

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 34 (73) № 2 2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Белякова О.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри «Менеджмент та підприємництво на морському транспорті» Азовського морського інституту Національного університету «Одеська морська академія»;

Дегтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління та бізнес-адміністрування, ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії безпеки громад, Донецький державний університет внутрішніх справ;

Музика Ю.Д. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Корнєєв В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та обліку, Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

Кучабський О.Г. – доктор наук габіліт., професор кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Міхальські Томаш – доктор наук габіліт., професор кафедри океанографії Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва, Харківський національний аерокосмічний університет імені М.Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут».

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 16 від 29.06.2023 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського».

Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

До 8 квітня 2021 р. журнал виходив під назвою «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління».

У зв'язку зі зміною назви журналу було внесено відповідні зміни до Переліку наукових фахових видань України на підставі Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3).

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2663-6468 (print)

ISSN 2663-6476 (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2023

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Акімова Л.М., Акімов О.О.

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО
У СПРАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ВИКОНАННЯ
РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ
ЯК ЕЛЕМЕНТ АСОЦІАЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ1

Чальцева О.М.

НОВА ФІЛОСОФІЯ ВЗАЄМОДІЇ АКТОРІВ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ..... 8

Щурін В.В.

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНИ
ТА НАТО..... 14

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Андрющенко О.Б.

СИСТЕМО-ЕВОЛЮЦІЙНА ПАРАДИГМА ЯК ОСНОВА КОНЦЕПЦІЇ УПРАВЛІННЯ
ЯКІСТЮ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ..... 21

Аніщенко М.А.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ
В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В МЕДИЧНІЙ ТА ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ОСВІТІ..... 26

Асоян Е.Ш.

ПІДХОДИ ДО ВИДІЛЕННЯ ТА АНАЛІЗ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКІВ
ЗА РІВНЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ..... 35

Гусєв О.Ю., Котилко Я.М.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ (СПІЛЬНОТИ) УКРАЇНИ».....40

Делія О.В., Делія М.Р.

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ І ПІДХОДИ ВРАХУВАННЯ СКЛАДНИКІВ СЕРЕДОВИЩА
У ВИРОБЛЕННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....48

Дзюрах Ю.М., Гавриляк С.А.

РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ПОДОЛАННІ ПЕРЕШКОД НА ШЛЯХУ
ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В ЖИТЛОВОМУ БУДІВНИЦТВІ..... 55

Іванов А.В.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІЙНИ..... 61

Кохалик Х.М.

ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ КОНСЕНСУСНИХ КОНФЕРЕНЦІЙ
ЯК ІНСТРУМЕНТА ДЕЛІБЕРАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ
В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ..... 66

Круглов В.В.

ВИКОРИСТАННЯ GOVERNMENT TECHNOLOGIES
У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... 71

Масик Р.І.

ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА СФЕРУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:
ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ.....77

Стороженко Л.Г.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
В НЕТОКРАТИЧНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА: ВІТЧИЗНЯНИЙ АСПЕКТ.....84

Хар М.І.

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ..... 91

Шостак С.Л. ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕДИЧНИХ СИЛ В КОНТЕКСТІ СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ ЗАДЛЯ ЗДОРОВ'ЯЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІЇ.....	96
ПУБЛІЧНА СЛУЖБА	
Майстренко К.М. КОРУПЦІЯ СЕРЕД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: РЕАЛІЇ, ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ.....	101
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	
Николаєва В.І., Суровцева І.Ю. ДОКУМЕНТУВАННЯ ПОТРЕБ ЯК СТАЛА ПРАКТИКА ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЩОДО РОЗВИТКУ Й ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ.....	106
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
Горник В.Г., Кравченко С.О. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КОНКУРЕНТНОЇ РОЗВІДКИ В СФЕРІ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ.....	112
Дідич О.Р., Наумко М.М. ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ.....	118
Чепель М.О. МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА, ЯКЕ ФОРМУЄТЬСЯ В ХОДІ ВИКОНАННЯ СИЛАМИ БЕЗПЕКИ ЗАВДАНЬ ІЗ ПРИПИНЕННЯ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ.....	124
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	
Беленюк Ж.В. ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ І СПОРТУ УКРАЇНИ.....	129
Яровой Т.С., Дабіжа В.В. ПРОГНОЗУВАННЯ ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ, ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИЛ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	134
Боклаг В.А., Набока К.О. МОДЕРНІЗАЦІЙНІ РЕФОРМИ НА ОСНОВІ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ В НІМЕЧЧИНІ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ.....	140
Лисенко С.О., Кривошликов С.Ф. МЕТОДОЛОГІЯ ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДЛЯ ЗАВДАНЬ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	145
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	151

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Akimova L.M., Akimov O.O.

LEGAL BASIS OF THE ACTIVITY OF THE INSTITUTE OF THE AUTHORIZED IN CASES OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS REGARDING THE IMPLEMENTATION OF DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS AN ELEMENT OF THE ASSOCIATION OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION.....1

Chaltseva O.M.

A NEW PHILOSOPHY OF INTERACTION OF PUBLIC POLICY ACTORS IN MODERN CONDITIONS..... 8

Shchurin V.V.

HISTORY OF THE ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF RELATIONS BETWEEN UKRAINE AND NATO.....14

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Andriushchenko H.B.

SYSTEMATIC EVOLUTIONARY PARADIGM AS THE BASIS OF THE CONCEPT OF MANAGING THE QUALITY OF LIFE OF THE POPULATION OF UKRAINE 21

Anishchenko M.A.

MAIN DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF THE STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN MEDICAL AND PHARMACEUTICAL EDUCATION.....26

Asoian E.Sh.

APPROACHES TO ALLOCATION AND ANALYSIS OF RELATIONSHIPS BY LEVELS OF STATE ECONOMIC POLICY..... 35

Husiev O.Yu., Kotylko Ya.M.

CHARACTERIZATION OF THE CONCEPT OF “NATIONAL MINORITIES (COMMUNITIES) OF UKRAINE”..... 40

Deliia O.V., Delia M.R.

PROSPECTIVE DIRECTIONS AND APPROACHES TO THE CONSIDERATION CONSTITUENTS OF THE ENVIRONMENT IN POLICY MAKING IN UKRAINE..... 48

Dziurakh Yu.M., Havryliak S.A.

THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN OVERCOMING OBSTACLES TO THE INVESTMENT PROCESS IN HOUSING CONSTRUCTION..... 55

Ivanov A.V.

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY IN UKRAINE DURING WAR..... 61

Kokhalyk Kh.M.

THE EXPERIENCE OF USING CONSENSUS CONFERENCES AS A DELIBERATIVE DEMOCRACY TOOL IN FOREIGN COUNTRIES..... 66

Kruhlov V.V.

THE USE OF GOVERNMENT TECHNOLOGIES IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM.....71

Masyk R.I.

THE IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES ON THE SPHERE OF PUBLIC STATE ADMINISTRATION..... 77

Storozhenko L.H.

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN NONTOCRATIC CONDITIONS OF SOCIETY DEVELOPMENT: NATIONAL ASPECT..... 84

Khar M.I.

PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF URBAN PLANNING ACTIVITIES IN UKRAINE AND THEIR SOLUTION DIRECTIONS..... 91

Shostak S.L. THE WORK OF MEDICAL FORCES IN THE CONTEXT OF CREATION OF A SINGLE MEDICAL SPACE IN UKRAINE FOR THE HEALTH CARE OF THE NATION.....	96
PUBLIC SERVICE	
Maistrenko K.M. CORRUPTION AMONG PUBLIC OFFICERS: REALITIES, WAYS TO OVERCOME.....	101
LOCAL GOVERNMENT	
Nykolaieva V.I., Surovtseva I.Yu. DOCUMENTATION OF NEEDS AS THE PRACTICE OF ACCEPTING ADMINISTRATIVE DECISIONS REGARDING THE DEVELOPMENT AND OPTIMIZATION OF THE SOCIAL SERVICES SYSTEM.....	106
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER	
Hornyk V.H., Kravchenko S.O. PROSPECTS FOR DEVELOPMENT OF COMPETITIVE INTELLIGENCE IN SPHERE OF UKRAINIAN MILITARY-INDUSTRIAL COMPLEX.....	112
Didych O.R., Naumko M.M. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN ENSURING NATIONAL SECURITY IN A FULL-SCALE INVASION.....	118
Chepel M.O. MODEL OF INFORMATION ENVIRONMENT, WHICH ARISES IN TERMS OF SECURITY FORCES MISSIONS AIMED TO STOP MASS RIOTS	124
CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION	
Beleniuk Zh.V. FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM IN THE SYSTEM OF POST-WAR RESTORATION OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS IN UKRAINE.....	129
Yarovoi T.S., Dabizha V.V. FORECASTING AND PREVENTION OF CRISIS SITUATIONS AS A TOOL OF STATE MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF MAINTENANCE SUPPORT OF THE SECURITY FORCES OF UKRAINE.....	134
Boklah V.A., Naboka K.O. MODERNIZATION REFORMS BASED ON THE INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS AND GOVERNMENT IN GERMANY: HISTORICAL ASPECTS.....	140
Lysenko S.O., Kryvoshlykov S.F. METHODOLOGY OF USING MODERN TECHNOLOGIES FOR UKRAINE'S CIVIL SECURITY TASKS.....	145
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS	151

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.075:342.7(477)(061.1ЄС)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/01>**Акімова Л.М.**

Національний університет водного господарства та природокористування

Акімов О.О.

Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНОГО У СПРАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ АСОЦІАЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті висвітлено та проаналізовано спільні базові цінності на основі яких засновано Раду Європи та Європейський Союз: демократія, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод, що водночас закріплені у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і Конституції України. Визначено пріоритетним напрямом діяльності інституту Уповноваженого справах Європейського суду з прав людини забезпечення виконання рішень Європейського суду з прав людини, як елемент асоціації України та Європейського Союзу. Виокремлено роль інституту Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у співпраці з Радою Європи та Європейським Союзом щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини. Доведено, що асоціація України та Європейського Союзу через Конвенційну систему захисту прав та свобод людини та реалізацію інших програм очевидна. Діяльність інституту Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини має ґрунтуватися на взаємовідносинах, діалозі та взаємодії представників рівноправних Договірних Конвенційних Сторін, зокрема Європейського Союзу. Співпраця інституту Уповноваженого та представників Європейського Союзу у справах Європейського суду з прав людини в напрямі захисту основоположних права та свобод людини, гарантованих Конвенцією та виконання рішень Європейського суду з прав людини, вимагає нормативно-правового закріплення певного обсягу повноважень представника на національному рівні. Приєднання Європейського Союзу до Конвенції як важливий крок у напрямі захисту прав та свобод людини дозволить оскаржити рішення чи дії Європейського Союзу як договірної сторони до Європейського суду з прав людини. Уповноважений України, як і всі інші представники держав-членів Ради Європи, пов'язаних Конвенцією, візьме участь в адаптації та поширенні на національному рівні стандартів Європейського Союзу в різних сферах життєдіяльності через координацію виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: Уповноважений у справах Європейського суду з прав людини (Уповноважений); Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (Конвенція), Європейська інтеграція, демократія, верховенство права, Європейський суд з прав людини, рішення Європейського суду з прав людини, механізм виконання рішень Європейського суду з прав людини, права людини та основоположні свободи, верховенство права, громадянське суспільство, державні органи, державні установи, публічне управління.

Постановка проблеми. Рада Європи сформувала базові цінності у формуванні демократії, поваги до прав людини і основоположних свобод та верховенства права. Європейський союз побудований на таких же цінностях. Спільні цін-

ності двох окремих інституцій – Ради Європи та Європейського Союзу – з різними повноваженнями, які тісно співпрацюють у сферах, де мають спільні інтереси в захисті прав і свобод людини, утвердженні верховенства права та розвитку

демократії, стають однією з умов асоціації України та Європейського Союзу.

Інститут Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини в Україні є однією з найважливіших ланок реалізації Конвенції на національному рівні, одним із необхідніших елементів функціонування механізму виконання рішень Європейського суду з прав людини, захисту прав і основоположних свобод людини та утвердження верховенства права. Теоретичні основи співпраці інституту Уповноваженого та європейських інституцій спостерігаються на тлі реформ, які відбуваються під впливом Ради Європи та Європейського Союзу і є необхідним елементом асоціації України та Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми асоціації України та ЄС вивчало багато вітчизняних науковців: Красівський О.Я., Когут П.В., Пасічник В. М., Костюченко Я.М., Малик Я.Й., Поліщук О.В., Кушнір Н.О., Дяченко Б.І. та інші. Чимала кількість наукових праць зарубіжних і вітчизняних авторів присвячена питанню приєднання до Конвенції Європейського Союзу: Арнольд Р., Джейкобс Ф., Заккарони Д., Алісієвич Е., Кісліцина Н., Кресін О.В., Сердюк О.В. та інші.

Питання діяльності державних органів, зокрема інституту Уповноваженого щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини в аспекті асоціації України та Європейського Союзу, залишається малодослідженим.

Метою публікації є теоретичне обґрунтування додаткових правових та організаційних підстав щодо покращання діяльності інституту Уповноваженого України щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, як елемент асоціації України та Європейського Союзу.

Для досягнення мети потрібно вирішити такі завдання: проаналізувати спільні цінності – демократію, верховенство права, повагу до прав людини і основоположних свобод – на основі Конвенції, Угоди про асоціацію та Конституції України; визначити пріоритетні правові засади організації діяльності інституту Уповноваженого України щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, як елемент асоціації України та Європейського Союзу; виділити роль інституту Уповноваженого у співпраці з Радою Європи та Європейським Союзом; обґрунтувати взаємовідносини інституту Уповноваженого та Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Демократія, верховенство права, повага до прав людини і

основоположних свобод як основні принципи організації діяльності державних органів влади, зокрема інституту Уповноваженого, щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини закріплено в міжнародних документах і нормативно-правових актах національного рівня.

Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод підтверджено глибоку віру в основоположні свободи, які становлять підвалини справедливості та миру в усьому світі і які найкраще забезпечуються, з одного боку, завдяки дієвій політичній демократії, а з іншого боку, завдяки спільному розумінню і додержанню прав людини, від яких вони залежать [1].

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС дотримано виконання всіх принципів і положень Конвенції та Протоколів до неї. Сторони Угоди про асоціацію підтримують тісні і тривалі відносини, які ґрунтуються на спільних цінностях, а саме: на повазі до прав людини і основоположних свобод, демократичних принципах, верховенстві права. Зазначені цінності є ключовими елементами цієї Угоди [2].

Згідно з Угодою про асоціацію, у розділі II Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики, визначено одну з цілей політичного діалогу як зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування, прав людини та основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності, а також внесок у консолідацію внутрішніх політичних реформ.

У статті 14 Угоди наголошено на забезпеченні верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, укріпленні інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом.

Базові принципи побудови демократичної, правової держави нормативно закріплені в Конституції України. Відповідно до статті 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Саме тому участь населення в управлінській діяльності Уповноваженого є неодмінним принципом, закріпленим у Конституції, законах України та підзаконних актах.

Важливе місце серед принципів державного управління належить принципу верховенства права. Стаття 1 Конституції визначає Україну як

правову державу, ст. 8 закріплює принцип верховенства права, ст. 6 і 19 встановлюють, що органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади здійснюють свої повноваження у визначених Конституцією межах і відповідно до Законів України.

Забезпечення принципу верховенства права в організації діяльності інституту Уповноваженого щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини полягає в неухильному додержанні чинного законодавства, функціонуванні інституту виключно в межах закріплених повноважень у взаємодії з громадянським суспільством.

Питання взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством в системі державного управління досліджували багато науковців.

О.А. Бажанова взаємодію органів публічної влади з громадськістю розглядає як чинник демократизації державного управління та констатує, що становлення громадянського суспільства являє собою невинний процес удосконалення громадянина, суспільства, влади, політики, права які охоплюють всі без винятку сфери життєдіяльності [3].

Н. Гавкалова та М. Грузд зазначають, що невідмінними складовими стабільності взаємовідносин влади та інститутів громадянського суспільства є досконалість нормативно-правової бази, відкритість та прозорість діяльності владних структур, врахування громадської думки при застосуванні нових форм і технологій роботи з громадськістю [4].

