

**Микола Попов**

перший заступник директора ОРІДУ НАДУ при Президентіві України,  
доцент кафедри публічного управління та регіоналістики  
ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр., доцент.

### ГАЛУЗЬ ЗНАНЬ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»: ХТО БУДЕ ФОРМУВАТИ НАУКОВУ ГАЛУЗЬ?

У статті проаналізовано основні шляхи становлення галузі науки «Державне управління». За допомогою Єдиної державної електронної бази з питань освіти виокремлені заклади вищої освіти, що проваджують освітню діяльність за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Запропоновано шляхи формування наукової галузі «Публічне управління та адміністрування» та інфраструктури цієї науки.

**Ключові слова:** галузь знань; наукова галузь; інфраструктура науки; шлях наукової галузі.

**Mykola Popov**

First Deputy Director of ORIPA NAPA under the President of Ukraine,  
Associate professor at Public Administration and Local Self-Government Chair,  
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration, Docent.

### FIELD OF KNOWLEDGE «PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTERING»: WHO WILL FORM THE FIELD OF SCIENCE?

Since 1996, the creation of the science infrastructure in «Public Administration» has begun. It has undergone a significant «social way» from authors (scholars) to users (public servants). By 2012, the formation of such field of knowledge as «Public Administration» has been completed. This science has received methodological support for state-management transformations and innovations. Unfortunately, the public policy in this direction was inconsistent and almost indifferent to the development of such science as «Public Administration». In particular, at that time, dozens of higher educational institutions of technical, economic, legal, agrarian, environmental and other profiles were given the right to train Masters in this field.

The lack of state standards enabled the institutions of higher education to develop their own educational programs and obtain licenses for conducting educational activities in the field of Public Management and Administering at all levels of higher education.

With the help of the Single State Electronic Education Database, the institutions of higher education, which provide educational activities in the field of Public Management and Administering, are defined. In the paper the ways to form the field of science in «Public Management and Administering» and the infrastructure of this science are offered. An original comparison of the infrastructure of the scientific book with the infrastructure of the field of science in «Public management and administering» is made.

The challenge for the community of scholars in such field of knowledge as «Public Administration» is revealed. It is this community that should be interested in shaping the new field of science in «Public Management and Administering» and, at the same time, in the infrastructure of this science. The new tasks appear for the system of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, which lately loses leadership positions both in the market of educational services and in the field of science.

**Key words:** field of knowledge; field of science; science infrastructure; the path of the scientific field.

**Постановка проблеми**

Ще напередодні прийняття Конституції України у 1996 році серед широкого кола науковців та політиків розпочалися дискусії з питань забезпечення наукового супроводу державно-управлінських реформ. Невипадково почалося створення інфраструктури науки «Державне управління», яка пройшла значний «соціальний шлях» від авторів (науковці) до користувачів (публічні службовці).

Певний науково-практичний інтерес викликає вивчення цього «шляху» задля з'ясування можливості існування нової наукової галузі «Публічне управління та адміністрування».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Указом Президента України від 30.05.1995 № 398 була утворена Українська Академія державного

управління при Президентіві України (з 21.08.2003 – Національна академія) [11]. У 1996 році розпочали діяльність її регіональні підрозділи, які в 2001 році отримали статус регіональних інститутів.

У березні 1997 року утворено нову галузь «Державне управління», що була включена наказом Вищої кваліфікаційної комісії України до Переліку спеціальностей наукових працівників [8]. З 1999 року до Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань включено галузь знань «Державне управління» [9].

Як зазначає Ю. Ковбасюк, «Ці знакові дати, що пов'язані з інституціоналізацією галузі науки «Держав-

© Попов М. П., 2019.

не управління», надають привід для дискурсу щодо досягнень і перспектив розвитку цієї галузі науки в Україні, її ролі в генерації знань щодо напрямів розвитку системи державного управління і місцевого самоврядування...» [3, с. 5].

