щоб забезпечити сталий розвиток держави.

У Доктрині зазначається, що для забезпечення спроможності державної служби необхідно, зокрема (рамка SIGMA), здійснювати організацію навчання, оцінювання результатів службової діяльності, мобільності та просування по службі, які сприяють якісному професійному розвитку на державній службі.

Ключову роль у реформі української державної служби, згідно з даним документом, належить і Національному агентству України з питань державної служби, яке виконує функції комплексного управління людським капіталом для української державної служби, і є прикладом успішної інституційної реформи, а також експерти, що їх активно залучають до реформи держслужби і які є співавторами та співвиконавцями стратегічних документів.

## **5.5. Управління розвитком та відтворенням інтелектуальних ресурсів державного управління**

Особливістю розвитку геополітичного та гео економічного простору в ХХІ ст. є зміни у механізмах суспільного розвитку, формування розвиненого інтелектуального середовища яке, у свою чергу, є основою прогресивних змін у

всіх сферах життя суспільства. Лише в такому середовищі можуть бути реалізовані ефективні управлінські механізми, розроблені та впроваджені успішні технологічні процеси, а відтак забезпечено сталий розвиток та безпеку суспільства. Місце кожної країни у даному просторі визначається якістю та структурою даного інтелектуального та інноваційного середовища, основою формування якого є інтелектуальні ресурси. Під ними, як правило, розуміють особливу форму нематеріальних ресурсів, історично сформовані здібності, уміння та навички розумової діяльності. Це ресурси тривалого використання та результат взаємодії знань, умінь, набутого досвіду, результатів науково-технічної діяльності. Обов'язковою складовою успішних соціальних реформ є випереджальний розвиток національних інтелектуальних ресурсів.

Значний внесок у розуміння природи інтелекту вніс англійський психолог Ч. Спірмен. Він розробив цикл статистичних методів вимірювання інтелекту. Американський психолог Л. Терстоун використовував уявлення про те, що інтелект побудований із декількох первинних здібностей, а загального чинника не існує. У 70-ті роки ХХ ст. ці підходи стали відходити на другий план у зв'язку з появою нових методів і теорій, розроблених Л. Виготським і А. Лурія в Росії, Ж. Піаже у Швейцарії, Д. Хеббом у Канаді, А. Ньюеллом і Г. Саймоном у США.

Розвиток різних форм інтелекту став викликом для сучасного світу в цілому та для системи державного управління зокрема, ці процеси породили як технологічний стрибок, так і проблеми в різних сферах життя соціуму, що потребують державного реагування. Відтак у науці державного управління активізувалися дослідження управлінських аспектів інтелекту, зокрема, вони висвітлені в роботах українських дослідників А. Агаркова, О. Кіреєвої, Н. Нижник, Г. Ситника, Ю. Сурміна, Г. Щокіна та ін. [2; 125–127; 216-218; 281–294; 316–323; 376–377], які розглядали питання управління інтелектом у різних сферах: економіці, соціальних відносинах, національної безпеки тощо.

Унаслідок науково-технічної революції сучасне суспільство переходить до інформаційного типу цивілізації, основними характеристиками якої є інформація, інтелект, інтелектуальні потенціал, інтелектуальні ресурси, інтелектуальні капітал.

Найважливіша проблема сучасного суспільного розвитку полягає у формуванні, збереженні, використанні та відтворенні ІРДУ.

Окремою проблемою для сучасної теорії та практики державного управління є питання управління ІРДУ — їхнє формуванням, використанням та відтворенням.

Відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління є необхідною ознакою збереження та підвищення рівня інтелектуальності державно-управлінської практики, освіти й науки у сфері державного управління, ефективності ухвалення державно-управлінських рішень.

Збереження і відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління є також одним із найважливіших напрямів забезпечення національної безпеки, орієнтованим на формування державних механізмів, покликаних створювати сприятливі умови розвитку національних ІРДУ.

Однак найважливішою проблемою пострадянських країн є ефективне використання інтелектуальних ресурсів державного управління.

У зв'язку з цим державне управління як наука покликана вирішити такі завдання:

- осмислити соціальну природу інтелектуального ресурсу державного управління, його вплив на суспільство і державно-управлінську практику;
- виявити особливості його розвитку і управління ним;
- вивчити структуру інтелектуальних ресурсів державного управління, а також можливості й напрямки його ефективного використання;
- здійснювати управління всіма сферами суспільства і державою на основі використання ІРДУ.

Кожна країна у процесі державотворення формує власні ІРДУ, які мають національну специфіку тому, що процес їхнього становлення відбувається у окремому національно-культурному просторі, на якій впливають історичні, політичні, освітні, інформаційні та інші чинники.

**Національні інтелектуальні ресурси державного управління** — це сукупність професійних експертних спільнот, а також інститутів та організацій, що забезпечують відтворення й реалізацію інтелектуального потенціалу системи

державного управління країни у конкретний історичний час та мають національно-культурну специфіку. Формальне уявлення про різновиди національних ІРДУ дає рис. 5.1

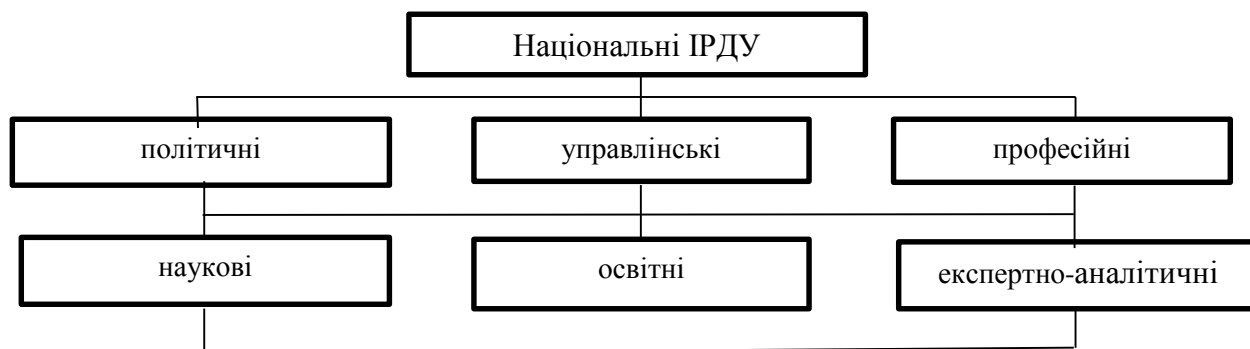


Рис. 5.1. Різновиди національних інтелектуальних ресурсів державного управління\*

\*Джерело – складено автором

Кожен із наведених на рисунку видів національних ІРДУ має певне призначення, виконує певну функцію. Політичні ІРДУ виробляють цілі та завдання суспільного розвитку, створюють інтелектуальні умови регуляції влади. Управлінські орієнтовані на реалізацію управлінських технологій. Освітні забезпечують навчання державних службовців, їхній професійний розвиток та діяльність. Наукові призначені для формування наукового знання у сфері державного управління. Експертно-аналітичні забезпечують аналітичний супровід ухвалення державно-управлінських рішень. Всі різновиди ІРДУ дуже тісно взаємопов'язані. Руйнування хоча б одного з цих видів національних ІРДУ або зв'язку між ними може призвести до кризових наслідків для системи державного управління.

Кожен конкретний різновид національних ІРДУ включає кілька складових, найважливішими серед яких є знання, кадри, професійні спільноти, нормативно-правове забезпечення використання національних ІРДУ.

Особливість національних ІРДУ полягає в їхній гнучкості й плинності. В умовах глобалізації, відтоку «мізків» та глобального ринку праці їх можна швидко втратити. Тому управління національними ІРДУ в даний час перетворюється на одну з основних управлінських проблем. У структурі цього управління розрізняють такі складові:

- управління політичними ІР в системі ДУ, що передбачає формування політичної еліти, професійну підготовку кадрів політики, їх відбір і просування;
- управління управлінськими ІР в системі ДУ, що включає формування управлінської еліти, навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації управлінських кадрів різних сфер суспільного життя, управління кар'єрою, розвиток управлінської культури;
- управління професійними ІР у системі ДУ, орієнтоване на формування професійної еліти, провідних фахівців у сфері державного управління, забезпечення професійного зростання державних службовців, їхнє навчання, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації, розвиток професіоналізму, професійних співтовариств і кодексів;
- управління науковими ІР у системі ДУ, що являє собою розвиток наукової еліти, вчених у галузі науки «Публічне управління та адміністрування», її спеціалізацій, наукових інституцій, наукових шкіл, наукових комунікацій, методології та методів наукових досліджень;
- управління освітніми ІР у системі ДУ, орієнтоване на формування освітньої еліти та фахівців цієї галузі знань, розвиток сучасних систем навчання для державних службовців, підвищення якості освіти у сфері державного управління;
- управління експертно-аналітичними ІР у системі ДУ, яка передбачає розвиток експертно-аналітичної еліти, експертних та аналітичних спільнот, консалтингу, інституцій, кодексів, ринку експертно-аналітичних послуг, інформаційно-аналітичних систем і технологій у сфері державного управління.

Слід зазначити, що управління національним ІРДУ не можна зводити тільки до розвитку його різних видів та складових. Воно обов'язково передбачає взаємодію різних його видів і дифузії між ними. Повинні існувати стійкі зв'язки всіх видів ІРДУ з освітою і наукою. Сучасне управління неможливо уявити поза зв'язком управлінського інтелекту з експертно-аналітичним інтелектом. Світова практика державного управління показує перспективність появи в ній представників науки, які істотно збагачують науковими підходами підготовку державних проектів та ухвалення державно-управлінських і політичних рішень.



Управління національним ІРДУ — це процес цілеспрямованих впливів на складові національного ІРДУ, їхня взаємодія з метою забезпечення переваг держави в сучасному світі або досягнення цілей її розвитку. Необхідність формування, розвитку, використання та відтворення національного ІРДУ обумовлена[169]:

- становленням інформаційної цивілізації, економіки знань, коли винятково важливу роль у життєдіяльності суспільства відіграють інтелект, знання, інформація;
- процесами глобалізації, що потребує мобілізації всіх національних ресурсів для використання їх у національних інтересах;
- складними управлінськими завданнями, що стоять перед Україною в умовах збройного конфлікту з РФ.

Для підвищення ефективності сфери державного управління в Україні перш за все необхідно врахувати закономірності та особливості розвитку вітчизняної системи державного управління. Серед названих особливостей, зокрема, це якість інтелектуальних ресурсів державного управління, які здійснюють визначальний вплив на ефективність результатів управління і, зокрема, на якість зворотного зв'язку між суспільством та державою. Тобто формування, ефективне використання та відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління є принциповою основою сталого економічного й соціального розвитку України, її конкурентоспроможності та безпеки розвитку.

Одним із завдань вітчизняної науки державного управління є розробка ефективних механізмів накопичення та використання інтелектуальних ресурсів державного управління. Особливо актуальним це завдання стає в умовах соціально-економічної кризи, політичної нестабільності та збройного конфлікту на сході України.

## **Висновки до розділу 5**

У розділі сформульовано та досліджено актуальні напрями вдосконалення розвитку та відтворення інтелектуального ресурсу державного управління у сфері національної безпеки України, дано характеристику

зарубіжного та вітчизняного досвіду використання інформаційних технологій інтелектуального управління у державно-управлінській практиці. Доведено, що сучасні інформаційні технології інтелектуального управління, такі як блокчейн, інтернет речей, Big Data та інші дадуть змогу громадянам отримувати віддалено сервісні послуги, державі — мінімізувати витрати на інфраструктуру та управлінські кадри, а також збільшать безпековий компонент в управлінській практиці. Їхнє ефективне використання підвищує довіру населення до державної служби, саме тому зарубіжний досвід використання даних технологій у системі публічного управління є актуальним для України.

Розкрито сутність та функції ситуаційних центрів як інструмента інтелектуального забезпечення у системі національної безпеки, їхню роль в ухваленні державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки.

У розділі розкривається зарубіжний досвід використання інтелектуального потенціалу краудсорсингу у сфері національної безпеки та можливості його впровадження в Україні. Це може стати інструментом взаємодії державних та недержавних суб'єктів політики забезпечення національної безпеки України.

Предметом дослідження у розділі є модернізація процесу підготовки фахівців для системи забезпечення національної безпеки України. Запропоновано запровадження в Україні нової наукової спеціальності «Публічне управління у сфері національної безпеки» та включення її до Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора філософії (Ph.D) та доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань.

У розділі також обґрунтовано необхідність управління формуванням, розвитком та відтворенням інтелектуальних ресурсів державного управління, розкривається сутність поняття «національні інтелектуальні ресурси державного управління», їх особливість, що полягає в їхній гнучкості й плинності структур цього управління. Вона розкривається через такі складові: управління політичними ІР у системі ДУ; управління управлінськими ІР у системі ДУ; управління професійними ІР у системі ДУ; управління науковими ІР у системі

ДУ; управління освітніми ІР у системі ДУ; управління експертно-аналітичними ІР у системі ДУ.