О.М. Крутій обґрунтувала теоретико-методологічні засади та розробила механізми діалогової взаємодії органів влади і громадськості. Це можуть бути індивідуальні суб'єкти (тобто міжособистісний діалог) чи колективні, чи такі суб'єкти, якими є великі групи та складні соціальні системи, наприклад, народ та інститути влади, що реалізують публічне управління за діалогічним чи не діалогічним сценарієм в умовах соціального діалогу [5].

Відповідно до Постанови Кабінету України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996 діє Громадська рада при Міністерстві юстиції України. В межах засідань ради упродовж 2016-2017рр.: Протокол № 3 засідання Громадської ради при Міністерстві юстиції України від 03.03.2016р.; Протокол № 4 засідання Громадської ради при Міністерстві юстиції України від 12.07.2016; Протокол № 7 засідання громадської ради при Міністерстві юстиції України від 04.04.2017; Протокол № 1 засідання Гро-

мадської ради при Міністерстві юстиції України від 30.10.2017; Протокол № 2 засідання Громадської ради при Міністерстві юстиції України від 07.12.2017 [6], взаємозв'язок інституту Уповноваженого з Громадською радою майже не проявляється. Дотичною темою до діяльності інституту Уповноваженого згідно з порядком денним засідання від 12 липня 2016 р. була «Виконання Мін'юстом міжнародних зобов'язань України в частині забезпечення доступності практики Європейського суду з прав людини», однак протокол порядку денного не містить жодних даних доповіді та обговорення окресленої теми.

Ефективна модель взаємодії громадянського суспільства з органами державної влади потребує: забезпечення інформаційної відкритості з боку органів державної влади, вчасне інформування про підготовку політичних рішень; подальшого вдосконалення нормативно-правового поля, усунення його прорахунків і прогалин, що має забезпечити результативність процедур консультацій з громадськістю, повноцінне здійснення громадського контролю, громадських експертиз, зокрема й антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; розширення меж і змісту громадянського контролю за діяльністю органів державної влади, створення додаткових механізмів ефективного контролю громадськості в сферах, які не мають належного правового регулювання; охоплення механізмами громадянського контролю, громадської експертизи, моніторингу, консультацій з громадськістю питань, що мають першочергове значення для суспільства; забезпечення належних умов для виконання моніторингових функцій громадськістю щодо дій органів державної влади, політичних партій, ЗМІ, виборчих комісій; активізації заходів, пов'язаних із здійсненням інформаційно-просвітницьких, експертно-аналітичних, правозахисних функцій; стимулювання громадянської активності, підвищення громадянської компетентності, зокрема спеціальних навичок взаємодії із органами державної влади та обізнаності щодо визначених законодавством процедур [7].

Увага до діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини проявляється з боку громадянського суспільства у поданні запитів на проведення громадської експертизи. Для прикладу, на офіційному сайті Мін'юсту оприлюднений один [Наказ Міністерства юстиції України від 12 травня 2014 року № 102/7 «Про проведення громадської експертизи»](#), виданий на підставі запиту громадської організації

«Луганська правозахисна група» від 15 квітня 2014 року N 28/14 щодо проведення громадської експертизи, яким зобов'язано Секретаріат Уповноваженого у справах Європейського суду з прав забезпечити надання громадській організації «Луганська правозахисна група» необхідних матеріалів [8]. Однак результати експертизи громадською організацією «Луганська правозахисна група» не оприлюднені на цьому ж сайті.

Розвиток демократії шляхом розширення участі громадянського суспільства в діяльності органів державної влади у механізмі виконання рішень Європейського суду з прав людини, зокрема інституту Уповноваженого України, в контексті Угоди про асоціацію є неодмінним елементом асоціації України та Європейського Союзу.

Наявна в Україні модель інституту Уповноваженого не повною мірою реалізує взаємодію з громадянським суспільством у сфері виконання рішень Європейського суду з прав людини. Причини недосконалої співпраці інституту Уповноваженого та громадянського суспільства – у відсутності налагодженої системної співпраці, недосконалості нормативно-правової бази регулювання, яка би створювала умови для відкритості інституту Уповноваженого та більшої інформованості суспільства.

Налагодження взаємодії і тісна співпраця з громадянським суспільством демократизує інститут Уповноваженого. Процес демократизації інституту Уповноваженого базується на розширенні участі населення у його діяльності. Участь громадськості в управлінській діяльності Уповноваженого щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини на всіх рівнях – виплата компенсації, виконання додаткових заходів індивідуального характеру та виконання заходів загального характеру – покликана підвищити ефективність владних повноважень в цілому. Розглядаючи діяльність Уповноваженого у взаємодії з громадськістю в межах його основних повноважень щодо забезпечення інтересів держави в Європейському суді з прав людини та координації виконання рішень Європейського суду з прав людини, стає очевидною потреба встановлення способів взаємодії та удосконалення нормативно-правової бази регулювання. Адекватним втіленням залучення громадськості в діяльність Уповноваженого з урахуванням пропозицій науковців є налагодження діалогу з громадськістю. Прийнятним є діалог, що ґрунтується на відкритості та прозорості діяльності Уповноваженого, фаворитизмі прав та свобод людини над інтересами держави,

врегулюванні судових суперечок з дотриманням Конвенції, забезпечення ефективності виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Вплив громадянського суспільства на діяльність Уповноваженого шляхом консультацій, громадських експертиз, контролю, моніторингу та критичного відображення діяльності посилить верховенство права, змінить принципи його діяльності з «пріоритетності захисту інтересів держави», що проявляється у реалізації завдання Уповноваженого зі вжиття на національному рівні заходів для запобігання констатації Європейським судом з прав людини у своїх рішеннях порушень Конвенції, на будь-якій стадії розгляду справи для захисту інтересів держави [9] та отриманні ілюзорної перемоги у справі за звернення громадянина проти своєї держави – України, на принцип «пріоритетності захисту прав та свобод людини» та верховенство права загалом.

В контексті цієї теми наголошено на необхідності нормативно-правового закріплення базових принципів, зокрема в діяльності інституту Уповноваженого, як цілісного законодавчого, регуляторного і статутного акту, для прикладу Закону України «Про Уповноваженого представника у справах Європейського суду з прав людини», який закріпить способи взаємодії інституту Уповноваженого і громадянського суспільства.

Комітет з прав людини Ради Європи наголошує на важливій ролі громадянського суспільства у підтримці здійснення Конвенції та виконання рішень Європейського суду з прав людини та заохочує суспільство зробити внесок до цієї сфери, про що підкреслено Брюссельською Декларацією. Він у зв'язку з цим відзначає, що працюватиме над пропозиціями щодо забезпечення того, щоб держава-члени, через своє законодавство, політику та практику, ефективно захищали та просували громадянське суспільство [10].

Правова основа для приєднання до Конвенції Європейського Союзу передбачена пунктом 2 статті 59 Конвенції (поправки, внесені Протоколом № 14 до Конвенції). Таким чином, Європейський союз стане 48 Договірною Стороною Конвенції.

Професор Європейського права в Лондонському університеті Ф. Джейкобс зазначив, що приєднання Європейського Союзу до Конвенції є ідеєю, і підготовка до вступу була зроблена в 14-му Протоколі, це не слід розглядати в нинішній ситуації як найвищий пріоритет у порівнянні з іншими реформами для захисту основних прав людини [11].

Приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, на думку доктора, професора Регенсбурзького університету Р. Арнольда, надасть завершеного вигляду системі захисту прав людини і громадянина в Європейському Союзі. Важливо, щоб відбулася гармонізація фундаментальних елементів змісту основних прав людини і громадянина між національним та європейським правом, але водночас, щоб збереглися можливості для контролю за виконанням рішень Європейського суду з прав людини, що базуються на особливостях певних конституційних культур, розташованих на різних рівнях у сфері дії прав людини (внутрішньодержавні конституційні простори, конституційний простір Європейського Союзу та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод). У вирішенні цього непростого завдання неабияку роль повинна виконати ідея субсидіарності [12].