У березні 2012 року в НАДУ при Президентові України відбулася презентація фундаментального наукового видання, яке започаткувало формування підсистеми цілісної термінологічної системи державного управління і місцевого самоврядування в Україні, – «Енциклопедія державного управління» (2011). Загальний обсяг енциклопедії становить 5202 сторінки, 3066 енциклопедичних статей, над змістом яких працювало 713 українських і зарубіжних вчених, фахівців різних галузей наук, державних службовців, а також науково-педагогічний колектив Національної академії та її Львівського, Дніпропетровського, Одеського, Харківського регіональних інститутів. Архітектура енциклопедії відображає ключові напрямки розвитку не тільки галузі науки «Державне управління», а й практики державного управління, місцевого самоврядування, державної служби, процесів глобалізації та європейської інтеграції. В енциклопедії відображені сучасні досягнення державно-управлінської науки і практики, окреслено найбільш усталені складові термінологічної системи наукових знань з державного управління, розкрито специфіку системи державного управління. Енциклопедія є термінологічною системою, якою зручно користуватися в науковій та освітній діяльності, оскільки її статті згруповані тематично за темами, що значно полегшує пошук потрібної інформації: «Теорія державного управління», «Методологія державного управління», «Історія державного управління», «Галузеве управління», «Територіальне управління», «Державна служба», «Глобалізація та європейська інтеграція «Публічне управління» [1].

У 2012 році в межах комплексного наукового проекту НАДУ при Президентові України «Державне управління та місцеве самоврядування» (НДР «Пріоритети тематичного, інституційного та інфраструктурного розвитку галузі науки «Державне управління», ДР № 0112U002454) завершено наукову розробку за темою «Концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління»». Було висвітлено концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління», формування тематики досліджень з державного управління, наукове проблемне поле і підходи до визначення пріоритетів наукової діяльності. Окреслено проблеми та тенденції розвитку галузі в межах міжнародної інституційної взаємодії. Визначено орієнтири щодо активізації впровадження наукових розробок у практику діяльності органів державного управління й місцевого самоврядування та міжнародного співробітництва у сфері державного управління [4].

Таким чином можна вважати, що 2012 рік є роком завершення формування галузі знань «Державне управління». Наука отримала можливість методологічного супроводу державно-управлінських перетворень та нововведень. Але, на жаль, державна політика у цьому напрямку виявилася непослідовною та майже байдужою до розвитку науки «Державне управління». Зокрема, вже на той час питання права на підготовку магістрів у галузі знань «Державне управління» отримали десятки вищих навчальних закладів технічного,

економічного, правого, аграрного, екологічного та інших спрямувань. Також це вказує на велику кількість захищених дисертацій у цій галузі й на те, що деякі виші змогли сконцентрувати у себе потужний науковий ресурс та відкрити відповідну підготовку магістрів. Але більшість закладів на той час не мали достатньої кількості докторів і кандидатів наук з державного управління для ефективного забезпечення освітнього процесу та здійснення наукових досліджень.

В будь-якому випадку, отримавши доброту, а інколи зовсім не доброту конкуренцію, галузь знань «Державне управління» почала стрімко розвиватися. Результати захищених дисертацій та проведених наукових досліджень мали не тільки теоретичний зміст; вони могли цілком бути використані під час системних реформ.

Непослідовність державної політики також проявилася у 2015 році. З 1 вересня 2015 року запроваджено новий перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [7]. Відповідно до цього переліку галузь знань «Державне управління» перестала існувати. У листопаді 2015 року Міністерство освіти і науки України видає наказ «Про особливості запровадження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266» [10]. Відповідно до цього наказу усі спеціальності галузі знань «Державне управління» прирівняні до спеціальності «Публічне управління та адміністрування» (спочатку галузі знань 07 «Управління та адміністрування», згодом 28 «Публічне управління та адміністрування»).

Відсутність державних стандартів вищої освіти за спеціальністю надала змогу закладам вищої освіти розробити власні освітні програми та отримати ліцензії на провадження освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» на всіх можливих рівнях вищої освіти: першому (бакалаврському), другому (магістерському) й навіть третьому (освітньо-науковому).

#### Мета

Метою статті є виокремлення складів вищої освіти, що проваджують освітню діяльність за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», та постановка питання відносно формування нової наукової галузі «Публічне управління та адміністрування».