У цілому, проведений у розділі аналіз дає підстави стверджувати, що одним із завдань вітчизняної науки державного управління є розробка ефективних механізмів накопичення та використання інтелектуальних ресурсів державного управління. Особливо актуальним це завдання стає в умовах соціально-економічної кризи, політичної нестабільності та збройного конфлікту на сході України.

## ПІСЛЯМОВА

У монографії розроблені наукові положення та отримані результати, які в сукупності розв'язують важливу наукову проблему обґрунтування теоретико-методологічних засад розвитку, використання та відтворення інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки і на цій основі визначення пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління за рахунок вдосконалення процесу розвитку та відтворення інтелектуальних ресурсів вказаної системи.

Проведене дослідження дає підстави зробити такі основні висновки та рекомендації.

1. Здійснено аналіз теоретико-історичних та методологічних засад дослідження інтелектуальних ресурсів державного управління, що дозволило вважати, що найадекватнішою методологічною основою аналізу стану і тенденцій їхнього розвитку є структурно-функціональний, неофункціональний, конструктивістсько-структурний, інституціональний підходи. Для аналізу окресленої проблеми найпридатнішими і найпродуктивнішими є такі категорії і поняття: ресурс, інтелектуальний ресурс, державне управління, інтелектуальний ресурс державного управління у сфері національної безпеки.

Виявлено історичні закономірності та особливості формування, розвитку та використання інтелектуальних ресурсів у системі державного управління в Україні, у тому числі ретроспективні аспекти вказаних процесів. Динаміку стану національних інтелектуальних ресурсів державного управління досліджено через аналіз 6 етапів їхнього становлення та розвитку, кожен із яких характеризується культурно-історичними та політичними чинниками: 1 етап — період визвольних змагань та спроби побудови української державності (1917—1921 рр. XX ст.); 2 етап — становлення радянської влади та побудови соціалізму (1922 — середина 50-х років XX ст.), 3 етап — радянські економічні реформи М. Хрущова та О. Косигіна (середина 50-х — кінець 60-х років XX ст.), 4 етап — епоха «розвинутого соціалізму», або «епоха застою» — початок 70-х — кінець 80-х років XX ст., 5 етап — становлення української державності (початок 90-х

років ХХ ст. — 2004 р.), 6 етап — період перманентних соціально-політичних криз (2004 р. — до сьогодні).

2. Виконано комплексний аналіз понятійно-категорійного апарату, який використовується при дослідженні розвитку, відтворення та практичного використання інтелектуальних ресурсів державного управління у тому числі у сфері національної безпеки і на цій основі науково обґрунтовано авторське трактування основних понять та дефініцій: «Інтелектуальні ресурси державного управління» — це актуалізовані у державно-управлінській практиці компоненти інтелектуального забезпечення системи державного управління, що підтримують її цілісність і виступають рушійною силою сталого розвитку суспільства, його життєздатності та безпеки; «Інтелектуальні ресурси державного управління у сфері національної безпеки» - це інтегральна управлінська категорія, що втілюється в інтелектуальному забезпеченні системи державного управління як соціального інституту для реалізації нею національних інтересів та забезпечення національної безпеки; «національні інтелектуальні ресурси державного управління» - це сукупність професійних експертних спільнот, а також інститутів та організацій, що забезпечують реалізацію й відтворення інтелектуального потенціалу системи державного управління країни у конкретний історичний час та мають національно-культурну специфіку. Національні ІРДУ мають такі різновиди: політичні, управлінські, професійні, наукові, освітні, експертно-аналітичні. Управління національним ІРДУ — це процес цілеспрямованих впливів на складові національного ІРДУ, їхня взаємодія з метою забезпечення переваг держави в сучасному світі або досягнення цілей його розвитку. Структура цього управління розкривається через такі складові: управління політичними ІР в системі ДУ; управління управлінськими ІР в системі ДУ; управління професійними ІР в системі ДУ; управління науковими ІР в системі ДУ; управління освітніми ІР в системі ДУ; управління експертно-аналітичними ІР в системі ДУ.

Запропонована наступна класифікація інтелектуальних ресурсів державного управління як трирівневої управлінської категорії, а саме:

— на мікрорівні — як сукупність знань, навичок, здібностей (креативних, пізнавальних, загальних розумових, комунікативних), досвіду, що невід’ємні від його носія, — особистості державного службовця, обумовлені культурно-історичними умовами і забезпечують адекватну взаємодію особи державного службовця з громадськістю та ефективне виконання ним професійних обов’язків;

— на мезорівні — як система управління, що інтегрує і реалізує політичну волю суспільства шляхом отримання і використання стійкого, тривалого за часом інтелектуального продукту для забезпечення ухвалення ефективних державно-управлінських рішень;

— на макрорівні — як «колективний мозок» системи державного управління, що акумулює, враховуючи історичний досвід і національний контекст соціального управління, знання і досвід, забезпечуючи досягнення цілей управління соціальною системою і є засобом підтримання її цілісності, безпеки та оптимального функціонування і розвитку.

3. Обґрунтовано сутність принципу науковості державного управління та розроблено фактори його оцінювання. Принцип науковості визначено як властивість державно-управлінської системи. Можливий варіант оцінювання науковості державного управління запропоновано розуміти через оцінювання системних властивостей державного управління, що виявляються в роботі із знанням. За такого підходу, який можна назвати функціональним, виявляються системи чинників, що впливають на здатність системи державного управління здобувати, обробляти та використовувати знання у процесі своєї діяльності.

4. Розкрито стан та перспективи процесу інституціоналізації науково-експертного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки в Україні. У загальному вигляді інститут науково-експертного забезпечення державного управління — це обумовлені історичним розвитком стійкі типи й форми аналітичної, науково-експертної діяльності з системного фундаментального і прикладного дослідження проблем у сфері державного управління. Ці форми й типи професійної діяльності сформувалися під впливом безлічі об’єктивних і суб’єктивних чинників і умов і є запорукою прийняття

ефективних державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки. Запропоновано виокремити такі компоненти інституціонального середовища науково-експертної та консалтингової діяльності: 1) нормативно-правовий; 2) організаційний; 3) самоорганізаційний; 4) соціально-культурний; 5) когнітивний, 6) професійний (кадровий).

У сучасній Україні вплив експертизи та аналітики на ухвалення державно-управлінських рішень у політиці забезпечення національної безпеки не є системним та організованим процесом, це впливає на недоліки у виробленні процедур стратегічного планування у сфері національної безпеки. В умовах значного загострення міжнародної ситуації та ускладнення внутрішньополітичних завдань України суттєвий підрив національної фундаментальної науки та прикладних досліджень у сфері національної безпеки, зниження національного наукового потенціалу в цій сфері загрожує ефективному функціонуванню системи національної безпеки та її ефективному реагуванню на виклики та загрози національній безпеці.

Науково обґрунтовано сутність, структуру та функції інтелектуальних ресурсів в системі державного управління. Інтелектуальні ресурси державного управління (ІРДУ) включають такі складові: інтелект; соціальні інститути; кадри; інфраструктура інтелектуальної діяльності системи державного управління; аналітичне (науково-експертне) забезпечення ДУ. Інтелектуальні ресурси беруть як пряму, так і опосередковану участь у формуванні та реалізації усіх найважливіших форм і видів діяльності суб'єктів управління. Вони є складовою діяльності суб'єктів управління і, водночас, об'єктом управління. При цьому інтелектуальні ресурси державного управління виконують ряд *функцій*, серед яких запропоновано виділити такі: інформаційна; прогностична; моніторингова; експертно-аналітична; консалтингова; інноваційна.

Доведено, що ІРДУ існують у таких основних формах: індивідуальні, організаційні та мережеві.

Запропоновано такий підхід до структури інтелектуального ресурсу ДУ, що складається із трьох елементів: 1) інтелектуально-кадровий ресурс ДУ; 2) інтелектуально-структурний ресурс ДУ; 3) комунікативний ресурс.

Структура інтелектуального ресурсу державного управління, реалізуючи політичну волю суспільства і ресурси влади, повинна взаємодіяти, використовуючи науково обґрунтовані технології управління, з науковим ресурсом, який створює необхідні технології управління, та юридичним, що створює необхідне законодавче поле. Саме ця взаємодія повинна призвести, на думку автора, до оптимального його функціонування в процесі оптимізації соціального простору. Якість структурного ресурсу повинна бути адекватна меті, яка стоїть перед інтелектуальним ресурсом державного управління, і відповідати одному з основних принципів управління — відповідності системи й методів управління реальному потенціалу об'єкта управління, який не можна порушувати та впливати на стан і тенденції його розвитку.

5. Дано характеристику змісту та структурі механізмів інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: світоглядно-ціннісного, нормативно-правового, інституційно-організаційного, функціонально-діяльнісного. Їх стан обумовлений змістом суспільного розвитку. Залежно від актуалізації завдань суспільного розвитку на передній план виходять цілком визначені компоненти даних механізмів, що регулюють дії, які відповідають потребам суспільства, держави і самої особистості, забезпеченню національної безпеки. За допомогою функціонування механізмів інтелектуального забезпечення система державного управління у сфері національної безпеки України стає ефективним та надійним інструментом реалізації національних інтересів, а імперативи, що стали її змістом, перетворюються на пріоритети.

6. Розроблено концептуальну модель вітчизняної «фабрики думки» як центру інтелектуального забезпечення державного управління. Концепція виходить із припущення, що ефективність діяльності українських ФД залежатиме від тісної співпраці із замовником - ОПР.

7. Розроблено основні положення правової моделі науково-експертного супроводу державного управління в Україні (Проект Закону України «Про науково-експертний супровід державного управління») та Концептуальну модель «фабрики думки» як інструменту здійснення науково-



експертної діяльності для державних потреб і використання результатів цієї діяльності в реальному державному управлінні. Проект націлений на створення реальних механізмів участі найбільш професійно підготовлених представників інститутів громадянського суспільства у процедурах розробки державно-значимих рішень.

8. Виконано аналіз та узагальнення позитивного зарубіжного досвіду щодо розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки на прикладі характеристики двох моделей науково-експертного супроводу державного управління: американської та європейської та на цій основі розроблено рекомендації щодо використання їх позитивного досвіду у вітчизняній управлінській практиці. Досвід засвідчив ефективність створення різноманітних державних, напівдержавних і недержавних науково-експертних структур, залучених до процесу розробки і ухвалення державних рішень. У цілому, зарубіжний досвід формування та розвитку інтелектуального ресурсу державного управління засвідчує, що Україна гостро потребує інтелектуальної підтримки процесів ухвалення державно-управлінських рішень. Вирішити цю проблему дає змогу правова інституціоналізація науково-експертного супроводу державного управління.

9. Визначено основні актуальні напрями оптимізації розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління у сфері національної безпеки. Дано характеристику зарубіжного та вітчизняного досвіду використання інформаційних технологій інтелектуального управління у державно-управлінській практиці. Доведено, що сучасні інформаційні технології інтелектуального управління, такі як блокчейн, інтернет речей, Big Data та інші дадуть змогу громадянам отримувати віддалено сервісні послуги, державі — мінімізувати витрати на інфраструктуру та управлінські кадри, а також збільшить безпековий компонент в управлінській практиці. Їхнє ефективне використання підвищує довіру населення до державної служби, саме тому зарубіжний досвід використання даних технологій у системі публічного управління є актуальним для України.

Розкрито сутність та функції ситуаційних центрів як інструмента інтелектуального забезпечення в системі національної безпеки, їхню роль в ухваленні державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки.

У монографії на основі аналізу зарубіжного досвіду досліджено феномен краудсорсингу у сфері політики національної безпеки як інституту громадянського суспільства, його інтелектуальний потенціал та можливості впровадження даної технології у сферу національної безпеки України. Доведено, що завдяки розвитку сучасних інформаційно-комунікаційних технологій громадяни мають усі можливості брати участь в ухваленні владно-публічних рішень та бути залученими до процесу забезпечення національної безпеки та державного управління в цієї сфері.

Набуло подальшого розвитку розуміння необхідності модернізації процесу підготовки фахівців-аналітиків для сфери національної безпеки України. Без належного інтелектуально-кадрового забезпечення ефективне функціонування системи державного управління національною безпекою є неможливим. З огляду на вищенаведене, є всі підстави стверджувати, що в найближче десятиліття зберегти свої позиції, а тим більше поліпшити їх, зможуть лише ті країни, політичні та управлінські еліти яких будуть спроможні знайти адекватні відповіді на виклики та загрози національного та глобального характеру. Запропоновано запровадження в Україні нової наукової спеціальності «Публічне управління у сфері національної безпеки» та включення її до Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів і присвоєння вчених звань.