Д. Заккароні, докторант Центру європейського права (Болонський університет, Італія), зауважив, що слід мати на увазі те, що Проект договору про приєднання насамперед відповідає Протоколу про приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який міститься у Лісабонському договорі і Протоколі № 14 до Конвенції, передбачає приєднання Європейського Суду до Конвенції. Обидва джерела передбачають, що приєднання не повинно порушувати компетенцію і природу Європейського Союзу і Європейського суду з прав людини. Взаємопов'язаність процесу делегування суверенних повноважень із судовим та інституційним плюралізмом підкреслює Н. Маккормік і передбачає, що взаємодія між установами повинна ґрунтуватись не на суверенітеті, а на діалозі і взаємодії між державами [13].

Член-кореспондент Міжнародної академії порівняльного права, завідувач Центру порівняльного правознавства Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України О. Кресін у доповіді «Політичні та інституційні аспекти сучасного етапу реформування Ради Європи», зокрема, зазначив, що питання реформування Ради Європи слід розглядати в контексті трансформації Європейського Союзу. Донедавна Рада Європи розвивалася як універсальна за своїми цілями організація (хоча практично не займалася економічними та багатьма іншими питаннями), а Європейський Союз виконував певні визначені у статутних документах функції. Проте інституційний розвиток останнього та його розширення відображають готовність його країн-членів (які одночасно є кра-

їнами-членами Ради Європи) до поглибленої інтеграції [14].

Венеціанська комісія Ради Європи, або Європейська комісія за демократію через право, консультує уряди в Європі і за її межами щодо конституційних і правових реформ. Європейський Союз бере участь в роботі Венеціанської комісії і регулярно посилається на її висновки. Регулярні контакти високого рівня на щоденній основі між Європейським Союзом і Венеціанською комісією в останні роки нарощувалися, зокрема в тому, що стосується конституційних змін в державах-членах Європейського Союзу, а також у державах-нечленах Європейського Союзу, зокрема в Україні [15].

Вирішальну роль у здійсненні реформ виконуватимуть: парламенти, державні органи на всіх рівнях, державні установи у відповідних сферах, правоохоронних органів, місцеві та регіональні органи влади, неурядові організації, громадськість та інші установи [16].

Асоціація України та Європейського Союзу через Конвенційну систему захисту прав та свобод людини та реалізацію інших програм очевидна. Діяльність інституту Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини має ґрунтуватись на взаємовідносинах, діалозі та взаємодії представників рівноправних Договірних Конвенційних Сторін, зокрема Європейського Союзу. Співпраця інституту Уповноваженого та представників Європейського Союзу у справах Європейського суду з прав людини в напрямі захисту основоположних прав та свобод людини, гарантованих Конвенцією та виконання рішень Європейського суду з прав людини, вимагає нормативно-правового закріплення певного обсягу повноважень представника на національному рівні. Приєднання Європейського Союзу до Конвенції як важливий крок у напрямі захисту прав та свобод людини дозволить оскаржити рішення чи дії Європейського Союзу як договірної сторони до Європейського суду з прав людини. Уповноважений України, як і всі інші представники держав-членів Ради Європи, пов'язаних Конвенцією, візьме участь в адаптації та поширенні на національному рівні стандартів Європейського Союзу в різних сферах життєдіяльності через координацію виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Утвердження демократії, верховенства права, поваги до прав людини і основоположних свобод як спільних цінностей Ради Європи та

Європейського Союзу та пріоритетних правових засад організації діяльності державних органів відповідно до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і Конституції України є основою Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу.

Забезпечення прав людини і основоположних свобод та верховенства права, як базові засади діяльності інституту Уповноваженого щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, стають неодмінним елементом асоціації України та Європейського Союзу.

В контексті Угоди про асоціацію реформування інституту Уповноваженого є необхідною умовою утвердження основних правових засад та завоювання поваги і визнання європейським співтовариством, досягненні успіху євроінтеграції. Вплив громадянського суспільства на діяльність Уповноваженого шляхом консультацій, громадських експертиз, контролю, моніторингу та критичного відображення посилять ефективність його діяльності.

Асоціація України та Європейського Союзу через приєднання до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод Європейського Союзу зміцнить роль інституту Уповноваженого на національному рівні та підсилить процес імплементації загальних європейських стандартів життєдіяльності.

Взаємовідносини інституту Уповноваженого України та Європейського Союзу через Конвенційні механізми захисту права та свобод людини в Європейському суді з прав людини через координацію виконання рішень Європейського суду з прав людини розширить процес асоціації України та Європейського Союзу.

Проблема асоціації України та Європейського Союзу в контексті зміцнення демократії, верховенства права, поваги до прав людини і основоположних свобод на загальнодержавному рівні вимагає подальшого дослідження у напрямі співпраці інституту Уповноваженого щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини з відповідними інституціям Європейського Союзу.

Список літератури:

1. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1959 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004. (дата звернення: 18.05.2023).
2. Угода про асоціацію URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 18.05.2023).
3. Бажинова О.А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління. *Державне будівництво*. 2011. №2 URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/6/08.pdf> (дата звернення: 18.05.2023).
4. Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. №10. С. 281–290.
5. Крутії О.М. Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості. *Державне будівництво*. 2010. №1 URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/4/01.pdf> (дата звернення: 18.05.2023).
6. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/str_grom_rada. (дата звернення: 18.05.2023).
7. Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства із органами державної влади. *Аналітична записка*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/881/>. (дата звернення: 18.05.2023).
8. Про проведення громадської експертизи: Наказ Міністерства юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/48265>. (дата звернення: 18.05.2023).
9. Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: Постанова КМУ URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/784-2006-%D0%BF>. (дата звернення: 18.05.2023).
10. The longer-term future of the system of the European Convention on Human Rights, Report of the Steering Committee for Human Rights (CDDH) adopted on 11 December 2015 URL: <https://rm.coe.int/the-longer-term-future-of-the-system-of-the-european-convention-on-hum/1680695ad4>. (дата звернення: 18.05.2023).
11. Jacobs F. The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice. URL: http://www.ecln.net/elements/conferences/book_berlin/jacobs.pdf. (дата звернення: 18.05.2023).
12. Арнольд Р. Юридичні наслідки приєднання Європейського Союзу до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Вісник Конституційного Суду України*. № 4. 2012. С. 68.
13. Заккароні Д. Вплив приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на структуру судових органів в Європі. *Європейське право*. №1-2. 2013. С. 34.

14. Кресін О. В. Науково-практичний семінар «Рада Європи: проблеми реформування» Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2012. №4 с. 156–158.

15. Совет Европы и Европейский Союз - партнеры в продвижении прав человека и демократии (2015) URL: file:///C:/Users/kv/Desktop/COE_UE_RUS.pdf. (дата звернення: 18.05.2023).

16. Programmatic Cooperation Framework 2015-2020 for Armenia, Azerbaijan, Georgia, Republic of Moldova, Ukraine and Belarus (2015) URL: <https://edoc.coe.int/en/partnerships/6666-programmatic-cooperation-framework-2015-2020-for-armenia-azerbaijan-georgia-republic-of-moldova-ukraine-and-belarus.html>. (дата звернення: 18.05.2023).

Akimova L.M., Akimov O.O. LEGAL BASIS OF THE ACTIVITY OF THE INSTITUTE OF THE AUTHORIZED IN CASES OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS REGARDING THE IMPLEMENTATION OF DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS AN ELEMENT OF THE ASSOCIATION OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

The article highlights and analyzes the common basic values on the basis of which the Council of Europe and the European Union were founded: democracy, the rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms, which are enshrined in the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Association Agreement between Ukraine and European Union and the Constitution of Ukraine. Ensuring the implementation of decisions of the European Court of Human Rights, as an element of the association of Ukraine and the European Union, has been identified as a priority area of activity of the Institute of the Commissioner for the Affairs of the European Court of Human Rights. The role of the institution of the European Court of Human Rights Commissioner in cooperation with the Council of Europe and the European Union regarding the implementation of decisions of the European Court of Human Rights is singled out. It has been proven that the association of Ukraine and the European Union through the Conventional System for the Protection of Human Rights and Freedoms and the implementation of other programs is obvious. The activity of the institute of the European Court of Human Rights Commissioner for the implementation of decisions of the European Court of Human Rights should be based on mutual relations, dialogue and interaction of representatives of equal Contracting Parties, in particular the European Union. Cooperation between the institution of the Commissioner and the representatives of the European Union in the cases of the European Court of Human Rights in the direction of the protection of fundamental human rights and freedoms guaranteed by the Convention and the implementation of the decisions of the European Court of Human Rights requires the normative and legal consolidation of a certain amount of powers of the representative at the national level. The accession of the European Union to the Convention as an important step in the direction of the protection of human rights and freedoms will allow to challenge the decisions or actions of the European Union as a contracting party to the European Court of Human Rights. The Commissioner of Ukraine, like all other representatives of the member states of the Council of Europe bound by the Convention, will take part in the adaptation and dissemination of European Union standards at the national level in various spheres of life through the coordination of the implementation of decisions of the European Court of Human Rights.

