

7. Селезень П.О. Міжнародно-правове співробітництво держав у сфері оподаткування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2010. 22 с.

8. Шмиголь Н.М., Кормишова А.І., Антонюк А.А. Уникнення подвійного оподаткування: теорія та практика ефективного використання. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2013. № 5 (74). С. 98–104.

9. Arnold, Brian J. An introduction to tax treaties. URL: http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/TT_Introduction_Eng.pdf

10. Broekhuijsen D.M. A multilateral tax treaty: designing an instrument to modernise international tax law. The Meijers Research Institute and Graduate School of the Leiden Law School of Leiden University, 2017. 311 p.

11. Convention on the Law of Treaties, Vienna, 23 May 1969. URL: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>

** Герасименко Наталія Миколаївна – здобувач Національної академії державного управління при Президентові України.*

Стаття надійшла до редакції 5 квітня 2018 р.

УДК 354.2

Інна Гришова *
Інга Якайтис *

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ОСВІТИ ТА НАУКИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання реалізації базових принципів формування моделі активізації інноваційного розвитку освіти та науки в Україні. Проаналізовано проблеми та представлено стратегічні напрями державної політики щодо інноваційного розвитку системи освіти та її взаємодії з наукою та бізнесом для подальшої реалізації на місцевих рівнях. Обґрунтовано, що поліпшення планування потрібно впроваджувати на кожному етапі інноваційного розвитку із використанням відповідної моделі, яка повинна охоплювати весь цей процес – від генерації інновацій до оцінки ефекту від їх впровадження. З метою сприяння визначенню та впровадженню єдиної державної політики щодо інноваційного розвитку освіти та науки, забезпечення їх соціальної адекватності пропонується створити Координаційний центр інноваційного розвитку освіти та науки як колегіальний орган, функцією якого повинні стати розроблення й імплементація механізмів державної політики у сфері інноваційного розвитку освіти та науки на засадах реалізації ідеї взаємодії зацікавлених учасників.

Ключові слова: державне управління, інноваційний розвиток, освітня політика, освіта та наука, механізми, стратегія.

Гришова И.Ю., Якайтис И.Б. Государственная политика реализации механизмов управления инновационным развитием образования и науки в Украине.

В статье рассмотрены вопросы реализации базовых принципов формирования модели активизации инновационного развития образования и науки в Украине. Проанализированы проблемы и представлены стратегические направления государственной политики инновационного развития системы образования и ее взаимодействия с наукой и бизнесом для дальнейшей реализации на местных уровнях. Обосновано, что улучшение планирования нужно внедрять на каждом этапе инновационного развития с использованием соответствующей модели, которая должна охватывать весь этот процесс – от генерации инноваций к оценке эффекта от их внедрения. В целях содействия определению и внедрению единой государственной политики по инновационному развитию образования и науки, обеспечения их социальной адекватности предлагается создать Координационный центр инновационного развития образования и науки как коллегиальный орган, функцией которого должны стать разработка

и имплементация механизмов государственной политики в сфере инновационного развития образования и науки на основе реализации идеи взаимодействия его заинтересованных участников.

Ключевые слова: государственное управление, инновационное развитие, образовательная политика, образование и наука, механизмы, стратегия.

Gryshova I.Yu., Yakaytis I.B. The state policy on the implementation of mechanisms for managing the innovative development of education and science in Ukraine.

The issues of implementation of the basic principles of the formation of the model of activation of the innovative development of education and science in Ukraine are considered. The problems are analyzed and strategic directions of the state policy on innovative development of the education system and its interaction with science and business are presented for further implementation at local levels. It is substantiated that improvement of planning should be implemented at each stage of innovative development using the appropriate model, which should cover the whole process – from generating innovations to assessing the effect of their implementation. In order to promote the definition and implementation of a unified state policy on the innovative development of education and science, it is proposed to create a Coordination Center for the Innovative Development of Education and Science as a collegial body whose function should be the development and implementation of public policy mechanisms in the sphere of innovative development of education and science based on the implementation of the idea of interaction of its stakeholders.

Keywords: public administration, innovative development, educational policy, education and science, mechanisms, strategy.