Все вищезазначене дає підстави зробити такий висновок: уперше в науковій літературі автором розроблено концептуальні основи розвитку інтелектуальних ресурсів державного управління, їх місця у державному управлінні національною безпекою, виявлено теоретико-методологічні та практичні можливості щодо створення нової якості інтелектуально-ресурсного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдулов А.Н. Государственная научно-техническая политика: Основные этапы и направления / А.Н.Абдулов, А.М.Кулькин. – М., 2000. – 317 с.
2. Агарков О.А. Интеллектуальний капітал державного управління: стан і тенденції розвитку : дис... канд. соціол. наук: 22.00.04 / Дніпропетровський національний ун-т. – Д., 2006. – 245арк. : рис., табл. — Бібліогр.: арк. 216-237.
3. Актуальні проблеми створення системи оцінки зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України: вип. 20. /За заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П.Горбуліна. – К.:2005. – 344 с.
4. Аналітика, експертиза, прогнозування: Монографія /Макареко Є.А., Рижков М.М., Ожеван М.А. та ін. – К.: Наша культура і наука, 2003. – 614 с.
5. Андреева Е.А. Прогнозирование социально-экономического развития района на основе сценарно-аналитического подхода [Текст]: препринт / Е.В.Андреева, А.Г.Столбов. – СПб, 1999. – 15 с.
6. Андриянов В. И.. Косыгин. – М.: Молодая гвардия, 2003. – 366с.
7. Андрусів В. Українська еліта: звідки ноги ростуть /В.Андрусів //Українська правда. – 11 листопада 2009. – Режим доступу:<http://www.pravda.com.ua/articles/2009/11/11/4307154/>.
8. Андрущенко В. Вийти з межі моделі «розвитку навздогін» // Віче. – 2001. – № 10. – С. 78 – 90.
9. Андрущенко В.П. Національна доктрина освіти в ХХІ столітті // Кримські педагогічні читання: Матеріали міжнар. конф., Алушта 12 – 17 верес. 2001 р. – Х., 2001. – С. 21 – 23.
10. Андрущук Г., Пахаренко А. Право интеллектуальной собственности в США // Бизнес-информ. – 1998. – № 13 – 16. – С. 7 – 9.
11. Арский Ю.М. Анализ зарубежного опыта методологических основ организации экспертизы целевых проектов и программ / Арский Ю. М., Яшукова С. П. // Научно-техническая информация. сер. 1. Организация и

- методика информационной работы / Всероссийский институт научной и технической информации РАН.– 1999 № 2. – С. 1-10.
12. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособ. / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО НПО "Экономика", 2000. – 302 с.
13. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления /Г.В.Атаманчук. – Издательство: Омега-Л. – 2004. – 301с.
14. Бакуменко В.Д. Державне управління / В.Д.Бакуменко /Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.д. Бакуменко, А.М.Михненко, та ін.: за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 150.
15. Бакуменко В.Д. Принципи державного управління / В.Д.Бакуменко /Енциклопедичний словник з державного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.д. Бакуменко, А.М.Михненко, та ін.: за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 564.
16. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики : монографія /Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
17. Баранов А. Информационный суверенитет или информационная безопасность? // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 70 – 76.
18. Бебик В.М. Інформаційно–комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка паблік рилейшнз / В.М.Бебик. – К.:МАУП, 2005. – 440 с.
19. Бедратий В.М. Шляхи розвитку інтелектуального потенціалу в контексті міжнародної економічної інтеграції України /В.М. Бедратий //Державне будівництво. – 2007. – №1. – Ч.1. – С.1-8.
20. Бервено О.В. Інтелектуальний капітал: економічний зміст і особливості формування в транзитивному суспільстві: Автореф. дис... канд. економ. наук: 08.01.01 / Харківський нац. ун-т. – Х., 2002. – 18 с.

- 21.Бережна І. Оновлення політичної еліти в Україні: несподіванка обіцяної атаки /І.Бережна //Віче. – 2010. – №7. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1955/>.
- 22.Бибик С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Бибик, Г. М. Сюта ; [за ред. С. Я. Єрмоленко]. – Харків: Фоліо, 2006. – 623 с
- 23.Блокчейн у держструктурах: які країни вже використовують технологію //Слово і діло. Аналітичний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2018/04/17/infografika/suspilstvo/blokchejn-derzhstrukturax-yaki-krayiny-vzhe-vykorystovuyut-texnologiyu>
- 24.Богданович В.Ю. Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах: навч. посіб. / В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, М.Ф. Єжеєв; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К.: НАДУ, 2008. – 134 с.
- 25.Богданович В.Ю. Підхід до розробки теоретичних засад стратегічного планування у сфері публічного управління забезпеченням національної безпеки держави / В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко Режим доступу: [http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2006\\_2](http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2006_2)
- 26.Богданович В.Ю. Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности государства в военной сфере [Текст]: моногр. / В.Ю. Богданович. – К.: Основа, 2006. – 296 с.
- 27.Браун М.Пол. Посібник з аналізу державної політики: Пер. з англ. /Пол М.Браун. – К.: Основи, 2000. – 243 с.
- 28.Бродель Ф. Игры обмена /Ф.Бродель. – М., 1988. – 367 с.
- 29.Бромберг Г.В., Розов Б.С. Интеллектуальная собственность: действительность переходного периода и рыночные перспективы. – М.: ИНИЦ Роспатента, 2000. – 208с.
- 30.Борщ Л. Инвестиции в человеческий капитал – основа экономического роста Украины / Л.Борщ // Персонал. – 2001. – № 4. – С. 64 – 65.

31. Брукинг Э. Интеллектуальный капитал / Э. Брукинг : Пер. с англ. Под ред. Л.Н. Ковалик. – СПб: Питер, 2001. – 288с.
32. Булгакова Н.Б. Вища освіта і Болонський процес. Педагогіка вищої школи : навч. – метод. посіб. / Н.Б. Булгакова; М-во освіти і науки України Нац. авіац. ун-т. – К. : Видавн. нац. авіац. ун-ту “НАУ-друк”, 2009. – 84с.
33. Бураковська А. Організація системи підвищення кваліфікації державних службовців / А. Бураковська // Актуальні проблеми публічного управління : зб. наук. пр. / редкол. : О. П. Якубовський (голова), А. Г. Ах-ламов, З. В. Балабаєва та ін. ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України ; Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса, 2002. – Вип. 11. – С. 328-333.
34. Бурлачук Л.Ф. Словарь-справочник по психодиагностике. 2-е изд., перераб. и доп. / Л.Ф. Бурлачук, С.М. Морозов. – СПб.: Питер Ком, 1999. 528 с.
35. В ООН назвали кількість загиблих в Донбасі в 2019 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://dt.ua/POLITICS/v-oon-nazvali-kilkist-zagiblih-v-donbasi-v-2019-roci-338997\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/v-oon-nazvali-kilkist-zagiblih-v-donbasi-v-2019-roci-338997_.html)
36. Вакуленко С.Н. Информационные технологии как фактор социально-экономического развития современного общества // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: Зб. наук. пр. – Х.: Вид. центр Харк. Нац. Ун. ім. В.Н. Каразіна, 2002. – С. 457 – 460.
37. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія / О. Л. Валевський. – К. : НІСД, 2001. – 240 с.
38. Васіна А.Ю. Інституційні зміни в державному управлінні // Енциклопедичний словник з публічного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.
39. Веймер Девід Л. Аналіз політики: Концепції і практика / Девід Л. Веймер, Ейден Р. Вайнінг / Пер. з англ. І. Дзюба, А. Олійник; Наук. ред. О. Кілієвич. – К.: Основи, 1998. – 654 с.

- 40.Верба В.А. Інституціональні засади розвитку управлінського консультування / В.А. Верба// Збірник наукових робіт ХНЕУ. – 2010. – № 17(93) 2010. – С.81-84.
- 41.Виконавчий директор і співзасновник Офіса зв'язку українських аналітичних центрів у Брюсселі Олена КАРБУ: «Наші експерти тримають Україну у фокусі уваги європейського істеблішменту» <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/vikonavchij-direktor-i-spivzasnovnik-ofisa-zvyazku/>
- 42.Вилисов М.В. Кризис политико-государственного проектирования как причина проблем бюджетного планирования / М.В.Вилисов // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2010. – № 6. – С. 94-98.
- 43.Вилисов М.В. Проблема научности государственного управления и профессионализма в деятельности российских чиновников / М.В. Вилисов // Проблема научности государственного управления и профессионализма в деятельности российских чиновников: Материалы научного семинара. – М.: Научный эксперт, 2010. – Вып. 3 (33). – 64 с.
- 44.Винер Н. Человек управляющий / Н. Винер. – СПб. : Питер, 2001. – 286с.
- 45.Волощук А. М. Концептуальні підходи до визначення змісту поняття державного управління / А.М. Волощук // Держава і право: юридичні і політичні науки : зб. Наук. Пр. – К. : 2002. – Вип. 17. – С. 185-193.
- 46.Воєнна безпека України на межі тисячоліть : монографія /Г. М. Перепелиця, С. О. Дмитрова, В. С. Корсидонич та ін. – К.: Стилос, 2002. – 384 с.
- 47.Возжеников А. В. Национальная безопасность (теория, политика, стратегия) : монография / А. В. Возжеников. – М.: НГЮ Модуль, 2000. – 240 с.
- 48.Волощук А. М. Теоретико-правові аспекти реалізації державного управління в умовах демократизації політичної системи : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 / Волощук А.М. ; Нац. ун-т внутр. справ – Харків, 2004. – 18 с.

- 49.Воронков А.А. Методы анализа и оценки государственных программ в США [Текст] / А.А. Воронков. – М.: Наука, 1986. – 190 с.
- 50.Вплив євроатлантичної інтеграції на соціально-економічне та політичне становище України : Нац. Центр з питань євроатлантич. інтеграції України, Т-во “Знання” України, Н. – д. центр правової інформатики АПН України / кол.авт. : В. А. Ребкало, В. М. Козаков. – К. : Вид-во “Знання” України, 2007 – 23 с.
- 51.Врублевський В., Мороз О., Саєнко Ю. «Доктрина Кравчука»: Начерк програми інтелектуалізації і формування модерної української нації. – К.: Інформ.-вид. центр «Інтелект», 2001. – 84 с.
- 52.Гаврилов І. Розвиток інформаційного простору: нові можливості, нові загрози // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 77 – 79.
- 53.Гаєвський Б. Культура державного управління: організаційний аспект : монографія / Б. Гаєвський. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 144 с.
- 54.Гайдар Е. Гибель империи. Уроки для современной России. – Вид. «АСТ». – 2013. – 592 с.
- 55.Гальченко В. До сучасного управління – спільно / В. Гальченко // Людина і влада. – 2002. – 11 січ. (№ 6). – С. 6.
- 56.Гальченко В. Управління в третьому тисячолітті / В. Гальченко // Уряд. кур’єр. – 2003. – 19 берез. – С. 13.
- 57.Гаман М. В. Державне управління інноваційною діяльністю в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Гаман М. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2005. – 32 с.
- 58.Гвоздяк В. М. Особливості математичного моделювання органічних систем / В. М. Гвоздяк // Мультиверсум : філософ. альм. – К. : Центр духов. культури. – 2006. – № 56.
- 59.Герасимчук С. Про політиків і аналітиків. Подекуди драматично.... / С. Герасимчук, Я. Магійчик //Дзеркало тижня. – 2009. – № 8. – 7-13 берез.
- 60.Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О. Г. Білорус, Д. Г. Лук'яненко та ін. ; керів. авт. кол. і наук. ред. О. Г. Білорус. – К.: КНЕУ, 2001. – 733 с.