Key words: Commissioner for cases of the European Court of Human Rights (Commissioner); Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Convention), European integration, democracy, rule of law, European Court of Human Rights, decisions of the European Court of Human Rights, enforcement mechanism of decisions of the European Court of Human Rights, human rights and fundamental freedoms, rule of law, civil society, state bodies, state institutions, public administration.

Чальцева О.М.

Донецький національний університет імені Василя Стуса

НОВА ФІЛОСОФІЯ ВЗАЄМОДІЇ АКТОРІВ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Статтю присвячено дослідженню проблеми трансформації управлінської парадигми як відповідь на об'єктивні зміни акторів публічної політики під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів. Було констатовано, що інститут держава, незважаючи на втрату деяких своїх функцій в процесі прийняття рішень в сучасних умовах, все таки залишається головним актором публічних процесів. Баланс публічної сфери визначається діяльністю всіх акторів, але роль інституту держави залишається визначальною, завдяки його можливості від імені всього суспільства звертатися до громадян, розкриваючи свої дії для обговорення й критики, контролю й залучення в різні форми громадської участі, в суспільні процеси активної більшості, що забезпечує соціалізацію та інтеріоризацію громадян.

В демократичних системах відбувається поступове зміщення акценту з держави як основного суб'єкта змін, на мережеву взаємодію держави, суспільства і бізнесу. Інституціональна трансформація призводить до відмови від монополії держави в процесі управління та включення в процес формування інституціонального дизайну різноманітних представників громадянського суспільства. Парадигмально ці інституціональні зміни концептуалізовані в управлінських моделях New Public Management (NPM), Good Governance (GG), Collaborative Governance (CG).

Громадянське суспільство як один із провідних акторів публічної політики, модернізується і набуваючи нових рис у сучасних умовах епохи постмодерну, виробляє нові форми участі й соціального партнерства, тим самим адаптуючись до нових реалій та інституціоналізується у новому вигляді.

Ключові слова: публічне управління, державне адміністрування, суб'єкти публічної політики, громадянське суспільство, стейкхолдери.

Постановка проблеми. Зміна публічного управління під впливом глобальних і внутрішньосистемних факторів, при збереженні фасадності традиційних інститутів, змушує дослідників по-новому розглядати можливості акторів, які, реалізуючи власний порядок денний, співвідносять свої інтереси й ресурсні можливості з умовами мінливого політичного середовища й вибудовують нові стратегії поведінки відповідно до нових викликів. Баланс публічної сфери визначається діяльністю всіх акторів, але роль інституту держави залишається визначальною, завдяки його можливості від імені всього суспільства звертатися до громадян, розкриваючи свої дії для обговорення й критики, контролю й залучення в різні форми громадської участі, в суспільні процеси активної більшості, що забезпечує соціалізацію та інтеріоризацію громадян. В умовах відкритості та прозорості діяльності органів влади, легітимності режиму за умови дотримання високих стандартів якості життя суспільства й ефективного державного управління, реалізація публічної політики під координуючим початком держави можлива й

буде підтримана громадянами. Такі умови можна вважати ідеальними, але в реальності жодна держава не в змозі гарантувати їх у повному обсязі. Численні емпіричні дані, які існують на сьогоднішній день (статистичні дані, показники глобальних індексів, регіональні компаративні дослідження країн), дають нам підставу стверджувати, що більш відкриті й демократичні системи в більшій мірі можуть забезпечити організацію впливу громадян та інститутів громадянського суспільства на прийняття державних рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові уявлення про роль публічних акторів з'явилися завдяки теоретико-концептуальним орієнтирам, заданим представниками європейської та американської науки, починаючи з 60-х рр. ХХ ст.: Ю. Габермасом, Х. Арендт, В. Парсонсом, П. Кньопфелем, П. Флінгстіном та ін. З 90-х рр. ХХ ст. можна констатувати появу інтересу вітчизняних дослідників до ролі публічних суб'єктів у державах, які трансформуються: С. Дацюк, В. Дзюндзюк, А. Колодій, В. Степаненко, О. Третьяк та ін.

Процеси глобалізації, які вплинули на суспільні, політичні, економічні основи держави та суспільства, призвели на початку XXI ст. до переосмислення в політичній науці проблеми суб'єктності в демократичних системах [1]. У роботах сучасних дослідників можна побачити різні погляди на якість публічної політики та роль акторів у процесі прийняття рішень у демократичних державах. Так, американський дослідник С. Гантінгтон звертає увагу на зміну положення суб'єктів у політичному процесі. На його думку, об'єктивні обставини призвели до того, що в сучасні політичні відносини включена більшість громадян [2, р. 7]. Однак не всі згодні з таким твердженням, наприклад, автор «партисипаторної» моделі демократії К. Пейтмен вважає, що в західних демократичних країнах існує дефіцит участі громадян, тому що хвилі їх активності не досягають тих висот, де приймаються рішення [3]. Причиною того, на думку французького компаративіста М. Догана є те, що західна демократія, поширюючись просторово, водночас відчуває щораз більші дисфункції, а її інститути – парламенти, уряди, адміністративно-бюрократичний апарат, партії, і в цілому система формування влади – втрачають колись властивий їм високий суспільний авторитет [4].

Метою роботи є з'ясування нової ролі інституціоналізованих суб'єктів публічної політики в процесі взаємодії в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Як було вже зазначено, фактори зовнішнього й внутрішнього середовища сприяли структурним, функціональним і управлінським змінам політичних інститутів в різних типах системах.

Вплив глобалізаційних процесів у публічній сфері позначився на зміні місії держави, структури, функцій і технологій її політики й управління в сучасному суспільстві. В публічній сфері це призвело одночасно до підвищення ролі державних і недержавних акторів у виробництві й здійсненні публічної політики й змінило систему їх відносин в напрямку співпраці. При цьому здійснився перехід від адміністративної держави до держави координаційної, а в сфері недержавної активності зросло значення «залучення в суспільні відносини». Роль координаційної держави в цьому випадку полягає в тому, щоб забезпечити рівний доступ до політичного рішення, захистити зрозуміле використання й стимулювати відповідні інститути публічного управління [5, с. 256].

Держава, залишаючись основним публічним актором, починає адаптуватися до нових реалій і вбудовуватися в нову багатопланову систему

управління, змінюючись як в структурно-функціональному, так і в культурно-ціннісному плані. В демократичних системах відбувається поступове зміщення акценту з держави як основного суб'єкта змін, на мережеву взаємодію держави, суспільства і бізнесу. Інституціональна трансформація призводить до відмови від монополії держави в процесі управління та включення в процес формування інституціонального дизайну різноманітних представників громадянського суспільства. Парадигмально ці інституціональні зміни концептуалізовані в управлінських моделях New Public Management (NPM), Good Governance (GG), Collaborative Governance (CG), соціокультурна еволюційна інституціональна інновація представлена в концепції «Соціалізації інституціонального будівництва» (path dependence) [6, 7]. На практиці впровадження та реалізація цих моделей і концепцій відбувається за різними сценаріями, що залежать від здатності держави адаптуватися до зовнішніх і внутрішніх викликів. Досвід реформування політико-адміністративної сфери в різних державах продемонстрував, що координувати суспільні процеси й погоджувати інтереси в стабільних демократичних системах, у порівнянні з системами, що знаходяться в умовах трансформації, вдається більш ефективно. При цьому, провідна роль держави в якості модератора без монополізації публічного сектора є основою успішності перетворень на всіх рівнях прийняття рішень.