Постановка проблеми. Інноваційний розвиток суспільства, передусім, залежить від розвитку освіти та науки, які сприяють безперервному прискореному оновленню знань і, як наслідок, – соціально-економічному зростанню країни. Проте впровадження інновацій у науково-освітню сферу України здебільшого проходить стихійно, а інколи й хаотично, без належного цілеспрямованого й системного впливу органів державної влади на спрямування освіти до інноваційних змін, визначення нових освітніх орієнтирів та нової якості державного управління. Основним завданням державного управління у сфері освіти та науки стає забезпечення якісної освіти та її інноваційного розвитку на основі чіткого визначення ролі та функцій центральної, регіональної та місцевої влади в досягненні конкретних цілей.

Аналіз останніх досліджень. Основні положення процесів інноваційного розвитку освіти стосовно різних складових механізмів системи державного управління закладені в розробках вітчизняних та зарубіжних фахівців, таких, як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, О. Васильєва, М. Вебер, Д. Зеркін, Т. Іванова, В. Луговий, А. Стадник, Є. Суліма, Ю. Тихомиров, О. Якименко та ін. Питання реалізації державної освітньої політики щодо розвитку освіти досліджували Г. Балихін, І. Гришова, В. Дорофійенко, Т. Козарь, І. Мазур, І. Мищак, О. Наумов, О. Ніколюк, Т. Шестаковська, М. Щербата та ін. Аспекти формування системи управління якістю освіти розглядали Ю. Вишняков, В. Кальней, В. Лобас, Д. Матрос, С. Шишов та ін.

Водночас проблеми реалізації механізмів державного управління інноваційним розвитком освіти та науки не знайшли достатнього опрацювання в науковій літературі. Складний процес реалізації важливих соціально-економічних функцій системи освіти потребує удосконалення її державної політики щодо інноваційного розвитку, відповідних управлінських механізмів функціонування.

Мета статті визначається через формування стратегічних орієнтирів державної політики у напрямку інноваційного розвитку освіти та науки, що враховує теоретичні й методологічні аспекти встановлення якості науково-освітньої діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основним методом поліпшення державного управління інноваційного розвитку освіти та науки повинна стати інноваційна стратегія, яка за основну мету мала б взяти не стільки розвиток самих інновацій у кількісному вираженні, скільки розвиток міжфункціональних зв'язків трикутника взаємодії «освіта – бізнес – наука». Така стратегія повинна вирішувати основні завдання взаємодії, тим більше, що основні елементи цієї взаємодії тісно переплітаються та проявляються у вигляді самих елементів освіти, де також присутній

бізнес у вигляді приватних навчальних закладів та наука у вигляді науково-педагогічних кадрів. У процесі побудови стратегії поліпшення державного управління інноваційним розвитком освіти та науки необхідний комплексний погляд на інновації, які впроваджуються в самій системі та їх зв'язок із зовнішніми елементами. При цьому вкрай важливо оцінювати та здійснювати їх повне впровадження від початку проектування та створення й до кінцевого результату отримання вигоди для інших суб'єктів держави [1; 2]. Обов'язковою умовою при цьому є дотримання міжнародних норм і стандартів у сфері освіти та їх імплементація в національне законодавство, а також удосконалення освітнього процесу загалом [3; 4].

Серед основних базових принципів формування моделі активізації інноваційного розвитку необхідно виділити такі:

1) підтримка та створення органами управління освіти й іншими державними органами, що зацікавлені в процесі, організаційних структур, які повинні стимулювати та контролювати впровадження інновацій, оцінювати ефект від їх впровадження в інших сферах.

2) визначення основних стратегічних напрямків розвитку освіти, взаємодії науки, освіти та бізнесу;

3) розробка стимуляційних механізмів залучення інновацій у систему освіти, впровадження останніх досягнень наукової підсистеми, залучення бізнесу до освітнього процесу та корекції вибору спеціалізацій;

4) визначення основних шляхів міжфункціональної взаємодії між елементами системи освіти, економіки держави, бізнесу, ринку праці та інших підсистем в плані генерації і впровадження інновацій, оцінки ефекту від таких процесів, визначення псевдоінновацій та хибних напрямків розвитку.