#### Виклад основного матеріалу

Сьогодні Єдина державна електронна база з питань освіти (ЄДЕБО) не дозволяє виявити інформацію про конкурсні пропозиції за спеціальностями, що формують заклади вищої освіти, для вступу до аспірантури. Але з'ясувати, хто оголошує набір на бакалаврати або до магістратури завдяки ЄДЕБО, є можливість.

Інформацію щодо закладів вищої освіти, які у 2018 році здійснювали прийом на навчання на другий (магістерський) рівень за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», подано у табл. 1. Велика вірогідність того, що саме ці заклади мають відповідні аспірантури.

Регіон (кількість ЗВО)	ЗВО, що здійснюють прийом на другий (магістерський) рівень за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» <sup>1</sup>
м. Київ (24)	Вищий навчальний заклад «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Вищий навчальний заклад «Київський університет ринкових відносин» у формі товариства з обмеженою відповідальністю. Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Державний вищий навчальний заклад «Університет менеджменту освіти». Державний університет інфраструктури та технологій. Державний університет телекомунікацій. Інститут державного управління у сфері цивільного захисту. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України. Київський національний торговельно-економічний університет. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київський університет імені Бориса Грінченка. Національна академія внутрішніх справ. Національна академія державного управління при Президенті України. Національний авіаційний університет. Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова. Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Національний університет «Києво-Могилянська академія». Приватна установа «Університет «Київська школа економіки». Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом». Приватний вищий навчальний заклад «Київський міжнародний університет». Приватний вищий навчальний заклад «Київський університет культури». Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая». Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського.
Вінницька область (4)	Вінницький національний аграрний університет. Вінницький торговельно-економічний інститут київського національного торговельно-економічного університету. Донецький національний університет імені Василя Стуса. Комунальний вищий навчальний заклад «Вінницька академія неперервної освіти»
Волинська область (1)	Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки
Дніпропетровська область (8)	Державний вищий навчальний заклад «Криворізький національний університет». Дніпровський державний аграрно-економічний університет. Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського. Криворізький економічний інститут державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Національний технічний університет «Дніпровська політехніка». Університет митної справи та фінансів.
Донецька область (4)	Державний вищий навчальний заклад «Донецький національний технічний університет». Донецький державний університет управління. Маріупольський державний університет. Навчально-науковий професійно-педагогічний інститут української інженерно-педагогічної академії ( м. Бахмут).
Житомирська область (2)	Житомирський державний технологічний університет. Житомирський національний агроєкологічний університет.
Закарпатська область (1)	Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет».

(Endnotes)

<sup>1</sup> Складено автором за даними ЄДЕБО [2].

Запорізька область (5)	Запорізька державна інженерна академія. Запорізький національний технічний університет. Запорізький національний університет. «Класичний приватний університет». Приватне акціонерне товариство «Приватний вищий навчальний заклад «Запорізький інститут економіки та інформаційних технологій».
Івано-Франківська область (1)	Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу.
Київська область (2)	Білоцерківський національний аграрний університет. Університет державної фіскальної служби України.
Кіровоградська область (1)	Центральноукраїнський національний технічний університет.
Луганська область (2)	Державний заклад «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка». Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля.
Львівська область (5)	Вищий навчальний заклад «Український католицький університет». Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при президентіві України. Національний університет «Львівська політехніка».
Миколаївська область (2)	Миколаївський національний аграрний університет. Чорноморський національний університет імені Петра Могили.
Одеська область (6)	Міжнародний гуманітарний університет. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеська національна академія харчових технологій. Одеський державний екологічний університет. Одеський національний політехнічний університет. Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.
Полтавська область (4)	Вищий навчальний заклад Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі». Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського. Полтавська державна аграрна академія. Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка.
Рівненська область (1)	Національний університет водного господарства та природокористування.
Сумська область (3)	Сумський державний педагогічний університет імені А.С. Макаренка. Сумський державний університет. Сумський національний аграрний університет.
Тернопільська область (2)	Тернопільський національний економічний університет. Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя.
Харківська область (13)	Національний аерокосмічний університет ім. М. С. Жуковського «Харківський авіаційний інститут». Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут». Національний університет цивільного захисту України. Національний фармацевтичний університет. Українська інженерно-педагогічна академія. Український державний університет залізничного транспорту. Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва. Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця. Харківський національний медичний університет. Харківський національний технічний університет сільського господарства імені Петра Василенка. Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. Харківський торговельно-економічний інститут київського національного торговельно-економічного університету.
Херсонська область (4)	Державний вищий навчальний заклад «Херсонський державний аграрний університет». Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний університет бізнесу і права». Херсонський державний університет. Херсонський національний технічний університет.