Держава-модератор використовує у формуванні публічної політики взаємодію з внутрішніми інститутами, громадськими організаціями, бізнес-організаціями, групами інтересів, політичними партіями тощо. Для ефективної взаємодії вона повинна забезпечити виявлення зацікавлених учасників створенням умов для їх залучення й вироблення нових механізмів участі в співуправлінні. Нові форми роботи вимагають підвищення динамізму органів державного управління в задоволенні потреб громадян, інституціоналізації механізмів визначення політики й створення інститутів, що забезпечують участь, але не пов'язуються безпосередньо з виборчим процесом, а доповнюють його [8].

У державах нового типу діяльність усіх органів управління повинна бути підпорядкована принципам компетентності, прозорості, відповідності правам і свободам громадян. Ефективність управління буде залежати від спроможності держави створити умови для діалогу між всіма суб'єктами публічного процесу. Діалогічний

зворотний зв'язок в інституціональному дизайні публічної політики виступає в якості ефективної практики взаємодії акторів для узгодження інтересів, досягнення консенсусних рішень і подолання/недопущення конфліктів. З цією метою в державних інститутах формуються нові інституціональні структури для взаємодії з громадянами. Створюються при органах влади різні інституції, що дозволяють громадянам брати участь у нормотворчості й впливати на політичні рішення в державі [9]. Наприклад, з'являються системи консультацій із громадськими організаціями, що представляють інтереси певних груп населення, оформлені у вигляді постійно діючих структур (консультативні ради, громадські палати, громадські ради, постійні комітети й комісії у сфері нагляду за виконанням рішень тощо). За допомогою інтерактивних можливостей створюються умови для громадян задля впливу безпосередньо на політичний процес, таким чином забезпечуючи принцип зворотного зв'язку. Наприклад, подача електронних петицій, участь у створенні законів загальнодержавного (Конституція Ісландії) й місцевого рівня (референдуми в Швейцарії) тощо.

Взаємодія на основі діалогу передбачає вільний доступ до урядових даних публічного характеру. Наприклад, урядові дані публічного характеру надаються в стандартному форматі в США, Великобританії, Австралії, Фінляндії, Норвегії та ін. [10].

Отже, держава все більше перетворюється на партнера й медіатора між органами влади та управління, з одного боку, та громадськими об'єднаннями, що виражають приватні, особливі й загальні інтереси, – з другого [11]. Змінюючи свою структуру й функції, держава включається в публічну сферу, одночасно залучаючи та стимулюючи до співробітницької діяльності інших акторів політики, які в процесі політичної діяльності стають повноцінними учасниками, а не сторонніми спостерігачами.

Для демократичних систем, які орієнтуються на діалогову модель відносин між акторами, головна роль відводиться інституту громадянського суспільства. Роль громадянського сектора в демократичних системах можна визначити як діяльну характеристику громадян у публічній взаємодії, яка передбачає: здатність дискутувати й формувати суспільні цінності; здатність формувати позитивний політичний порядок; готовність співпрацювати на горизонтальному рівні, розвиваючи соціальний капітал громадянського суспільства в цілому, а не тільки його окремих груп;

змогу взаємодіяти з органами державного управління з метою підвищення ефективності публічного управління; здатність використовувати й просувати гуманітарні (а не маніпулятивні) технології взаємодії; готовність проявляти протестну активність у межах правового поля.

Залучення в публічні практики громадян знову актуалізувало в політичному дискурсі питання про роль громадянського суспільства як основного контрагента держави в полі публічної політики. Численні теорії з цієї проблеми досі є дискусійними й незавершеними через постійну мінливість зазначеного інституту та його функціональні можливості в публічних процесах. Сучасне становище громадянського суспільства знову поставило дослідників перед завданням поновлення теорії та аналізу політичної практики цього інституту.

Робота Дж. Л. Коена і Е. Арато, що стала класичною, «Громадянське суспільство і політична теорія», доводить «неполітичний» характер громадянського суспільства, під яким слід розуміти такі структури, як соціалізація, асоціація й організовані форми в тій мірі, в якій вони інституціоналізовані або знаходяться в процесі інституціоналізації. У зв'язку з його «розпиленням і неефективністю», між громадянським суспільством і державою необхідний посередник в особі «політичного суспільства» як сфери «життя партій, політичних організацій і органів публічної політики (зокрема, парламентів)» [12]. Це положення про громадянське суспільство в політичній науці мало безліч послідовників, проте змінний характер цього інституту як одного з головних учасників публічних процесів поставив під сумнів тезу про необхідність посередництва між державою та громадянським суспільством [13, с. 139]. Громадянське суспільство, в процесі інституціоналізації, набуло рис політичної та фінансової самостійності, яка характеризується активним просуванням своїх інтересів і включенням в процеси співуправління як на національному, так і на глобальному рівні. Безумовно, ми не можемо стверджувати, що цей інститут абсолютно незалежний у своїх рішеннях і діяльності, тому що він є частиною великих систем із різнорівневими учасниками і включений у простір множинних інтересів, але в той же час громадянське суспільство виступає в ролі каталізатора змін і показником стану настроїв соціуму й політичної системи в цілому.

Найважливіший критерій формування громадянського суспільства – це залученість кожної

людини в усі основні види діяльності політичного життя. Індивід стає частиною політики шляхом включення в інституціоналізований діалог між суспільством і владою. Отже, цілком можна стверджувати, що чим більше громадянське суспільство залучене в процес управління, тим більша площа поля публічної політики та вище рівень легітимації влади.

Діяльнісний аспект громадянського суспільства полягає в громадських відносинах, що розгортаються в публічному просторі. Громадські відносини – це спільна й добровільна діяльність людей, об'єднаних спільними інтересами, що виключає ринкові та ієрархічні стосунки між ними й спрямована на досягнення (рішення) спільної мети (проблеми) [14, с. 61]. В інституціоналізованій формі громадських відносини постають через діяльність третього сектора, стейкхолдерів, соціальні рухи, мережеві структури громадянського суспільства тощо.

Третій сектор, або інакше його називають «добровільний громадський сектор», є одним із структурних інституціональних компонентів громадянського суспільства, якому приділяють усе більше й більше уваги. Історично цей сектор був проявом держави соціального захисту, де добровільні групи прагнули допомогти бідним і соціально незахищеним групам. Обов'язки, покладені на цей сектор внаслідок скорочення державних видатків і політики «згорання» держави соціального захисту, означають, що він містить у собі ключову складову суміші систем здійснення в сучасній державі, навіть у тих суспільствах, які традиційно мали потужну державу соціального захисту, а ще більше у тих (як США), де програми державного соціального забезпечення менш розвинені [15].

Добровільні організації – це інститути, які надають публічні послуги та які поєднують у собі приватні й публічні форми «партнерства». Вони виступають певним посередницьким органом між індивідом, державою та діловими інституціями. Практика передачі місії виконання послуг добровільному сектору впливає на появу нового типу відносин між державою і публічним сектором. Хоча існує небезпека, на яку звертають увагу дослідники, – що тісні відносини між державним, приватним і добровільним секторами негативно впливатимуть на незалежність добровільних агенцій як надавачів послуг, оскільки вони конкуруватимуть за ресурси. Крім того, добровільний сектор може бути більш залежним від держави та приватного сектора і перестане відігравати роль

представника суспільства в публічному просторі [16]. Протидіяти цим загрозам можливо не тільки за умов надання публічних послуг, а також за умов розвитку громади (самоорганізація, підвищення соціальної вмотивованості поведінки, включення до вироблення політики).

Одним із ключових контрагентів громадянського суспільства в просторі публічної політики є бізнес. Участь бізнесу в політичному житті реалізується стейкхолдерами (stakeholders, «власники інтересу»), тобто громадянами, спільнотами та організаціями, в тій чи іншій мірі причетними до діяльності корпорацій. Поряд із персоналом компаній і акціонерами в число стейкхолдерів прийнято включати місцеві спільноти, НКО та органи влади, з якими корпорація стикається в процесі вирішення своїх виробничих, комерційних і політичних завдань. Основна їх роль у якості представників громадсько-політичних сил та інтересів – спонукати корпорацію як інститут до соціально відповідальної поведінки по відношенню до них самих і суспільства в цілому й перетворити її з «корпорації власників», яка опікується своєю вигодою, в «корпорацію громадянина» [17]. Серед західних корпорацій, що орієнтуються на корпоративне громадянство, розвиваючих волонтерську та філантропічну діяльність, можна назвати «IBM», «Microsoft», «Hewlett-Packard», «Wells Fargo» і «Levi Strauss», «British Petroleum» та ін.