61. Глобальные трансформации и стратегии развития : монография / О. Г. Билорус, Д. Г. Лукьяненко и др. – К. ; Орияис, 2000. – 424 с.
62. Глоссарий терминов / без указ авт. - Гармиш-Партенкирхен (Германия), - 2002. - 30 с. (Препр. / Европ. Центр по изучению вопр. безопасности им. Джорджа К. Маршалла, Колледж по изучению междунар. отношений и вопр. безопасности).
63. Гнатюк С. Досвід і перспективи використання технологій краудсорсингу у надзвичайних ситуаціях. Аналітична записка [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/747/>
64. Гончаренко О. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О. Гончаренко, Е. Лисицин, В. Вагапов // Наука і оборона. – 2002. – №1. – С.18-24.
65. Горбань О. М. Основи теорії системи і системного аналізу : навч. посіб. / О. М. Горбань, В. Є. Бахрушин. – Запоріжжя. : ГУ “ЗІДМУ”, 2004. – 204 с.
66. Горбул А. Д. Научные основы кадровой политики КПСС / А. Горбул. - Киев: Выща школа, 1989. – 169 с.
67. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України: Підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
68. Горбулін В. П. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2004. – № 3. – С. 53-60.
69. Горбулін В. П. Національна безпека України: етапи становлення та проблеми наукового та інформаційно-аналітичного забезпечення / В. Горбулін  
Режим доступу:  
[http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nac\\_bez/texts/2008-01/gorbulin.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nac_bez/texts/2008-01/gorbulin.pdf)
70. Горбулін В. П. Національна безпека: український вимір // В. П. Горбулін, О. Литвиненко. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 104 с.
71. Горбулін очолив наглядову раду новоствореного Українського інституту досліджень безпеки [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/592481.html>

72. Горлинский В.В. Аксиологический дискурс безопасности как социального феномена / В.В. Горлинский // Практична філософія.-2004.-№ 2. – С. 108-116.
73. Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: 7-я международная конференция факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; 27-29 мая 2009 г.: Материалы конференции: В 2-х ч.: Ч.1 /Отв. Ред. Мысляева И.Н. – М.:МАКС Пресс, 2009. – 952 с.
74. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник /состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.:НАДУ, 2012. – 496 с.
75. Грицяк Н.В. Інформаційна складова державної політики та управління: Монографія / С.Г.Соловйов та ін. ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. Н.В.Грицяк. – К.: Вид-во К.І.С., 2015. – 320 с. Авторські: 5.2. С. 254 – 263. У співавтор: Вступ. С. 5 – 8; 1.4. С. 64 – 70.
76. Інформаційно-аналітична діяльність як складова стратегічного управління / Н.В.Грицяк, О.П. Попроцький // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2013. – № 3/2013. – С. 53 – 58.
77. Данилишин Б. Інтелектуальні ресурси в економічному зростанні: шляхи поліпшення та їх використання /Б. Данилишин, В. Куценко //Економіка України. – 2006. – № 1. – С. 71-72.
78. Державна кадрова політика України: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. До. /авт.кол. : Ю.В.Ковбасюк, К.О.Ващенко, Ю.П.Сурмін та ін.; за заг.ред.д-ра наук з держ. Упр., проф. Ю.В.Ковбасюка, д-ра політ.наук, проф. К.О.Ващенко, д-ра соц.наук, проф. Ю.П.Сурміна (кер.проекту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
79. Державне управління : словник-довідник / уклад.: В. Д Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
80. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення / А. О. Дегтяр ; Нац. акад. держ. упр. при

- Президентів України ; Харк. регіон. ін-т. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 224 с.
81. Дзліев М.И. Основы обеспечения безопасности России: Учебное пособие // М.И. Дзліев, А.Д. Урсул; Рос. Гос. Торгово-экон. ун-т, НИИ проблем безопасности и устойчивого развития. – М.: ЗАО «Издательство» Экономика», 2003. – 423 с.
82. Дзьобань О. Інформаційна безпека у проблемному полі соціокультурної реальності. Монографія / О. Дзьобань. – Х.: Майдан, 2010. – 260 с.
83. Дзьобань О. Теоретичні основи Національної безпеки України. Навчальний посібник / О. Дзьобань, О. Соснін. – К.: Освіта України. – 2009. – 384 с.
84. Диксон П. Фабрики мысли / П. Диксон. – М.: АСТ. – 2004. – 420 с.
85. Для своєчасної оцінки гібридних загроз та визначення характеру майбутніх конфліктів у Міністерстві оборони буде створено потужний аналітичний центр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/news/2019/12/19/dlya-svoechnoi-ocznki-gibridnih-zagroz-ta-viznachennya-harakteru-majbutnih-konfliktiv-u-ministerstvi-oboroni-bude-stvoreno-potuzhnij-analitichnij-czentr/>
86. Дмитренко Г. А. Стратегический кадровый менеджмент : учебн. [для студ. вузов] / Г. А. Дмитренко, В. М. Колпаков; Межрегион. акад. упр. персоналом. – 2-е изд., перераб. и доп. – К., 2005. – 747с.
87. Доля членів Центральної Ради в СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.istpravda.com.ua/research/4ca985464b9cc/>
88. Дрешпак В. Державна інформаційна політика України та її регіональний вимір: структура проблем // Актуальні проблеми публічного управління: Зб. наук. пр. / Редкол. С.М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Д.: ДФ УАДУ, 2001. – Вип. 1. – С. 153 – 163.
89. Дуда Б.І. Про деякі питання інформатизації в Україні // Сучасні проблеми науки та освіти: Матеріали 2-ї міжнар. наук.-практ. конф., 27 черв. – 4 лип. 2001 р., м. Керч: В 2 ч. – Х.: Українська Асоціація «Жінки в науці та освіті»,

- Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна, Харківський інститут управління, 2001. – Ч. 1. – 238 с.
90. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.д. Бакуменко, А.М. Михненко, та ін.: за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
91. Європейські принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
92. ЕС заморозив рахунки Януковича і ще 17 чиновників. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.bbc.com/ukrainian/business/2014/03/140306\\_eu\\_sanctions\\_ok.shtml](https://www.bbc.com/ukrainian/business/2014/03/140306_eu_sanctions_ok.shtml)
93. Зайцева Т.В. Система управления человеческими ресурсами / Т.В. Зайцева. – М.: Издательство Московского университета, 2012. – 248 с.
94. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. №244611 "О безопасности" (с изменениями от 25 дек. 1992 г., 24 дек. 1993 г., 25 июля 2002 г., 7 марта 2005 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://base.garant.ru/10136200/>
95. Закон США про національну безпеку від 47 року: неофіц. пер. МЗС України. - Б. м., [б. в.], 2006. – 64 с.
96. Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 року N 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 34, ст. 266.
97. Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 1, ст.1
98. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави». – // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – N 46, ст.366.
99. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» N 661-IV від 3 квітня 2003 року. – // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 27, ст.208.
100. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. – // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43

101. Закон України «Про екологічну експертизу» N 45/95-ВР від 9 лютого 1995 року. – //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 8, ст.54.
102. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації від 4 лютого 1998 року №75/98–ВР. – //Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №27–28.
103. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року № 848-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19>
104. Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу» №51/95-ВР від 10 лютого 1995 року: [Електронний ресурс] // Законодавство України. – <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=51%2F95-%E2%F0>
105. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241
106. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року № 2135-XII //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 22, ст.303.
107. Закон України «Про організацію оборонного планування» // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 4. – С. 97.
108. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 року N 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 35. – ст. 237.
109. Закон України «Про розвідувальні органи України» від 22 березня 2001 року № 2331-III //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 19, ст.94.
110. Засади національної безпеки України: підручник / В. П Горбулін, А. Б. Качинський. - К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
111. Згуровский М.З., Родіонов М.К., Жилияев І.Б. Развитие інформаційного суспільства в Україні: Правове регулювання у сфері інформаційних відносин. – К.: НТУУ «КПІ», 2006. – 546 с.

112. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2019. – 210 с.
113. Інформаційна потужність дослідницьких осередків України за 2017 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://thinktwiceua.org/uk/ttua-content/informatsijna-potuzhnist-doslidnytskyh-oseredkiv-ukrayiny-za-2017-rik/>
114. Иванов В.Н., Патрушев В.И. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. – М.: Экономиздат, 2001. – 326с.
115. Иноземцев В.Л. Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология /В.Л. Иноземцев. – М.: Academia. – 1999. – 631с.
116. Исландия представила конституцию, написанную краудсорсингом [Електронний ресурс] Режим доступу: // <http://habrahabr.ru/blogs/crowdsourcing/125264/>
117. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади: Монографія /Ю.Г. Кальниш. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.
118. Кальниш Ю.Г. Принципи політичної діяльності / Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.д. Бакуменко, А.М.Михненко, та ін.: за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С.570.
119. Капица Ю.М. Интеллектуальная собственность в Украине: права автора, организации, государства. – К.: ИЦ НАН Украины, 1985. – 276 с.
120. Карпенко О. Цифрове врядування: імперативи реалізації в Україні. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ОРІДУ. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 3(71). С. 57-61.
121. Карпенко О. Цифрова технологія «Блокчейн» в державному управлінні: сутність, переваги та ризики застосування [Електронний ресурс] / О. Карпенко, А. Осьмак // Теоретичні та прикладні питання

- державотворення: Електронне наукове фахове видання. – 2017. – №21. –  
Режим доступу : <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/E-21.pdf>.
122. Картер Э.Б. Превентивная оборона: новая стратегия безопасности США : монография / Э. Картер, У. Перри. – М.: Наука, 2003. – 230 с.
123. Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні моделі / А.Б. Качинський. – К.: ІПНБ, 2003. – 472 с.
124. Кашуба М. В. Методологія сучасного наукового дослідження у сфері публічного управління : навч. посіб. / М. В. Кашуба, П. М. Петровський ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. – 92 с.
125. Кіреєва О. Б. Державне управління розвитком інтелектуальних ресурсів в Україні: теоретико–методологічний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Кіреєва О. Б. ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Дніпропетровськ, 2006. – 20 с.
126. Кіреєва О. Б. Інтелектуальний потенціал //Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С.288-289.
127. Кіреєва О. Б. Інтелектуальні ресурси суспільства //Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С.289.
128. Киричук В. В. Історія державного управління в Україні : навч. посіб. / В. В. Киричук, В. І. Тимцуник. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 244 с.
129. Климов С.М. Интеллектуальные ресурсы организации /С.М.Климов. – СПб.: ИВЭСЭП, «Знание», 2000. – 168 с.
130. Князев В. М. Інтелектуальний ресурс місцевого та регіонального розвитку / В. М. Князев // Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку : за матеріалами VIII Всеукр. муніцип. слухань “Ресурси місцевого і регіонального розвитку: національний та міжнародний аспекти”, м. Судак, АРК, 29 лип. – 2 серп. 2002 р. / В. І.

- Борденюк, В. М. Князєв, В. І. Луговий, Ю. П. Шаров та ін. ; наук. ред. М. Пухтинський ; Фонд сприяння місц. самоврядуванню України. – К., 2003. – С. 320-323.
131. Князєв В.М. Наукове забезпечення підготовки адміністративно-управлінської еліти в Україні / В. М. Князєв // Актуальні проблеми публічного управління : зб. наук. пр. [Другий Міжнар. наук. конгр. “Державне управління і місцеве самоврядування”] / редкол. : Г. І. Мостовий, В. Я. Амбросов, В. С. Бакіров та ін. ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України ; Харк. регіон. ін-т. – Х., 2002. – Вип. 2 (13). – Ч. 1. – С. 121-124.
132. Князєв В.М. Наукове і кадрове забезпечення місцевого і регіонального розвитку: стан, проблеми, перспективи / В. М. Князєв // Актуальні проблеми виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації” : наук.-практ. посіб. / кол. авт. : М. О. Баймуратов, М. М. Клепацький, В. М. Князєв та ін. ; за ред. В. В. Кравченка. – К., 2003. – С. 96-101.
133. Князєв В.М. Філософсько-методологічні засади державно-управлінських рішень / В. Князєв, В. Бакуменко // Вісник УАДУ при Президентові України. – 2000. – № 2. – С. 341-358.
134. Ковбасюк Ю.В., Підготовка управлінських кадрів як складова державної кадрової політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/69906/%C4>
135. Кокорин А.А. Диалектико-материалистический анализ как методологическое средство / А. А. Кокорин; АН СССР, Филос. о-во СССР, Моск. отд-ние. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. АН СССР МО ФО, 1986. – 365с.
136. Конкурс проектов на базе открытых данных и краудсорсинга Apps4Russia. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.polit.ru/article/2011/06/23/konkurs/>.
137. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. –



- Ст. 141. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&p=1247831165087072>.
138. Контури світового майбутнього: Доповідь за проектом 2020 Національного розвідувального ради США. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.dni.gov/nic/NIC\\_2020\\_project.html](http://www.dni.gov/nic/NIC_2020_project.html)
139. Концепція Державної цільової програми створення та розвитку інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» Режим доступу: <http://webcache.googleusercontent.com/search>
140. Корнієвський О. Безпековий вимір діяльності неурядових аналітичних центрів / О. Корнієвський //Український науковий журнал Освіта регіону: політологія, психологія комунікацій. – 2009. – №2. – С.34-37.
141. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: Навч. посіб. / Г.Ф. Костенко. – К.: ЗАТ «Видавничий дім "ДЕМІД"», 2002. – 144 с.
142. Крайнев П.П. Інтелектуальна економіка: управління промисловою власністю: Монографія. – К.: Ін Юре, 2004. – 448 с.
143. Кремень В. Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації / В. Г. Кремень. – К. : Грамота, 2003. – 216 с.
144. Крижанівський Є. Сучасній Україні – компетентні управлінські кадри / Є. Крижанівський, Д. Дзвінчук // Вісн. держ. служби України. – 2003. – № 2. – С. 52-54.
145. Кудряченко А. Зростання можливостей та шляхи впливу аналітичних центрів на діяльність владних інститутів / А Кудряченко. - Офіц. сайт НІСД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/november08/13.htm>.
146. Кузьмин А., Рогожин А. Проблемы противодействия процессам деградации интеллектуального потенциала в Украине: некоторые подходы к уточнению понятийного аппарата исследования // Персонал. – 2002. – № 3. – С. 33 – 37.