Слід звернути окрему увагу на стратегічне планування на вищому рівні визначення основних напрямків інноваційного розвитку системи освіти та її взаємодії з наукою й бізнесом для подальшої реалізації на місцевих рівнях (Рис. 1).

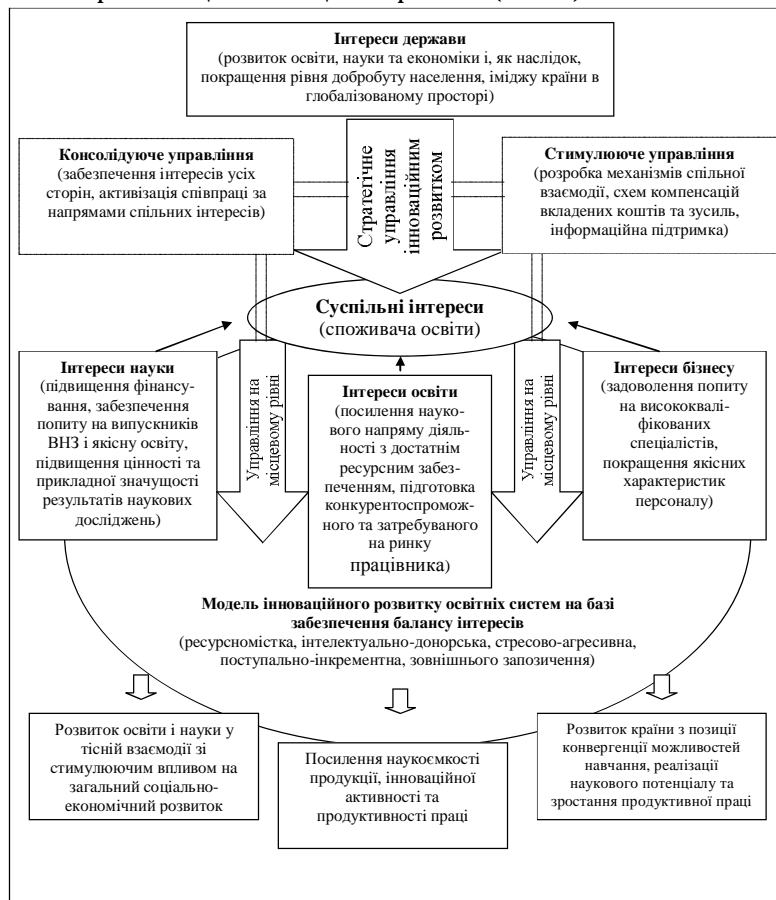


Рис. 1. Стратегічне державне управління інноваційним розвитком освіти та науки у контексті узгодження відповідних інтересів

* Джерело: розроблено автором

Без загальної стратегії розвитку зі збереженням інтересів усіх учасників (держави, науки, освіти та бізнесу) побудова державної моделі є вкрай ускладнена ризиками розвитку в невірних напрямках. Центральним елементом моделі стратегічного державного управління інноваційним розвитком освіти та науки зі збереженням інтересів освіти, науки та бізнесу, на нашу думку, є інтереси населення загалом та окремої людини зокрема як споживача освітніх послуг і об'єкта, що дозволяє дотримуватися інтересів інших учасників – бізнесу, науки, освіти та держави. Для забезпечення інтересів усіх елементів моделі держава повинна проводити стратегічне управління розвитком системи освіти з поступовим зміщенням владно-функціональних повноважень до місцевого рівня. Відтак управління на даному інституційному рівні повинно приводити до балансу інтересів й забезпечувати соціально-економічний розвиток країни через задоволення попиту наукових установ, закладів освіти та бізнесу на освіченого, висококваліфікованого працівника [5; 6].

Серед основних стратегічних проблем планування інноваційного розвитку освіти та науки залишаються концептуальні питання, які є невирішеними в нашій державі упродовж тривалого часу, зокрема:

- подальший перехід до західної схеми науки при університетах;
- розробка продуктивних і реальних для слідування векторів взаємодії освіти, науки та бізнесу;
- стимулювання розвитку приватних навчальних закладів та приватної науки;
- розвиток малого та середнього бізнесу з активними взаємодіями із науковими й освітніми установами задля спільного проведення наукових досліджень як передумов ефективного впровадження інновацій.