Зміцнення й розвиток цього виду взаємодії бізнес-структур з іншими суб'єктами поля політики однозначно веде до розвитку публічної політики та демократії участі. Однак, як і у випадку з попереднім суміжним актором (добровільними організаціями), не слід забувати про можливу загрозу замкнутості й звуження публічного поля в силу тиску на публічний сектор з боку бізнесу й підпорядкування громадських інтересів вузькокорпоративним.

Для недопущення такого варіанту взаємовідносин необхідне створення владою нормативних і політичних умов для формування нового типу «відповідального громадянина», зміцнення традиційних і нових суспільних посередницьких інституцій, стимулювання громадянської взаємодопомоги, формування нового виду соціального партнерства.

У демократичних системах утвердження нового соціального партнерства й практики корпоративного громадянства пояснюється перш за все зрілістю громадянського суспільства, здатністю його організацій не просто брати участь у

взаємодії з владою і корпораціями, а й впливати на ті правила, за якими ця взаємодія здійснюється.

Практика реалізації моделі соціального партнерства в перехідних системах повноцінно здійснитися не може в силу несамостійності й недостатньої розвиненості інститутів громадянського суспільства, неготовності бізнес-структур проявляти себе в суспільно-політичних взаємодіях, крім як філантропічній, і нездатності держави виступати в якості модератора в публічному полі політики. У недемократичних системах інституту громадянського суспільства в основному виявляються не включеними в публічний процес і не мають можливості брати участь на рівних у механізмах прямого й зворотного зв'язку з державою, позбавляються стимулів до нарощування активності. Імітаційний характер публічної політики може здійснюватися в перехідних системах за допомогою неурядових громадських об'єднань, створених із ініціативи та / або за участю влади і які працюють на інтереси держави.

Однак поряд з констатацією кризового стану громадянського суспільства й соціальних мотивацій політичної участі в перехідних системах водночас іде пошук організаційних складових,

які можуть стати основою розбудови публічної сфери.

Висновки. Отже, успішні практики інституціоналізованих каналів взаємодії між владою і суспільством в демократичних системах здатні виступати моделями, які можуть бути адаптовані відповідно до національного ціннісно-культурного контексту тих країн, де йде процес трансформації систем і де процес проектування публічного простору долає імітаційність. Реальна та в соціально-політичному і в правовому полях забезпечена включеність у політичний процес індивіда, суспільних груп, неурядових організацій на всіх рівнях формування публічної політики дозволить створити так званий «ефект громадянської причетності».

Таким чином, інституціональні зміни в положенні та функціях акторів політичного процесу об'єктивно призвели до появи нових практик публічного співробітництва, які ще більшою мірою посприяли включенню громадянського суспільства в політику, посиливши тим самим ефект зворотного зв'язку, розширивши поле публічної політики та створивши умови для підвищення ефективності й керованості державної системи.

Список літератури:

1. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства. К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.
2. Хантінгтон С. Політичний порядок у мінливих суспільствах. К.: Наш формат. 2020. 448 с.
3. Pateman C. Participation and Democratic Theory. Cambridge University Press. 139 p.
4. Dogan M. Elite Configurations at the Apex of Power. 2003
5. Чальцева О. М. Теорія мереж в дослідженнях публічної політики // Політологічний вісник. Збірник наукових праць К.: «ІНТАС», 2012. Вип. 67. 384 с. С. 250-257.
6. Voets J., Brandsen T., Koliba C., Verschuere B. Collaborative governance. Oxford research encyclopedia of politics. 2021. 21c.10.1093/acrefore/9780190228637.013.1419
7. Governance: Concepts and Applications. International Institute for Administrative Studies. Brussels, 1999. 173 p.
8. Чальцева О.М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика. Монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т.П., 2017. 336 с.
9. Там само.
10. Там само.
11. Kenis P. Raab J. Wanted A Good Network Theory of Polisy Making <http://teep.tamu.edu/Npmrc/Kenis.pdf>
12. Cohen J. L. Arato A. Civil Society and Political Theory. The MIT Press. 1994. 800 p.
13. Червякова О.В. Перехід від державного до публічного управління в умовах розвитку громадянського суспільства в Україні // Публічне урядування. Випуск № 3 (4). 2016. С. 198–206.
14. Парсонс В. Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики К. Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 549 с.
15. Чальцева О.М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика. Монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т.П., 2017. 336 с.
16. Там само
17. Там само.

**Chaltseva O.M. A NEW PHILOSOPHY OF INTERACTION OF PUBLIC POLICY ACTORS
IN MODERN CONDITIONS**

The article is devoted to the study of the problem of transformation of the management paradigm as a response to objective changes in public policy actors under the influence of external and internal factors. It is stated that the institution of the state, despite the loss of some of its functions in the decision-making process in modern conditions, still remains the main actor of public processes. The balance of the public sphere is determined by the activities of all actors, but the role of the state institution remains decisive due to its ability to address citizens on behalf of the whole society, disclosing its actions for discussion and criticism, control and involvement in various forms of public participation, in social processes of the active majority, which ensures the socialization and internalization of citizens.

In democratic systems, there is a gradual shift in emphasis from the state as the main agent of change to the network interaction of the state, society and business. Institutional transformation leads to the abandonment of the state's monopoly in the process of governance and the inclusion of various representatives of civil society in the process of institutional design. Paradigmatically, these institutional changes are conceptualized in the management models of New Public Management (NPM), Good Governance (GG), and Collaborative Governance (CG).

Civil society as one of the leading actors in public policy, modernizing and acquiring new features in the current postmodern environment, develops new forms of participation and social partnership, thereby adapting to new realities and institutionalizing itself in a new form.

Key words: public management, public administration, public policy actors, civil society, stakeholders.

Щурін В.В.

ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНИ ТА НАТО

У статті з'ясовано, що на сьогоднішній день, дослідження дипломатичних аспектів співпраці України та НАТО є вкрай актуальним. НАТО – найпотужніша система колективної безпеки в світі, тоді як Україна завжди прагнула приєднатися до розбудови та зміцнення європейської безпеки. Однак, російська агресія змушує Україну переглянути своє ставлення до питання власної безпеки та прийняти відповідні заходи для її забезпечення шляхом інтеграції з масштабними світовими міжнародними організаціями. 6 етапів розвитку відносин між Україною та НАТО були виявлені. Перший етап (1991–1997 рр.) був присвячений початку конструктивного діалогу та дипломатичної розвідки щодо поглядів відродженої держави. Другий етап (1998–2000 рр.) полягав у проведенні консультацій, семінарів, робочих груп та інших спільних програм з питань безпеки, економіки та військових навчань. Третій етап (2001–2004 рр.) характеризувався змінами в інтенсивності політичних контактів та динаміці партнерства між Україною та Альянсом, але Україна продовжувала намагатися досягти повного членства в НАТО. Четвертий етап (2004–2009 рр.) ознаменував постреволюційні відносини України з НАТО після Помаранчевої революції, які не набували очевидної послідовності. П'ятий етап (2010–2019 рр.) був періодом послаблення україно-натівських відносин за президентства В. Януковича, та пожевлення після російської агресії проти України. Нарешті, шостий етап (2019–2021 рр.) передбачав відчинення декількох дверей для розвитку політики української нації, при цьому варто пам'ятати, що досвід інших держав та її власний досвід свідчать про те, що однаковість нації та громадянського суспільства має бути збережена, навіть якщо існують альтернативні варіанти розвитку подій. Зроблено висновок, що на сьогоднішній день міжнародна допомога та підтримка цивілізованих держав світу – це досягнення, якого Україна домагалася десятиліттями. Однак, навіть перемога над Росією у війні може бути лише перехідною ланкою до реального вступу України до НАТО. Поразка у війні може посилити реваншистські настрої в Росії в майбутньому. Тому, для захисту демократії в цілому та безпеки України в майбутньому, необхідно продовжувати розбудову власної армії та системи колективної безпеки в Європі.

Ключові слова: державне управління, внутрішній менеджмент, НАТО, Україна, міжнародні організації.