147. Кузьмінський В. Управління неприбутковою організацією /В.Кузьмінський. - Київ, Видавництво «Логос», 2006. – 170 с.
148. Кулик В. Проблемы обеспечения национальной безопасности Украины. / В.Кулик, А. Полтораков. – Киев, Центр исследований проблем гражданского общества. – 2010. – 12 с.
149. Купряшин Г.Л. Модернизация государственного управления: институты и интересы / Г.Л. Купряшин. – М. : Издательство Московского университета, 2012. – 321 с.
150. Кушерець В.І. Знання як стратегічний ресурс суспільних трансформацій / В.І. Кушерець. – К.: Знання України, 2004. – 248 с.
151. Лагутов Ю.Е. Президент України і стратегічні дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sd.net.ua/2009/11/13/prezident\\_ukrani\\_\\_strategchn\\_dosldzhennja.html](http://sd.net.ua/2009/11/13/prezident_ukrani__strategchn_dosldzhennja.html)
152. Ланде Д.В. Новітні підходи й технології інформаційно-аналітичної підтримки прийняття рішень / Д.В.Ланде [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/nac\\_bez/texts/2008-01/lande.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nac_bez/texts/2008-01/lande.pdf)
153. Леонов Н.С. Информационно-аналитическая работа в загранучреждениях /Н.С. Леонов. М., 1996. – 96 с.
154. Леонтьев Б. Б. Цена интеллекта. Интеллектуальный капитал в российском бизнесе /Б.Б. Леонтьев. – М.: Издательский центр «Акционер», 2002. – 200 с.
155. Лесечко М. Д. Основи системного підходу: теорія, практика : навч. посіб. / М. Д. Лесечко. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 300 с.
156. Литвиненко О. Інформаційна еліта пострадянської країни та національна безпека // Нова політика. – 1999. – № 5. – С. 61 – 63.
157. Литвиненко О. Інформаційний простір та його захист: теорія і практика // Віче. – 2000. – № 10. – С. 119 – 128.
158. Лібанова Е. Людський розвиток. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.visnyk-nanu.kiev.ua](http://www.visnyk-nanu.kiev.ua).

159. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник //В.Я.Малиновський. – Луцьк: Ред.-вид. "Вежа" Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
160. Малицький Б. Вихідна наукова база // Науковий світ. – 2001. – № 1. – С. 2 – 4.
161. Мальцев Г.В. Бюрократия как правовая и моральная проблема: монография /Г.В.Мальцев. – М. : Изд-во РАГС, 2009. – 100 с.
162. Манилов В.А. Безопасность в эпоху партнерства: Моногр. / В.А. Манилов. – М.: ТЕРРА, 1999. – 368 с
163. Марджанян А. Наше будущее – глазами НИС / А. Марджанян // Стратегия развития. О некоторых проблемах национальной безопасности. – Ер.: НОФ «Нораванк», 2010. – 244 с.
164. Маркс К. Капитал. Кооперация // Маркс К., Энгельс Ф. – Соч. 2-е изд. – Т. 23. -М.: Политиздат, 1988. – 892 с.
165. Марутян Р.Р. «Глобальні тенденції: парадокс прогресу»: можливі сценарії розвитку світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://matrix-info.com/2017/08/07/globalni-tendentsiyi-paradoks-progresu-mozhlyvi-stsenariyi-rozvytku-svitu/>
166. Марутян Р.Р. Експертно-аналітичний супровід державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки: досвід США / Р.Р. Марутян //Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. – 2011. – №3. (серія: Право та публічне управління). – С.4-10.
167. Марутян Р.Р. Інституціоналізація науково-експертної діяльності у сфері державного управління національною безпекою / Р.Р. Марутян // Інвестиції: практика та досвід. – 2012.– №15. – С. 119 - 124
168. Марутян Р.Р. Інтелектуальне забезпечення державного управління: методологічні засади дослідження /Р.Р.Марутян // Науковий вісник академії муніципального управління. Серія «Управління». – Випуск 1/2013. – С.76-84.

169. Марутян Р. Інтелектуальні ресурси державного управління: особливості використання та відтворення /Р.Марутян //World science. - № 10(50). - Vol.2, October 2019. – С.28-32.
170. Марутян Р.Р. Інтелектуальні ресурси державного управління у системі забезпечення державної влади /Р.Р.Марутян // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – №1. – 2012. – 263-272.
171. Марутян Р.Р. Інтелектуальні ресурси системи державного управління національної безпеки України: ретроспектива формування та сучасний розвиток /Р.Р.Марутян //Ефективність державного управління. [Текст] : зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Вип. 35 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – С.29-37
172. Марутян Р.Р. Інтелектуальний потенціал краудсорсінгу у сфері публічної політики: зарубіжний досвід та українська практика / Р.Р. Марутян //Інвестиції: практика та досвід. – №20. – 2012.- С.98-102.
173. Марутян Р.Р. Интеллектуальный потенциал и интеллектуальный ресурс государства как основа обеспечения национальной безопасности /Р.Р.Марутян //Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 1(2). – 2014. – С.24-29
174. Марутян Р.Р. Інформаційні технології інтелектуального управління у публічно-управлінській практиці: зарубіжний та вітчизняний досвід /Р.Р.Марутян // Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління». – 2018. – Вип.2 (9). – С.146-153
175. Марутян Р.Р. Людина як інформаційний ресурс держави: безпека розвитку / Р.Р. Марутян //Стратегічна панорама. – 2009. - №1. – С.179-183.
176. Марутян Р.Р. Методологічні основи інформаційно-аналітичного забезпечення публічного управління / Р.Р. Марутян //Державне управління:удосконалення та розвиток. – №1. – січень 2013. –

- [Електронний ресурс]. Режим доступу:  
<http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=522>
177. Марутян Р.Р. Механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: зміст та структура. *International academy journal «Web of Scholar»*. 1(43), January 2020. – P.26-31.
178. Марутян Р.Р. Модернізація підготовки фахівців для системи забезпечення національної безпеки України /Р.Р.Марутян //Державне управління та місцеве самоврядування, 2013, вип. 3(18).- С.247-255.
179. Марутян Р.Р. “Мозкові центри” світу шукають нові орієнтири. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://matrix-info.com/2019/02/13/mozkovi-tsenry-svitu-shukayut-novi-oriyentyry/>
180. Марутян Р.Р. Науковість як принцип державного управління: характеристика та фактори оцінки / Р.Р. Марутян //Економіка та держава. – №4. – 2013. – С. 98 – 101.
181. Марутян Р.Р. Науково-експертний супровід державного управління: зарубіжний досвід / Р.Р. Марутян // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – №3. – 2011. – С.39-46.
182. Марутян Р.Р. Науково-експертний супровід державного управління у сфері національної безпеки України / Р.Р. Марутян //Державне управління: теорія та практика. Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Marutyayn.pdf>
183. Марутян Р.Р. Правовая институционализация научно-экспертного сопровождения государственного управления в сфере национальной безопасности /Р.Р.Марутян //Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Секция. «Гуманитарные и общественные науки». – - №4 (184).- 2013. – С.48-53.
184. Марутян Р.Р. Прийняття державно-управлінських рішень у сфері національної безпеки: принципи наукового аналізу / Р.Р.Марутян // Аналітика і влада . - 2011. - № 4. - С. 110-115.

185. Марутян Р.Р. Україна у глобальному інноваційному індексі 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://matrix-info.com/2018/07/18/ukrayina-u-globalnomu-innovatsijnomu-indeksi-2018-roku/>
186. Марутян Р.Р. «Фабрики думки» США як центри мобілізації інтелектуальних ресурсів / Р.Р. Марутян // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – №2.- 2010. – С.275-282.
187. Матвієнко В. Я. Прогностика: монографія / В. Я. Матвієнко. - К.: Укр. пропілеї, 2000. – 484 с.
188. Машков О. Теорія організації і структури державного управління / О. Машков, Н. Нижник // Актуальні проблеми реформування державного управління : матеріали щоріч. наук.-практ. конф., 29 трав. 1997 р. / за ред. В. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – С. 43-46.
189. МВС і Податкова "грають у футбол" декларацією міністра. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2011/12/16/6842957/>
190. Медведев Д. Россия, вперед! /Д.Медведев. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gazeta.ru/comments/2009/09/10\\_a\\_3258568.shtml](http://www.gazeta.ru/comments/2009/09/10_a_3258568.shtml)
191. Мерніков Г. Формування політики України у сфері національної безпеки: контроль процесу громадськими інститутами /Г. Мерніков. - Офіц. сайт НІСД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/januar2009/12.htm>.
192. Методологія державного управління як галузі науки : наук. розробка / авт. кол. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. О. Краснейчук. – К. : НАДУ, 2010. – 32 с.
193. Методологія розробки та уточнення паспортів загроз національній безпеці України : навч.-метод. посіб. / авт.кол.: Ситник Г. П., Абрамов В. І., Мандрагеля В. А., Шипілова Л. М.; Марутян Р.Р. / під загальн. ред. Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2012. – 81 с.

194. Мікулін В. Принципи аналізу проблем національної безпеки України для прийняття управлінських рішень //Вісник національної академії прокуратури України. – 2009 [Електронний документ]. – Режим доступу: [irbis-nbuv.gov.ua](http://irbis-nbuv.gov.ua) > [irbis\\_nbuv](http://irbis-nbuv.gov.ua) > [cgiirbis\\_64](http://irbis-nbuv.gov.ua).
195. Мирошниченко И.В. Модернизационный потенциал краудсорсинга в современной публичной политике: российский опыт и зарубежные практики / И.В. Мирошниченко. //Проблемный анализ и государственноуправленческое проектирование № 6 (20), том 4, 2011. – С.31-39.
196. Міжнародна економічна інтеграція на початку ХХІ століття: [Моногр. /наук. ред. А.С. Філіпченка]. – К.: Знання України, 2003. – С. 29.
197. Могильова назвали ворогом преси №1 //Українська правда. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2012/06/6/6966064/>
198. Молчанова Ю. Деякі аспекти підготовки державних службовців у контексті європейського вибору України / Ю. Молчанова // Публічне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 29 трав. 2002 р. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К., 2002. – Т. 2. – С. 155-157.
199. Монбриаль Т. Действие и система мира / Т. Монбриаль. – М. : МГИМО-РОССНЕЭП, 2005. – 488 с.
200. Мостовий Г. І. Особливості підготовки та перепідготовки державних службовців / Г. І. Мостовий // Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти : зб. наук. пр. / за ред. Л. Л. Товажнянського, О. Г. Романовського ; редкол. : В. Г. Кремень, Л. Л. Товажнянський, В. М. Князев та ін. ; М-во освіти і науки України ; Акад. пед. наук України. – Х., 2002. – Ч. 2. – С. 266-268.
201. Муковський І.Т. Інформаційно-аналітична діяльність у міжнародних відносинах: Навч. посіб. / І.Т. Муковський, А.Г. Міщенко, М.М. Шевченко. – К.: Кондор, 2012. – 224 с.

202. НАДС запрошує до участі у закупівлі Інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/news/nads-zaproschuye-do-uchasti-u-zakupivli-informaciynoyi-systemy-upravlinnya-lyudskymy-resursamy>
203. Назаретян А. П. Цивилизационные кризисы в контексте универсальной истории (синергетика – психология – прогнозирование ) : [пособие для вузов] / Аноп Погосович Назаретян. – М. : Мир, 2004. – 365с.
204. Наказ МОН молодьспорту України №1057 від 21.12.2012 Про затвердження Переліку наукових спеціальностей (Із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту N 1462 (z0089-13) від 21.12.2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11/page2>
205. Наказ про створення Науково-експертної ради з питань державного управління та розвитку державної служби. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=77CC350AA818648CB280E1964766F3DE?art\\_id=630497&cat\\_id=38171](http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=77CC350AA818648CB280E1964766F3DE?art_id=630497&cat_id=38171)
206. Нариси історії Комуністичної партії України / Автори: В. І. Юрчук, Ю. В. Бабко, П. Л. Варгатюк та ін. – К.: Вид-во політ. літератури України, 1977. – 763 с.
207. Наукова та інноваційна діяльність в Україні в 2015 році: стат. зб. – К.: Державна служба статистики України, 2016. – 258 с.
208. Науково-експертна рада з питань державного управління та розвитку державної служби співробітничав з фахівцями Національної академії державного управління при Президентові України та інститутів, що входять у цей навчальний заклад. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.guds.gov.ua/control/ru/publish/article;jsessionid=F6ED75FED5CA8A6535F6812301EE1251?art\\_id=503084&cat\\_id=37146](http://www.guds.gov.ua/control/ru/publish/article;jsessionid=F6ED75FED5CA8A6535F6812301EE1251?art_id=503084&cat_id=37146)).
209. Науково-освітній потенціал : погляд у XXI століття / [ Довгий С. О., Литвин В.М., Андрущенко В. П. та ін.]. – К. : Навч. кн., 2004, Кн. 3 : Модернізація освіти. – 2004. – 943с.