Хмельницька область (2)	Подільський державний аграрно-технічний університет. Хмельницький університет управління та права.
Черкаська область (4)	Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини. Уманський національний університет садівництва. Черкаський державний технологічний університет. Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького.
Чернівецька область (1)	Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича.
Чернігівська область (1)	Чернігівський національний технологічний університет.

Таким чином, 103 заклади вищої освіти у 2018 році мали прийом до магістратур за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Немає сумніву, що кількість ЗВО у 2019 році збільшиться.

Виходячи з назв ЗВО у табл. 2, вони згруповані за напрямками їх основної освітньої діяльності та проаналізовані відповідно до питомої ваги у загальній кількості ЗВО, що здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Таблиця 2

**ЗВО, що здійснюють прийом на другий (магістерській) рівень за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», груповані за напрямками їх основної освітньої діяльності**

	Кількість ЗВО	%
Технічні, інженерні та технологічні	27	26,2
Класичні та педагогічні	26	25,2
Економічні та фінансові	15	14,6
Аграрні та ветеринарні	11	10,7
Інші	9	8,73
Системи НАДУ при Президентів України	5	4,9
Екологічні	4	3,9
Управлінські	3	2,9
Медичні	2	1,9
Юридичні	1	0,97
Всього	103	100

Таким чином, прості підрахунки надали змогу з'ясувати, що сьогодні 79 з 103 закладів вищої освіти (76,7 %), які не знаходяться в системі НАДУ при Президентів України, разом з підготовкою публічних управлінців здійснюють науковий супровід державно-управлінських реформ й загалом мають вплив на майбутнє відповідної наукової галузі. Поза межами нашого дослідження залишилося з'ясування кількості ліцензійних місць, що мають ці заклади.

Не викликає сумніву запитання, яке може здаватися риторичним: чи буде сформована наукова галузь «Публічне управління та адміністрування» і розбудована інфраструктура цієї науки?

Наприклад, В. І. Новиковою зроблено історичний екскурс щодо появи терміну «інфраструктура» та його ствердження у науковій сфері. Виділено два напрями тлумачення поняття інфраструктури та сформульовано його розуміння у другій дефініції. Крім соціальної та

виробничої інфраструктури, запропоновано виділяти ще і універсальну [6].

Цілком зрозуміло, що інфраструктура створюється під який-небудь процес для реалізації його цілей: в мистецтві – для тиражування і трансляції образу, в музиці – для трансляції звуків і т.ін.; в науці – це все те, що створюється для організованого виробництва і поширення знання.

Тому, щоб виявити інфраструктуру науки, необхідно розглянути весь «соціальний шлях» знання – від автора до користувача. Ми погоджуємося з думками дослідників, які вважають, що має місце моделювання такого «шляху», де, наприклад, користувачем є читач наукової книги.

Абраам Моль розглядає соціальну реальність через призму культури, а точніше через її зміну під впливом науково-технічних досягнень. Він у своїй книзі «Соціодинаміка культури» описує шлях наукової книги в соціальному середовищі [5]. Зробимо своєрідне співставлення інфраструктури наукової книги з інфраструктурою наукової галузі «Публічне управління та адміністрування» (Див. табл. 3).

Таким чином, ми вбачаємо виклик для спільноти науковців у галузі знань «Державне управління». Саме ця спільнота повинна бути зацікавлена у формуванні нової наукової галузі «Публічне управління та адміністрування» й одночасно – інфраструктури цієї науки. Постають нові завдання для системи Національної академії державного управління при Президентів України, яка останнім часом втрачає лідерські позиції як на ринку освітніх послуг, так й у ланковому напрямку.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку вбачаємо у виокремленні сучасних проблеми існування українського наукового співтовариства у галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; аналізі стану відповідних закладів вищої освіти та їх спроможності реалізовувати програми підготовки бакалаврів, магістрів і аспірантів.