Деякі стратегічні напрямки управління розвитком системи освіти і науки можуть суперечити інтересам один одного на сучасному етапі розвитку нашої держави. Прикладом такого конфлікту може бути перехід до прийнятої в розвинутих країнах моделі університетської науки, коли основні наукові центри та лабораторії знаходяться в підпорядкуванні університетів, де фактично і зосереджено весь науковий потенціал. Така модель показала свою перспективу в розвинутих країнах і надалі в них активно використовується шляхом поділу на три гілки наукових установ – національні, університетські та приватні. В Україні наразі найбільш розвинутою є національна гілка у вигляді Національної академії наук. У розвинутих країнах її частка незначна, а найбільший розвиток має університетська наука. Перевага полягає в тому, що уже на етапі підготовки студентів кращі з них готуються до наукової спеціалізації безпосередньо за місцем навчання, а викладацький склад займається науковою й науково-практичною діяльністю [7].

Реалізація державної стратегії інноваційного розвитку освіти та науки повинна спиратися на економічні та математично-статистичні методи, які дозволять виробити правильні стратегії на основі наявних статистичних показників, корегувати етапи поліпшення управління цим розвитком та уточнювати отримані результати для подальшого планування. Поліпшення планування потрібно впроваджувати на кожному етапі інноваційного розвитку з використанням відповідної моделі, яка повинна охоплювати весь цей процес – від генерації інновацій до оцінки ефекту від їх впровадження (Табл. 1).

Таблиця 1

Етапи інноваційного розвитку освіти і науки та методи прийняття відповідних управлінських рішень

Етапи стимулювання інноваційного розвитку	Задачі	Методи прийняття управлінських рішень
I. Початковий етап	Стимулювання генерації інновацій розвитку освіти	Метод аналізу ієрархій
	Вибір інновацій для впровадження за оцінкою ефекту від використання	Метод розстановки пріоритетів, ABC аналіз, теорія рішень

II. Етап впровадження конкретних інновацій	Визначення плану та етапів впровадження інновацій	Теорія розкладів, імітаційне моделювання, планування
	Визначення обсягу фінансування, інвестицій	Динамічне моделювання, оптимізаційні методи, аналіз
	Планування ефективної взаємодії суб'єктів та об'єктів інновації	Мережеве планування та управління
III. Контроль за процесом та якістю впровадження, дотримання строків	Вибір черговості виконання робіт	Мережеве планування
	Контроль за дотриманням якості впровадження	Діаграми Парето
	Контроль за дотриманням строків впровадження	Мережеве планування, динамічне програмування
IV. Оцінка ефекту від впровадження інновацій	Оцінка ефекту від впровадження інновацій	Теорія корисності, SWOT аналіз
	Прогноз кількості та якості наступних впроваджень	Регресійний аналіз, метод Дельфі, модель Бокса-Дженкінса

** Джерело: систематизовано автором*

Застосування методів економічного аналізу, математичного планування і прогнозу в моделі поліпшення державного управління інноваційним розвитком освіти та науки повинно стати основою вироблення стратегії їх інноваційного розвитку на короткострокову та довгострокову перспективу. При цьому важливо забезпечити генерацію та сприйняття інновацій у всіх елементах освіти та науки і суб'єктах взаємодії, особливо наукової підсистеми та сфери впровадження основних результатів.

Надзвичайно важливим компонентом управління освітнім процесом є коректне розв'язання суперечностей дистрибуції влади у напрямі визначення різних рівнів для розвитку навчальної програми. Тут різні країни демонструють різні моделі співвідношення тенденції централізації та децентралізації в управлінні освітою, зокрема у встановленні змісту навчальних програм. Подібні тенденції мають бути враховані у процесі адаптації українського законодавства у сфері надання освітніх послуг до європейських правових стандартів, регламентованих на спільному рівні «вторинними» джерелами права Європейського Союзу [8].