210. Національна безпека: український вимір: щокв. наук. зб. / Рада нац. безпеки і оборони України, Ін-т пробл. нац. безпеки; редкол.: Горбулін В.П. (голов. ред.) [та ін.]. – К., 2008. – Вип. 1-2 (20-21). – 103 с.
211. Національна безпека: український вимір: щокв. наук. зб. / Рада нац. безпеки і оборони України, Ін-т пробл. нац. безпеки; редкол.: Горбулін В.П. (голов. ред.) [та ін.]. – К., 2009. – Вип. 4 (23). – 96 с.
212. Национальная военная стратегия США // Воен. мысль. – 2005. – № 3-5. – С. 35-45.
213. Национальная идея России. В 6 т. Т. IV. – М.: Научный эксперт, 2012. – 552 с.
214. Нефедов В.А. Кадровая политика и национальная безопасность: современные подходы / В.А. Нефедов // Социум и власть. 2009. № 3. – С.45-56.
215. Неуймин Я. Г. Модели в науке и технике. История, теория, практика / Я. Г. Неуймин. – Львів : Наука, 1984. – 190 с.
216. Нижник Н. Р. Державна кадрова політика як фактор розвитку української держави / Н. Р. Нижник// Кадрове супроводження регіональних перетворень : матеріали наук.-практ. монф. – Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2002. - С. 363-372.
217. Нижник Н.Р. Інформаційні технології в структурах державної служби / Н.Р Нижник, Г.І.Леліков // Інформаційні технології в структурах державної служби. Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2006. – 118 с.
218. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посіб. / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус; за заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижник. – Ірпінь : [б., в.], 2000. – 304 с.
219. Нисневич Ю.А. Информационный фактор политической модернизации // Ю.А. Нисневич / Вестник МГУ. – Сер.12. Политические науки. – 2001. – №3. – С.91-92.
220. Новини Департаменту преси та зв'язків із засобами масової інформації Міністерства оборони України. [Електронний ресурс]. – Режим

доступу:

<http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=ua&part=news&sub=read&id=23058>

221. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки. Монографія / Г.В. Новицький. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 496 с.
222. Обама Б. Дерзость надежды: Мысли о возрождении американской мечты [текст] / Барак Обама; [пер. с англ. Татьяна Камышникова, Александр Митрофанов]. – СПб.: Издательский Дом «Азбука-классика», 2008. – 416 с.
223. Обґрунтування концептуальних та організаційноправових засад розробки паспортів загроз національній безпеці України : навч.-метод. посіб. / авт. кол. : Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, В. А. Мандрагеля та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситника. - К. : НАДУ, 2012. - 52 с.
224. Окладна М. Бенедикт Спіноза: державноправова концепція // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Вип. 29, 2015. - С.103-115.
225. ООН: Жертвами конфлікту на Сході України стали майже 13 тисяч людей [Електронний документ]. - Режим доступу: <https://p.dw.com/p/3Vvek>
226. Оппозиция потребовала отставки Захарченко и суда над ним за разгон Евромайдана //Українські новини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ukranews.com/news/221223-oppozycyya-potrebovala-otstavky-zakharchenko-y-suda-nad-ny-m-za-razgon-evromaydana>.
227. Орехов А.М. Интеллектуальная собственность: Опыт социально-философского и социально-теоретического исследования /А.М.Орехов. – М.: Издательство ЛКИ, 2007. – 224 с.
228. Основы национальной безопасности: монография / [М. М. Абдурахманов, В. А. Баришподец, В. Л. Манилов, В. С. Пирумов]. - М.: Друза, 1998. – 327 с.
229. Павленко Р. Гуманітарні аспекти інформаційної безпеки: виклики і відповіді // Людина і політика. – 2001. – № 3. – С. 81 – 93.

230. Павлютенкова М. Інформаційна війна – реальна загроза або сучасний міф? // Влада. – 2001. – № 12. – С. 19 – 23.
231. Пакет законодавчої ініціативи по проблемам науково-експертної підтримки державного управління. – М.: Научний експерт, 2010. – 72с.
232. Пал Леслі А. Аналіз державної політики / Пер. з англ. І.Дзюба /Леслі А.Пал. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
233. Панарин А. С. Глобальне політичне прогнозування: монографія / А. С. Панарин. – М.: Негоритм, 2000. – С. 10-11.
234. Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн : монографія / кер. авт. кеш. Г. М. Перепелиця. – К.: Стилос, 2002. – 552 с.
235. Парсонс В. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ. /В.Парсонс. – К.: Видавн. дім “Києво-Могилян. акад.”, 2006. – 520 с.
236. Перминова Н.В. Поняття і особливості інтелектуальних ресурсів підприємства /Н.В.Перминова, О.Е.Кореняка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iii04.pfo-perm.ru/Data2004/DConf04/PerminovaNV.htm>
237. Першина Т.С. Партиїно-радянська номенклатура в Україні, 1945-1948 рр.: деякі аспекти проблеми /Наукові праці історичного факультету ЗДУ. – Запоріжжя: Просвіта, 2008. – Вип. XXIII: Політична еліта в історії України. – С.263-277.
238. «Питання Національної академії державного управління при Президентіві України» Указ Президента України від 21 вересня 2001 року N 850/2001.
239. Пиаже Ж. Психологія інтелекту /Жан Пиаже. – СПб.: "Питер". – 2003. – 192с.
240. Політологічний енциклопедичний словник /Упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.

241. Положение о научном совете при Совете Безопасности Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/19/53.html>
242. Попович М. Григорій Сковорода: Філософія свободи. – К., Час Майстрів, 2008. - 256 с.
243. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги / К.Поппер / Пер. з англ. О.Буценко Т2. – Київ: Основи, 1994. – 494 с.
244. Постанова Кабінету міністрів України від 7 вересня 2011 р. N 942 «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року». [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/942-2011-п>
245. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 996 Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>
246. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. N 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» N 1103 ( 1103-2009-п) від 14.10.2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>
247. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1007 «Про затвердження Порядку формування та використання коштів Національного фонду досліджень України». [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1007-2019-%D0%BF#n8>
248. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 226 «Про утворення Національної ради України з питань розвитку науки і технологій». [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/226-2017-%D0%BF#n10>

249. Почепцов Г. Інформаційна політика: навч. Посібник[Текст]. – /Г.Почепцов, С.Чукот. – 2-е вид., стер. – К.: Знання, 2008. – 663 с.
250. Правляча еліта сучасної України. Аналітична доповідь N 10. – Київ, січень 1998. - Режим доступу: <https://i-soc.com.ua/assets/files/library/elit.pdf>
251. Проблема научности государственного управления и профессионализма в деятельности российских чиновников: материалы научного семинара. Вып. 3(33). – М.: Научный эксперт, 2010. – 64с.
252. Проект Закону України «Про державне стратегічне планування». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=9407&sk1=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=9407&sk1=7)
253. Проект Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/project-Litvinenko-dcd38.pdf>
254. Проектное предложение «Российская фабрика мысли» / Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Выпуск № 20. — М.: Научный эксперт, 2011. – 64 с.
255. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Текст]: закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 40, ст.527
256. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [Текст]: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 31 серпня 2016 р. № 1203/29333. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
257. Про основи національної безпеки України [Текст]: закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 39. – Ст. 351.
258. «Про Питання Національного інституту стратегічних досліджень» Указ Президента України № 737/2019 від 7 жовтня 2019 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/7372019-29893>

259. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 березня 2009 року "Про роботу центральних органів виконавчої влади з планування та виконання державних цільових програм" : Указ Президента України від 27 берез. 2009 р. № 4741 2009. - Офіц. сайт Президента України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uapravo.net/akty/administracija-osnovni/akt5dlxc5c.htm>
260. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
261. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України": Указ Президента України від 6 травня 2015 року № 287/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
262. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
263. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 берез. 2012 р. № 212/2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>
264. Райков А.Н. «Экспертократия» как инструмент лоббирования / А.Н.Райков // Президентский контроль. – 2010. – № 3. С. 26 – 30.
265. Рачинський А.П. Стратегічне управління персоналом в органах державної влади (теоретико-методологічний аналіз): монографія /А.П.Рачинський. – К. НАДУ, 2009. – 316 с.
266. Ребкало В. А. Політична аналітика та прогнозування : навч. посіб. / В. А. Ребкало, О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. - 60 с.

267. Річний звіт – 217 Центру Разумкова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2017\\_Zvit.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2017_Zvit.pdf)
268. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.10.1993 № 833-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KMR93833.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KMR93833.html)
269. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 червня 1995 р. N 375-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR950375.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR950375.html)
270. Россия XXI века: Образ желаемого завтра. – М.: Экон-Информ, 2009. – 90 с.
271. Саати Т. Аналитическое планирование. Организация систем : пер. с англ. / Т. Саати, К. Керне. – М.: Радно и связь, 1991. – 224 с.
272. Свечин А. А. Стратегия / А. А. Свечин. - М.: Воєн, вест, 1927. - С. 20.
273. Світ майбутнього десятиліття: переклад прогнозу Stratfor на 2015-2025. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iee.org.ua/ru/prognoz/5102/> (дата звернення: 10.11.2019)
274. Семенченко А.І. Ефективність державного управління у сфері забезпечення національної безпеки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://defpol.org.ua/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=89:2009-09-09-13-53-13&catid=55:arhivvoenpolitika&Itemid=58](http://defpol.org.ua/site/index.php?option=com_content&view=article&id=89:2009-09-09-13-53-13&catid=55:arhivvoenpolitika&Itemid=58)
275. Семенченко А.І. Комплексна модель стратегічного планування у державному управлінні сферою національної безпеки / А.І. Семенченко // Стратегічна панорама. – 2009. – №1. – С. 56–66.
276. Семенченко А.І. Комплексна модель стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки: методика розробки та модель / А.І. Семенченко // Стратегія розвитку України. – 2008. – №1-2. – С. 242–253.
277. Семенченко А.І. Комплексна модель стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки та методика її розробки / А.І.

- Семенченко // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – 2008. – №2. – С. 22–38.
278. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України / А.І. Семенченко; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – К.: Вид-во НАДУ, 2008. – 425 с.: іл., табл.
279. Семенченко А. І. Підготовка аналітиків стратегічного рівня як пріоритетний напрям кадрового забезпечення сектору безпеки і оборони /А.І. Семенченко, Ю.В. Пуда //Стратегічна панорама. – 2018. - №2. – С. 12-18.
280. Симановский С. «Утечка умов» и технологическая безопасность России /С. Симановский // Российский экономический журнал. –1996. – №3. – 210-219.
281. Ситник Г. П. Безпека як категорія і функція державного управління / Г. П. Ситник // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 1. – С. 350-357.
282. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія / Г. П. Ситник. – К.: НАДУ, 2004. – 408 с.
283. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник /Г.П. Ситник. – К.: НАДУ, 2012. – 544 с.):
284. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dsaua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=144%3A2011-06-06-10-33-20&catid=38%3A2010-09-14-11-22-47&Itemid=71&lang=uk](http://dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=144%3A2011-06-06-10-33-20&catid=38%3A2010-09-14-11-22-47&Itemid=71&lang=uk)
285. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма ; за заг. ред. Г. П. Ситника : у 3 ч. Ч. 1 Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки. – К.: НДДХ 2009. – 248 с.
286. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов ; за заг. ред. Г. П. Ситника



- : у 3 ч. Ч. 2 : Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К. : ПАДУ, 2009. – 240 с.
287. Ситник Г.П. Методологічні основи дослідження системи забезпечення національної безпеки / Г.П. Ситник, Р.Р. Марутян //Аналітика та влада. – 2012. – С.113-118.
288. Ситник Г.П. Науковий супровід забезпечення національної безпеки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nationalsecurity.org.ua/2012/10/2466/>
289. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія та практика: Навчальний посібник /Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавричук. – За заг. ред. Г.П. Ситника. – Хмельницький; Київ: Вид-во «Кондор», 2007. – 616 с.
290. Ситник Г. П. Проблеми реформування політичної системи в контексті політичної безпеки / Г. П. Ситник // Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні: Стан і перспективи розвитку політичних наук: зб. матеріалів "кругл. столу" (Київ, 13 квіт. 2001 р.) / за ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – С. 170-177.
291. Ситник Г. П. Розвиток концептуальних підходів щодо забезпечення національної безпеки - ключова проблема державного управління / Г. П. Ситник // 36. наук. пр. УАДУ. - К.: Вид-во УАДУ, 2003. - Вип. 1. – С. 265–278.
292. Ситник Г. П. Складові потенціалу системи національної безпеки та його вплив на рівень загроз національним інтересам / Г. П. Ситник // 36. наук. пр. УАДУ. - К.: Вид-во УАДУ, 2003. - Вип. 2. - С. 114-125.
293. Ситник Г. П. Управління національною безпекою в контексті глобальних трансформацій світового простору / Г. П. Ситник // Вісн. УАДУ. – 2003. т № 2. – С. 508-513.
294. Ситник Г.П. Щодо проблеми сучасного кадрового забезпечення у сфері національної безпеки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nationalsecurit341-342y.org.ua/2012/10/2481/>