**Література.**

1. В Києве прошла презентация энциклопедии государственного управления. URL: <http://www.encyclopedia.ru/news/enc/detail/44695>.
2. Єдина державна електронна база з питань освіти. Вступна кампанія 2018. URL: <https://vstup2018.edbo.gov.ua>.
3. Ковбасюк Ю. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських трансформацій. Київ: Вісн. НАДУ. 2012. № 1. С. 5–20.

Шлях наукової книги [5, с. 214 – 224]	Шлях наукової галузі «Публічне управління та адміністрування»
Автор (висування і дискурс нових ідей)	Дослідники у галузі науки. Одночасно відповіді на питання щодо якісної підготовки докторів філософії та докторів наук за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» та здатності адаптуватися до нових вимог та висувувати нові ідеї кандидатами і докторами наук з державного управління. Важливо визначитися з такими важливими складовими інфраструктури, що притаманні будь-якому виду діяльності, як сукупність засобів, закладів, споруд, мереж та інших елементів матеріально-технічної бази, що допомагають здійснювати конкретний вид діяльності
Ідеї, викладені у письмовій формі (друкарська машинка, комп'ютер)	Наукова ідея як форма відображення у мисленні нового розуміння сучасних викликів для держави. Необхідно зробити своєрідний якісний стрибок думки за межі вже раніше пізнаного у галузі науки «Державне управління». Ідеї повинні народитися з практики сучасного державотворення та управління публічними справами, спостереження навколишнього світу і потреб життя в контексті сталого розвитку. Повинні з'явитися дисертаційні роботи та інші наукові дослідження предметом яких є саме сфера публічного управління та адміністрування
Оцінка задуму книги (рецензент)	Формування науково-експертної спільноти
Читацький комітет, редакційно-видавничий відділ, консультанти	Формування науково-експертного середовища
Виготовлення (видавництво)	Публічний захист дисертаційних робіт, що передбачає їх оприлюднення. Оприлюднення результатів науково-дослідних робіт. Фахові наукові видання
Продаж (книгопродавці, виконання замовлень, критичний аналіз в пресі)	Практичне використання наукових розробок, інноваційних рішень в сфері публічного управління та адміністрування. Надання науково-експертних послуг органам публічної влади.
Читацька маса	З одного боку – це органи публічної та посадови особи; з іншого – ЗМІ та представники громадянського суспільства. Необхідно також виділити канали і форми зворотного зв'язку
Наукові і технічні результати	Важливо встановити наявність інтервалу між висуненням наукової ідеї і отриманням науково результату у вигляді конкретних позитивних змін в сфері публічного управління та адміністрування й як наслідок – задоволення потреб населення, надання якісних послуг, зміцнення довіри до влади та ін.

4. Концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління»: наук. розробка / кол. авт. : К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, Л. І. Загайнова та ін. / за заг. ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. Київ: НАДУ, 2013. 48 с.

5. Моль А. Социодинамика культуры ; Пер. с фр. / Предисл. Б. В. Бирюкова. Изд. 3-е. Москва: Издательство ЛКИ, 2008. 416 с.

6. Новикова В. І. Інфраструктура: сутність поняття, види, застосування у рекреаційній сфері. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія «Географія». 2016. Вип.1(64). С. 18–22.

7. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 266 від 29.04.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#n16>.

8. Про затвердження Переліку спеціальностей наукових працівників: Наказ ВАК № 86 від 13.03.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0133-97>.

9. Про затвердження Переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань: Наказ ВАК № 288 від 10.06.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0425-99>.

10. Про особливості запровадження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється

підготовка здобувачів вищої освіти: затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266; Наказ МОН України № 1151 від 06.11.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1460-15>.

11. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: Указ Президента України № 398/95 від 30.05.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/95>.