Отже, удосконалення механізмів державного управління інноваційним розвитком освіти та науки повинно стати одним із головних завдань держави на сучасному етапі стимулювання соціально-економічного розвитку України. Вкрай необхідно приймати та розробляти нові програми взаємодії бізнесу, науки й освіти, переймати основні моделі розвинутих країн у забезпеченні розвитку університетської освіти та бізнес-моделей підготовки креативних кваліфікованих кадрів і, водночас, зберегти академічну науку та освітні традиції України.

До головних принципів такої інноваційно-орієнтованої взаємодії закладів освіти й суб'єктів бізнесу, на наше переконання, слід віднести: відповідність структури взаємодії навчальних закладів цілям інноваційного розвитку бізнесу; комплекс використання менеджментом навчальних закладів інструментарію інноваційно-орієнтованого управління роботодавців; комплексний взаємозв'язок інноваційної діяльності роботодавців і навчальних закладів на основі раціонального розподілу прав і обов'язків у процесі формування кваліфікаційних компетенцій із вектором на інноваційний розвиток; співвідношення вертикального та горизонтального управління взаємодії підприємств і освітніх закладів; всебічне використання аналітичної інформації при прийнятті управлінських рішень про інноваційну взаємодію бізнесу і закладів науково-професійної освіти. Для забезпечення

конкурентоспроможності та споживчої можливості заклади освіти повинні свої стратегічні цілі й оперативні рішення спрямовувати на формування конкурентних переваг. Тобто, при забезпеченні кваліфікаційних компетенцій необхідно систематично генерувати та модифікувати інноваційні ресурси й інструменти своєї діяльності засобами створення, збереження, удосконалення своїх компетенцій [9; 10].

Крім цього, з метою сприяння визначенню та впровадженню єдиної державної політики щодо інноваційного розвитку освіти та науки, забезпечення їх соціальної адекватності пропонується створити Координаційний центр інноваційного розвитку освіти та науки як колегіальний орган, функцією якого повинні стати розроблення й імплементація механізмів державної політики у сфері інноваційного розвитку освіти та науки на засадах реалізації ідеї взаємодії зацікавлених учасників:

- представників держави;
- закладів освіти та науки;
- представників бізнесу;
- представників громадськості.

Ключова роль у процесі взаємодії всіх зацікавлених сторін відводиться державі, яка створює умови для консолідації інтересів усіх груп учасників у процесі формування та реалізації пріоритетів освітньої політики; держава інформує громадськість про стан освіти та напрями її розвитку; виступає гарантом виконання досягнутих домовленостей, тобто закріплює їх у нормативно-правових актах; є координатором, тобто забезпечує стійкість процесу взаємодії між спеціалізованими групами учасників. З метою усунення дискоординації взаємодії громадськості, сфери освіти, науки, бізнес-структур та держави з питань формування та реалізації освітньої політики України вбачається важливою розробка комплексу заходів, що враховує координуючу роль держави у взаємодії всіх зацікавлених груп учасників. Такі заходи можна згрупувати за двома напрямками:

- 1) формування інформаційно-комунікативних умов взаємодії зацікавлених груп учасників із питань формування та реалізації політики щодо інноваційного розвитку освіти та науки;
- 2) забезпечення необхідних умов взаємодії зацікавлених груп учасників у межах освітньо-наукової локалізації.

Взаємодія освітньої сфери з бізнесом виражається в написанні спільних наукових робіт та проведенні спільних досліджень; організації представниками промисловості та університетської спільноти спільних лабораторій; розробленні освітніх програм, орієнтованих на інтереси виробництва та бізнесу; здійсненні наукових досліджень за контрактами з бізнесом.

У процесі взаємодії університетів із громадськістю активно використовується моніторинг настроїв споживачів освітніх послуг та донесення своєї думки через засоби масової інформації до держави, бізнесу та інших зацікавлених учасників (відкриті семінари; електронні форми зворотного зв'язку). Органи державного управління впливають на ці процеси методами непрямого регулювання (створення середовища для взаємодії й усунення бар'єрів між учасниками за допомогою формування кодексів і практик поведінки учасників взаємодії, створення колаборативних мереж тощо). З одного боку, держава відіграє все більш активну роль у просуванні інновацій, перетворюючи свої традиційні функції на такі, що сприяють розвитку координації усіх учасників взаємодії. З іншого боку, відбувається передача управлінських функцій держави неформальним мережам.