295. Совет Безопасности Российской Федерации. Офіційний сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scrf.gov.ru/documents/19/53.html>
296. Сорокин П. Голод как фактор. Влияние голода на поведение людей, социальную организацию и общественную жизнь /П.Сорокин. – М. : АCADEMIA, 2003. – 684 с.
297. Соснін О.В. Інформаційна політика України: проблеми розбудови / О.В.Соснін // Стратегічна панорама. – 2005. – №3. – С.21.
298. Соснін О.В. Інформаційні ресурси України: проблеми державного регулювання: Монографія / О.В.Соснін, Л.Є Шиманський / За заг. ред. О.В.Сосніна. – К.: НІД, 2002. – 572 с.
299. Співробітники НІСД взяли участь у публічній дискусії присвяченій перспективі аналітичних центрів в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://niss.gov.ua/news/novini-nisd/spivrobotniki-nisd-vzyali-uchastu-publichniy-diskusii-prisvyacheniy-perspektivi?fbclid=IwAR1MMM7Ei3XGPbsG4fVAQmCT-QUZ6MtxLWXqndWr4tkog\\_fe8VCQZj\\_s\\_8](https://niss.gov.ua/news/novini-nisd/spivrobotniki-nisd-vzyali-uchastu-publichniy-diskusii-prisvyacheniy-perspektivi?fbclid=IwAR1MMM7Ei3XGPbsG4fVAQmCT-QUZ6MtxLWXqndWr4tkog_fe8VCQZj_s_8)
300. Сравнительный анализ российских и зарубежных аналитических центров: Учебное пособие / Под ред. Н. Беязевой. М., 2007. – 110 с.
301. Степанов В.Ю. Сучасні інформаційні технології в державному управлінні. – // Економіка та держава - 2010. – № 9. – С. 101-103. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2010\\_9\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2010_9_32)
302. Стратегії економічного розвитку в умовах глобалізації: монографія / за ред. Д. Г. Лук'яненка. – К. : КНЕУ, 2001. – 539 с.
303. Стратегії розвитку України : наук. доп. / за ред. О. С. Вла-сюка. - К.: НІСД 2002. – 864 с.
304. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с
305. Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року (Біла книга України). – К. : [б. в.], 2004. – 96 с.

306. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) /авт. кеш.: А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег, дослідж.; Ін-т екон. прогнозування НАУ України ; М-во економіки та з питань європ. інтеграції України. - К. : ВЦ Держкомстату України. 2003. – 416 с.
307. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art\\_id=47920&cat\\_id=46017&showHidden=1](http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=47920&cat_id=46017&showHidden=1).
308. Стратегія розвитку України: теорія і практика / за ред. О. С. Власюка. – К.: НІСД, 2002. – 864 с.
309. «СТРАТЕГІЯ – 2020». Інформаційні технології в державному управлінні. Випуск 1 (39). – Київ, 2017. – С.73-74 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuviar.gov.ua/images/informaciyini\\_tehnologii/2017/1.pdf](http://nbuviar.gov.ua/images/informaciyini_tehnologii/2017/1.pdf)
310. Стратегическое планирование / под ред. З. А. Уткина. - М. : Ассоц. "Тандем", Изд-во ЗКМОС, 1998. – 440 с.
311. Сулакшин С.С. Критерии и основания модернизации России / С.С. Сулакшин // Труды центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. М.: Научный эксперт, 2010. – Вып. 17.
312. Сулакшин С.С. Наука и власть: структуризация проблемы. / Сулакшин С.С. Наука и власть: проблема коммуникаций / Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 26 сентября 2008 г.). – М.: Научный эксперт, – 2009. – 456 с.
313. Сулакшин С.С. Системная методология проектирования государственно-управленческих решений / С. С. Сулакшин // Власть. – 2006. – № 5. – С. 8-17.
314. Супрун В.А. Интеллектуальный капитал: Главный фктор конкурентоспособности экономики в XXI веке. Изд. 2-е. / А.А.Супрун. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2010. – 192 с.

315. Супян В.В. Американская экономика: особенности современной модели / В.В. Супян //США-Канада: экономика, политика, культура. – 1999. № 3-4. – С.156-169.
316. Сурмин Ю.П. Аналитическая деятельность: теория, методы, инструменты // Ю.П.Сурмин, И.П.Бидзюра: учеб. для студ. высш. учеб. завед. – К.: «Освіта України», 2012. – 404 с.
317. Сурмін Ю.П. Аналітична діяльність: Посіб. для аналітика неприбутк. орг. /Ю.П.Сурмін. – К.: Центр інновацій та розвитку, 2002.– 96 с.
318. Сурмін Ю.П. Аналітична діяльність у державному управлінні: технологічний аспект /Ю.П.Сурмін // Актуальні проблеми публічного управління. – Д.: ДФ УАДУ, 2000. – Вип. 3 (3). – С. 27-48.
319. Сурмін Ю.П. Майстерня вченого: Підруч. для науковця. - К.: Навч.-метод. центр “Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2006. – 302 с.
320. Сурмин Ю.П. Концептуально-методологические аспекты современной кадровой политики в Украине / Ю.П.Сурмин //Право и управление. XXI век. Интернет журнал. – 2008. - №1(2).
321. Сурмин Ю.П. Ресурси //Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С.618.
322. Сурмин Ю.П. Социология: методология и концептуалистика современных исследований:учебник для студ.высш.учебн.завед. / Ю.П. Сурмин, И.П.Бидзюра. – К. : «Освіта України», 2012. – 556с.
323. Сурмин Ю.П. Соціологія управління: підручник / Ю.П. Сурмин, І.П.Бідзюра. – К.: «Освіта Україна», 2012. – 688 с.
324. Сытник Г.П. Ситуативный центр /Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П.Сытник, В.И.Абрамов, В.Ф.Смолянюк и др.; под общ. редакцией Г.П.Сытника. – К.:НАДУ, 2012. – С.362-365

325. Тамм А.Є. Потенціал //Енциклопедичний словник з публічного управління /уклад. :Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трошинського, Ю.П.Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – С.550.
326. Теми кандидатських дисертацій народних депутатів України <http://aphd.ua/temy-kandydatskykh-dysertatsii-narodnykh-deputativ-ukrany-776/>
327. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах / В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, Ю.В. Єгоров. – К.: Кий, 2007. – 368 с.
328. Теоретико-методологічні засади паспортів загроз національній безпеці України: Монограф. / Г.П.Ситник, В.І. Абрамов, В.А Мандрагеля., М.М. Шевченко, Л.М. Шипілова; під заг. ред. Г.П. Ситника та Л.М. Шипілової – К.: НАДУ, 2012р. – 163 с.
329. Теорія державного управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева, В. Д. Бакуменка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Ін-т пробл. держ. упр. та місц. самоврядування. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с.
330. Теорія і практика політичного аналізу і прогнозування: зб. матеріалів / за ред. М. М. Розумного. - К. : Нац. ін-т стратег, дослідж., 2006. – 34 с.
331. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
332. Тер-Акопов А.А. Безопасность человека. Социальные и правовые основы /А.А.Тер-Акопов. – М.: Норма, 2005. – 272 с.
333. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні: монографія / В. В. Тертичка. - К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002. – 750 с.

334. Технологія стратегічного планування у сфері національної безпеки: практ. реком. / авт. кол.: Ситник Г. П., Абрамов В. І., Шипілова Л. М.; під загальн. ред. Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2013. – 47 с.
335. Тоффлер Е. Нова парадигма влади: знання, багатство й сила / Е. Тоффлер ; пер. з англ. Н. Борсукова – Х. : Акта, 2003. – 688 с.
336. Тоффлер Е. Третя хвиля / Е. Тоффлер. – К.: Вид. дім «Всесвіт», 2000. – 480 с.
337. Туронок С.Г. Политический анализ: Курс лекций: Учеб. Пособие /С.Г.Туронок. – М.: Дело, 2005. – 360 с.
338. Турчинов А.И. Кадровая безопасность России: постановка проблемы [Текст] / А. Турчинов // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління : зб. наук. пр. - 2011. - N 2. - С. 39-55.
339. Турчинов А.И. Образование и кадровая безопасность как фактор устойчивого развития России в условиях глобализации. / А. Турчинов //Известия Российской академии образования. 2012. – №2 (22). – с.5-12.
340. У Криму хочуть порушити справу проти нового голови МВС //Українська правда. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.pravda.com.ua/news/2010/03/12/4857067/view\\_print/](https://www.pravda.com.ua/news/2010/03/12/4857067/view_print/)
341. Угода про безпеку між Урядом України і Організацією Північноатлантичного Договору від 13.03.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950\\_002](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_002) (дата звернення: 10.11.2019)
342. Указ Президента N 769/2011 від 18 липня 2011 року «Питання управління державною службою в Україні». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=769%2F2011>.
343. Указ Президента України №117/2019 від 10 квітня 2019 року «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна - НАТО на 2019 рік». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/1172019-26450>

344. Указ Президента України №92/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року "Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>
345. Указ Президента України № 389/2012 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14823.html>
346. Україна підписала угоду з найбільшим блокчейн-проектом BitFury [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hromadske.ua/posts/ukraina-pidpysala-uhodu-z-naibilshym-blokchein-proektom-bitfury>
347. Україна: стратегічні пріоритети : аналіт. оцінки / за ред. А. С. Гальчинського. - К. : НІСД, 2003. - 328 с.
348. Україна 2020: стратегії безпеки //Режим доступу : [http://uipp.org.ua/im/project\\_presentation.pdf](http://uipp.org.ua/im/project_presentation.pdf)
349. Україні — 22: думка громадян , Фонд «Демократичні ініціативи», перевірено 6 січня, 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/ua/polls/2013-year/fmlfmvblmerlgmlermgljm.htm>.
350. Українська дипломатична енциклопедія : у 2 т. / ред- кол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. - К. : Знання України, 2004. - С. 513-514.
351. Український соціум: інтеграція інтелектуального потенціалу /Врублевський В.К., Канигін Ю.М., Ксьонзенко В.П., Мариніч І.В., Шестаков О.Л. /Міністерство освіти і науки України; Інститут соціології НАН України; Українське товариство «Інтелект нації» /За ред. В.К.Врублевського. – К.:Інститут соціології НАН України, 2005. – 396 с.
352. Улахович В.Е. Экспертное обеспечение внешнеполитических решений / В.Е. Улахович // Международное права и международные отношения. – 2006. – №2 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1012&Itemid=232](http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1012&Itemid=232)

353. Уряд планує створити ситуаційний центр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:byijAyzbVg4J:defpol.org.ua>
354. Уряди Української Держави – Історія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=661535&cat\\_id=661211](http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=661535&cat_id=661211)
355. Уткин А. И. Мировой порядок XXI века : монография / А. И. Уткин. – М. : Издатель Соловьев; Алгоритм, 2001. – 480 с.
356. Учебный социологический словарь. – 2-е изд., доп. и перераб. / Общ. ред. С.А.Кравченко: Московский Государственный ин-т междунар. отношений МИД РФ. – М.: Издательство "Анкил", 1997. – 174 с.
357. Ушаков Е.В. Введение в философию и методологию науки: Учебник /Е.В.Ушаков. – М.: Изд-во “Экзамен”, 2005. – 528 с.
358. Фукуяма Ф. Великий разрыв /Ф.Фукуяма. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 474с.
359. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке /Ф. Фукуяма. - М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 220 с.
360. Хабермас Ю. Демократия, разум, нравственность / Ю.Хабермас // Московские лекции и интервью. – Академия. - М. 1995. – С. 240-259.
361. Хабибулин А.Г. Стратегическая безопасность российского государства: политико-правовое исследование / А.Г.Хабибулин, А.И Селиванов. – М.: Формула права, 2008. – 272с.
362. Хантер Р.Э. Аналитические центры помогают формировать американскую внешнюю политику и политику в области безопасности / Р.Э. Хантер // Внешняя политика США. 2000. – Т. 5, № 1. – С.33–36. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpr/ijpr0300.pdf>. Дата доступа: 09.06.2006.



363. Хантингтон З. Столкновение цивилизаций /З. Хантингтон. - М: ООО «Изд-во АСТ», 2003. – 603 с.
364. Хасси Д. Стратегия и планирование / Д.Хасси. – СПб.: Питер, 2001. – 384 с
365. Центральний державний архів громадських об'єднань України. – Ф.1. – Оп.45. – Спр.572.
366. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року N 435-IV //Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003, NN 40-44. – ст.356
367. Черкасов В.В. Проблемы риска в управленческой деятельности / В.В.Черкасов. – М.: «Рефл-бук», К.: Ваклер, 2002. – 320 с.
368. Шевцов А. Формування та реалізація державної політики у сфері національної безпеки у країнах-членах ЄС та США / А. Шевцов, Г. Мерніков. – Офіц. сайт НІСД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/July08/13.htm>
369. Шевченко И. Есть более эффективные системы организации науки // Зеркало недели. – 2003. – № 23. – С. 21 – 23.
370. Шелюбская Н.В. Предвидение («Форсайт») как новый механизм определения приоритетов государственной научно-технической политики / Н.В. Шелюбская // Промышленное развитие России: Ключевые проблемы и решения: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2004. – С. 118-128.
371. Шипілова Л.М., Марутян Р.Р. Аналітичні засоби стратегічного планування забезпечення національної безпеки в умовах глобальних загроз національній безпеці та міжнародній стабільності / Л.М. Шипілова, Р.Р. Марутян //Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. А. П. Савкова. – Київ : НАДУ, 2017. – Вип. 2. – С.89-104.
372. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України /Г.П.Ситник, В.І.Абрамов, О.Г.Бортнікова, М.М.Шевченко та ін.; за ред. Г.П.Ситника, В.І.Абрамова [Монографія]. – К.: НАДУ, 2012. – 44 с.

373. Шляхтун П. РНБО в контексті європейського конституціоналізму // П. Шляхтун // Газета "2000". – 2009. - № 7. – 13-19 лют.
374. Шнипко О.С. Інноваційний дефолт України: економіко-технологічний контекст. Монографія / О.С.Шнипко. – К.: Генеза, 2009. – 248 с.
375. Шуберт Т.Э. Некоторые аспекты эффективности системы национальной безопасности США / Т.Э. Шуберт // Право и политика. – № 6. – 2001. – С. 56-63.
376. Щекин Г. В. Организация и психология управления персоналом: Учеб.-метод. пособие. – К.: МАУП, 2002. – 832 с.
377. Щекин Г. Роль фактора человеческих ресурсов и пути достижения его максимальной эффективности в процессе развития // Персонал. – 2001. – № 2. – С. 11 – 14.
378. Экс-глава МВД Виталий Захарченко заявил, что Украина действует в связке с ИГИЛ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://web.archive.org/web/20160101130301/http://vlada.io/vlada\\_news/eks-glava-mvd-vitaliy-zaharchenko-zayavil-chto-ukraina-deystvuet-v-svyazke-s-igil/](https://web.archive.org/web/20160101130301/http://vlada.io/vlada_news/eks-glava-mvd-vitaliy-zaharchenko-zayavil-chto-ukraina-deystvuet-v-svyazke-s-igil/)
379. Якунин В.И., Багдасарян В.Э., Сулашкин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления. – М.: Научный эксперт, 2011.
380. Яновский Р.Т. Глобальные изменения и социальная безопасность: Моногр. / Р.Т. Яновский. – М.: Akademia, 1999. – 359 с.
381. Янчевский В. О национальной управленческой концепции, качестве персонала и модели управления в начале XXI века // Проблемы теории и практики управления. – 2000. – № 2. – С. 110 – 113.
382. Ярочкин В.И. Секьюритология - наука о безопасности жизнедеятельности /В.И.Ярочкин. - М.: Ось-89,2000. - 400 с.
383. Яцків В. Учений і влада. Діагноз марнославства // Віче. – 2002. – № 3. – С. 60 – 64.

384. Abelson Donald E. «Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes». Kingston and Montreal: McGill – Queen’s university press, 2002, 251 pages
385. Alvesson M. Professionalism and Politics in Management Consultancy Work. In T. Clark & R. Fincham (eds) *Critical Consulting*. / Alvesson M., Johansson, A.W. – London: Blackwell, 2001.
386. Betts Richard K. The Trouble with Strategy: Bridging Policy and Operations / K. Betts Richard // *Joint Forces Quarterly*, Autumn. – Winter 2001-02. – P. 23-30.
387. Bilynska M. The Formation of the Paradigm of National Resilience in the State Administration of Ukraine. *International Scientific Journal “Progress”*. 2018. N.1-2. 41-45.
388. Brown H. Thinking About National Security. Defense and Foreign Policy in a Dangerous World / H. Brown. - Colorado, 1983. – P. 4.
389. Castells V. *The Rise of Network Society*. – Oxford, 1996. – P. 469.
390. Cattell R. The birth of the Society of Multivariate Experimental Psychology. *Journal of the History of the Behavioral Sciences*. - New York: Praeger, 1990. – p. 48-57.
391. Diamond L. Is the Third Wave Over? / L. Diamond // *Journal of Democracy*. - 1996 July. – Vol. 7. – N. 3. – P. 20-37.
392. DARPA Network challenge [Electronic resource]. – Access mode: <https://networkchallenge.darpa.mil/Default.aspx>
393. DiMaggio P. J. The iron cage revisited" institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields / DiMaggio P. J. , Powell W. // *American Sociological Review*. – 1983. – № 48. – P. 147-160.
394. Find out how much your country spends on research and development [Electronic resource]. – Access mode: <https://howmuch.net/articles/research-development-spending-by-country>
395. Geerts S. *Discovering Crowdsourcing. Theory, Classification and Directions for use*. Eindhoven, 2009.

396. Global Go To Think Tank Index Reports. [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.gotothinktank.com/global-goto-think-tank-index>
397. Global Go To Think Tank Index Report (2018) [Electronic resource]. – Access mode: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=think_tanks)
398. Global innovation index 2019 [Electronic resource]. – Access mode: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2019.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2019.pdf)
399. Global Investments in R&D [Electronic resource]. – Access mode: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs54-global-investments-rd-2019-en.pdf>
400. Global trends paradox of progress a publication of the National Intelligence Council. [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.dni.gov/files/images/globalTrends/documents/GT-Full-Report.pdf>
401. Global Go To Think Tank Index Report (2019) [Electronic resource]. – Access mode: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=think\\_tanks&fbclid=IwAR18CjA6xHsoXSKcf55PZQN8SIdT5LTIXfu3HsHy95G6Ma7VfszsP1czU5s](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1018&context=think_tanks&fbclid=IwAR18CjA6xHsoXSKcf55PZQN8SIdT5LTIXfu3HsHy95G6Ma7VfszsP1czU5s)
402. GroS C. Unternehmensberatung - auf dem Weg zur Profession? / GroS C. – Soziale Welt, 2002. – P.54, 93-116.
403. Guilford J. Transformation abilities or functions. //Journal of Creative Behavior. – 1983. – №17, p.75-83.
404. Haass Richard «The Opportunity: America’s moment history’s course». Public affairs, 2005. – 254 pages
405. Hantington S. The Common Defense / S. Hantington. – New York : Columbia University Press, 1961. – P. 2.
406. Huntington S. Officership as a Profession. In The Soldier and the State / S. Huntington. - Cambridge, MA : Harvard/Belknap, 1985. – P. 7-18.
407. Jolitics: Bebo founder's political social network launches [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.telegraph.co.uk/technology/social->

- media/8394883/Politics-Bebo-founders-political-social-network-launches.html/.
408. How Think Tanks Amplify Corporate America's Influence [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.nytimes.com/2016/08/08/us/politics/think-tanks-research-and-corporate-lobbying.html>
409. Cattell, R. B. (1990). The birth of the Society of Multivariate Experimental Psychology. *Journal of the History of the Behavioral Sciences*, 26, 48-57.
410. Kipping M. Trapped in their wave: the evolution of management consulting. / Kipping M. – T. Clark & R. Fincham (Eds.), Oxford: Blackwell, 2002. – P. 28-49.
411. Kubr M. Management consulting: a guide to the profession (4 ed.) / Kubr, M. – Geneva: International Labour Organization, 2002.
412. Leitlinien Politikberatung. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin 2008.
413. McKenna Christopher D. The World's Newest Profession: Management Consulting in the Twentieth Century / McKenna Christopher D. – New York: Cambridge University Press, 2006.
414. Merton, Robert K. «Manifest and Latent Functions». In R.K. Merton *Social Theory and Social Structure*. - New York: Free Press., 1968.- 213 p.
415. Merton, Robert K. *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.,1968. – 269 p.
416. National Security Council. The National Security Strategy of the United States of America. – Washington, DC : US Government Printing Office, 2002. – 30 p.
417. Office of the Director of National intelligence [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.dni.gov/>
418. Politikwissenschaft: eine Grundlegung 1987.

419. Schmitt M. Identifying National Objectives and Developing Strategy: A Process Oriented Approach / M. Schmitt // Strategic Review. – Winter 1997. - Vol. XXV, N. 1. – P. 24-37.
420. Simon J. Transforming the Armed Forces of Central and East Europe / J. Simon // Strategic Forum. - 2002 June. - N 172.
421. Smith J. A. The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite [Book]. – [s.l.]: Free Press, 2004.
422. Stone, Diane, Denham Stone, Diane, and Andrew Denham, eds. Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas. [Book]. – Manchester : Manchester University Press, 2004, 286 pages.
423. Suny R. Provisional Stabilities: The Politics of Identities in Post-Soviet Eurasia / R. Suny // International Security. - Winter 1999/ 2000. – Vol. 24.-N3. –P. 139-178.
424. Spearman C. General intelligence," objectively determined and measured //American Journal of Psychology 1904. – №15, p.201-293. - [Electronic resource]. – Access mode: <http://psychclassics.yorku.ca/Spearman/chap1-4.htm>
425. Spencer, Herbert. Social Statics, Abridged and Revised: Together with the Man Versus the State (1896), The Insecurity Dilemma / Ed.by B.Job. – London: Boulder.1992. – 81 p.
426. Tetlock Philip E. Expert Political Judgment: How Good Is It? How Can We Know? - New Edition Paperback. – August 29, 2017. – 368 p.
427. The Global Innovation Index (GII) 2019: Creating Healthy Lives. – Access mode: <https://www.globalinnovationindex.org/Home>
428. Think Tanks and Civil Society Program [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.gotothinktank.com/>
429. UK government looks to blockchain tech to track taxpayer money. [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.theguardian.com/technology/2016/apr/26/bitcoin-blockchain-tracking-taxpayer-money-minister>. – 27.04.2016.
430. US National Security / Ed.by D.Kauffman, J. McKittrick, T.Leney. – Lexington (Mass), 1985. – 12 p.]

431. Yarqer Richard H. The U.S. Army War College Methodology for Determining Interests and Levels of Intensity / H. Yarqer Richard, F. George Barber. - Carlisle Barracks, U.S. Army War College, 1997. - P. 1-12.
432. Zakaria F. The Rise of Illiberal Democracy / F. Zakaria // Foreign Affairs. - November/December 1997. - Vol. 76. - N 6. - P. 22-43.
433. Werner, Link. "Dienen und Andienen" Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. Mai 2011.
434. Wolfers A. Discord and Collaboration. Essays on International Politics. Baltimore, 1962. - 283 p.
435. Zucker Lynne G. The role of institutionalization in cultural persistence. / Zucker Lynne G. // American Sociological Review. - 1977. - Vol. 42. - No. 10. - P.726-743.

# ДОДАТКИ

## Додаток А

### Проект

### Паспорт спеціальності

#### Публічне управління у сфері національної безпеки

#### І. Формула спеціальності

Змістом спеціальності є дослідження теоретико-методологічних засад публічного управління в сфері національної безпеки, цілеспрямованого впливу суб'єктів забезпечення національної безпеки на стан захищеності національних цінностей та реалізації національних інтересів через діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у їх взаємодії із суб'єктами громадянського суспільства та бізнесу з метою досягнення цілей публічного управління.

#### ІІ. Напрями досліджень

- сутність і зміст, основні категорії, поняття, методологія та принципи публічного управління у сфері національної безпеки;
- закономірності, особливості, тенденції та основні чинники розвитку публічного управління у сфері національної безпеки;
- організаційний, правовий, інтелектуальний, кадровий та інші механізми забезпечення національної безпеки;
- інституціональні, економічні, соціальні, історичні та інші засади забезпечення національної безпеки держави;
- глобальне врядування та національна безпека, реалізація національних інтересів в умовах глобальних викликів та загроз;
- система забезпечення національної безпеки в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України;
- стратегічне управління, стратегічне прогнозування та планування в сфері національної безпеки;
- моніторинг в системі національної безпеки: види, методи, технології;



- публічне управління національною безпекою у різних сферах життєдіяльності суспільства: зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, економічній, соціальній, гуманітарній тощо;
- інформаційне забезпечення політики національної безпеки, інформаційні технології у публічному управлінні, інформаційний тероризм у сучасному суспільстві;
- науково-експертне, інформаційно-аналітичне забезпечення національної безпеки;
- взаємодія державних та недержавних суб'єктів у процесі забезпечення національної безпеки;
- технології діджиталізації як інструмент забезпечення безпеки людини, суспільства та держави та доступу громадян до державних сервісів.

Наукове видання

**Марутян Рена Рубенівна**

**ІНТЕЛЕКТУАЛЬНО-РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**Монографія**

Формат 60×84 1/16. Тираж 300 пр. Ум. друк. арк. 26,25. Зам. № 1158.

Видавець і виготовлювач ТОВ «ЦП «КОМПРИНТ»

03150, Київ, вул. Предславинська, 28

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єкта видавничої справи ДК № 4131 від 04.08.2011 р.