Висновки. Стратегічний пріоритет удосконалення механізмів державного управління інноваційним розвитком освіти та науки може бути реалізований завдяки взаємодії всіх зацікавлених сторін – освіти, науки, держави, бізнесу та суспільства. Тому вбачається необхідним формування та реалізація новітньої моделі державного управління інноваційним розвитком освіти та науки в Україні, що ґрунтується на комплексній взаємодії держави, закладів освіти і науки, бізнесу та суспільства, специфічних суспільних принципах управління, в основі якої є сукупність механізмів державного управління розвитком системи освіти (нормативно-правовий, організаційно-функціональний, кадрово-мотиваційний, інтегрований: стратегічно-орієнтованого фінансування, міжнародного співробітництва,

освітньо-наукової локалізації), що дозволить забезпечити інноваційний розвиток освіти та науки в цілому. Організація процесу формування узгодженого бачення розвитку освіти та науки в Україні у всіх зацікавлених груп учасників через консолідацію суспільної думки дозволить державним органам своєчасно реагувати на зміни у розвитку системи освіти та коригувати освітню політику з урахуванням їх інтересів.

Список використаних джерел:

1. Gryshova I.Yu., Zamlynskyi V.A., Shestakovska T.L. Implementing Cluster Forms Into National Education Development Strategy. *Science and education*. 2017. № 5. P. 56–61.
2. Шестаковська Т.Л. Концептуальні засади функціонування організаційно-економічного механізму розвитку національної системи освіти. *Науковий вісник Полісся*. Чернігів : ЧНТУ, 2015. № 1(1). С. 34–41.
3. Мищак І.М. Нормотворча діяльність ООН щодо забезпечення права людини на освіту та імплементація цих норм в Україні. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 2. С. 164–172.
4. Мищак І.М. Удосконалення нормативно-правового забезпечення учнівського та студентського самоврядування в Україні у відповідності до міжнародних норм і стандартів. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 2. С. 44–50.
5. Козарь Т.П. Формування сучасної моделі державної політики в системі вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи вирішення. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2012. № 3. С. 48–52.
6. Gryshova I.Yu., Nikoliuk E.V., Shestakovska T.L. Conceptualization of the Organizational Management Mechanism of the Development of the National Education System in the Context of Its Quality. *Science and education*. 2017. № 10. P. 118–125.
7. Мазур І.І. Стратегія розвитку партнерства вищої освіти, науки та бізнесу. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка*. 2014. № 165. С. 6–11.
8. Баймуратов М.О. Сучасні тенденції правового забезпечення надання освітніх послуг в європейських країнах. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: право*, 2015. Вип. 9–10. С. 129–135.
9. Naumov O.B., Kovalenko O.M., Savin S.Yu. Technique of Assessing Future Managers' Leadership Qualities in Modern Socio-Cultural Environment. *Science and education*. 2017. № 10. P. 126–132.
10. Strielkowski W., Gryshova I.Yu., Shcherbata M.Yu. Predatory Publishing and Beall's List: Lessons For the Countries Adapting Novel Research Evaluation Criteria. *Science and education*. 2017. № 8. P. 39–43.

*Гришова Інна Юріївна – доктор економічних наук, головний науковий співробітник Інституту законодавства Верховної Ради України.

*Якайтис Інга Бронюсівна – здобувач Херсонського державного аграрного університету.

Стаття надійшла до редакції 20 березня 2018 р.

УДК 351.185(477)

Володимир Круть *

ВИСОКОРІВНЕВА КОРУПЦІЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

У статті аналізуються рівні (види) корупції, зокрема, високорівнева / елітарна / можновладна, корупція в середніх ешелонах влади (регіональний рівень), корупція у «низовому чиновництві» та ситуативна корупція, так звана «корупція від злиднів». Розглядається вплив корупції на систему державного управління.

Ключові слова: корупція, державне управління, високорівнева корупція, корупційні схеми, корупційні комбінації, державні кошти, державне майно.