Постановка проблеми. За останні десятиліття, розвиток системи міжнародних відносин став тісно пов'язаним з прискоренням процесів глобалізації та появою нових глобальних загроз. Це ставить перед міжнародним співтовариством важливе завдання обговорення принципів політичної організації світу. Для цього необхідно залучення механізмів публічної дипломатії, що допомагають підсилити роль ненасильницьких методів вирішення конфліктів у міжнародних відносинах. У наш час, провідні актори світової політики, такі як Організація Північноатлантичного договору (НАТО), надають велику увагу публічній дипломатії як структурному компоненту своєї стратегії.

На сьогоднішній день, дослідження дипломатичних аспектів співпраці України та НАТО є

вкрай актуальним. НАТО – найпотужніша система колективної безпеки в світі, тоді як Україна завжди прагнула приєднатися до розбудови та зміцнення європейської безпеки. Однак, російська агресія змушує Україну переглянути своє ставлення до питання власної безпеки та прийняти відповідні заходи для її забезпечення шляхом інтеграції з масштабними світовими міжнародними організаціями. Дослідження відносин, що існують між Україною та НАТО, – потужна наукова основа для того, щоб розкрити потенціал національних інтересів, а також гарантувати досягнення стратегії України стосовно інтеграції в Північноатлантичний альянс.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню даної проблематики свою увагу присвятили свою увагу такі науковці як: С. Віднянський,

О. Горенко, А. Мартинов, А. Зленко, Ю. Макар, Б. Гдичинський, В. Макар, С. Попик, Н. Ротар та ін. Однак трансформація сучасного міжнародного безпекового середовища підвищує актуальність подальших досліджень у даній сфері.

Метою статті є дослідження історії становлення та розвитку відносин України та НАТО.

Виклад основного матеріалу. Організація Північноатлантичного договору, Північноатлантичний альянс або НАТО є міжнародною міжурядовою організацією, військово-політичним союзом, що складається з 31 країни Північної Америки й Європи, котрі намагаються досягти мети Північноатлантичного договору, складеного 4 квітня 1949 року в Вашингтоні. Згідно зі статутними документами Альянсу, НАТО має велику вагу щодо «забезпеченні свободи та безпеки країн-членів із використанням політичних і військових засобів. Альянс стоїть на захисті країн-членів від загрози агресії: головним військово-політичним принципом організації є система колективної безпеки, тобто спільних організованих дій усіх її членів у відповідь на напад ззовні» [4]. В історії НАТО можливо виокремити кілька періодів, кожному з котрих властивий свій вектор втілення публічної дипломатії щодо питання гарантування колективної безпеки. Досить сталою вважається така періодизація становлення альянсу: 1) період холодної війни; 2) період безпосередньо після закінчення холодної війни (чи «період партнерства й співпраці» відповідно до термінології НАТО); 3) період глобалізації (чи «період нових умов безпеки після 11.09.2001» відповідно до термінології НАТО).

Завершення холодної війни зумовило перед публічною дипломатією НАТО потребу розв'язання низки завдань, які до цього не виникали. В 1991 та 1999 роках було ухвалено стратегічні концепції НАТО, що базувалися на політичних і військово-стратегічних цілях стратегії «гнучкого реагування», доповнені, зважаючи на зміни військово-політичної обстановки після завершення холодної війни. В постбіполярний період сталося кардинальне перетворення архітектури органів публічної дипломатії НАТО, залучених засобів зв'язку, а також інформації. Усталено «питання про вибір методів і пошуку коштів для виконання завдання інформування своєї громадськості про політику та цілі Альянсу вирішується кожною з країн-членів самостійно. На початку 1990-х років роль Бюро інформації та друку НАТО зводилася, головним чином, до доповнення заходів з інформування громадськості та керівництва повсякденними зв'язками альянсу зі ЗМІ» [15].

В нинішніх обставинах, крім НАТО, «питаннями публічної дипломатії займається низка національних і міжнародних органів: посольства країн НАТО і РСАП, національні парламенти та Північноатлантична асамблея, національні Атлантичні ради, комітети або Атлантичні асоціації, інститути та фонди, Відділи інформування громадськості у штабах ОВС НАТО, освітні та навчальні установи Альянсу і національного підпорядкування, а також Асоціація атлантичного договору, міжспівкова Конфедерація офіцерів запасу» [17]. Публічна дипломатія НАТО призначена для підтримки позитивного авторитету організації, презентації ролі й досягнення військово-політичного блоку в операціях та місіях, які реалізуються, акцентування на новій ідентичності Альянсу, а також роз'яснення стратегії його становлення. Наразі керівництво НАТО намагається активно використовувати процедури публічної дипломатії в різних галузях.

Від періоду свого започаткування число нових країн-членів альянсу зросло з первинних 12 до 31 держави. Країною-членом, що останньою долучилася до НАТО, є Фінляндія, це сталося 4 квітня 2023 р. Нині НАТО «визнає Боснію і Герцеговину, яка отримала План дій щодо членства в НАТО в грудні 2018, Грузію та Україну як кандидатів на членство в альянсі» [16]. Також «19 інших держав беруть участь у програмі НАТО – Партнерство заради миру, ще 15 країн беруть участь в інституціоналізованих програмах діалогу. Сукупні військові витрати всіх членів НАТО у 2020 році становили понад 57% загальносвітового обсягу» [18]. Члени організації погодились, що їхньою метою є «досягнення або підтримка цільових витрат на оборону щонайменше 2% від їхнього ВВП до 2024 року» [19].

Відносини України зі стратегічними партнерами й сусідами формуються впродовж тривалого періоду, вони, безумовно, мають вплив на історичні періоди становлення нашої держави та утворення її зовнішньої політики. Слід зазначити, що історичні етапи співробітництва, Україна-НАТО, беруть початок від найпростіших видів до посиленої євроатлантичної інтеграції. Це відповідні напрямки, що консолідують держави Західної Європи та до котрих добровільно приєдналася наша країна після того, як здобула незалежність. Після здобуття незалежності Україна поєднує власну політику у взаєминах із Організацією Північноатлантичного договору. 6 етапів розвитку відносин між Україною та НАТО були виявлені.

Перший етап (1991–1997 рр.) був присвячений початку конструктивного діалогу та дипломатичної розвідки щодо поглядів відродженої держави. Зазначений етап зводився до розбудови нормативно-правових, а також інституційних осередків їй, крім того, окреслення теоретико-концептуального базису державної політики загалом, відзначався, крім того, й тим, що в українській владі і суспільства на деякий час зростало прагнення дистанціюватися від Москви. Також існувала недостатня кількість інформаційної пропаганди стосовно прийняття присяги на вірність народу України, стосовно положення Законів України з воєнних питань і розбудови Збройних сил теж не існувало роз'яснювальної політики серед громадян, не кажучи про Організацію Північноатлантичного договору, що вимагала роз'яснювальних заходів. Посольством Сполучених Штатів Америки було засвідчено свою повагу до сформованого Міністерства оборони України, головне завдання котрого в мирний період – втілення державної політики з питань оборони й військового будівництва, хоч головна Концепція знаходилася ще на етапі напрацювання.

В Україні була мета налагодити міцні відносини між вищим воєнним і політичним керівництвом Альянсу, обговорювалися питання, що були в інтересах як НАТО, так і України. Будь-яка комунікація України з НАТО спричиняла в російського керівництва підозри. 1994 року між НАТО та Російською Федерацією виникла замаскована напруженість з обох сторін, а в січні на Брюссельському саміті НАТО було опубліковано нову стратегічну лінію Альянсу, котрий тоді здійснював функцію оборонної інтеграції, поки Євросоюз об'єднував Європу в політичному та економічному аспектах. В НАТО було оголошено про своє подальше розширення на Схід, через це виявилось реальним членство посткомуністичних та пострадянських держав у трансатлантичному союзі і в економічному, і в оборонному планах.

Другий етап (1998–2000 рр.) полягав у проведенні консультацій, семінарів, робочих груп та інших спільних програм з питань безпеки, економіки та військових навчань. Здійснення візитів і реалізація консультацій стосовно програмних завдань зовнішньої політики України тут теж мали своє значення, а на початковій стадії вони зумовили підписання «Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО» 1997 року, однак власне Хартію не визначили абсолютною стратегією, або спеціальним міжнародним документом, який належить до принципу регіональності,

вона була швидше методикою роботи організації з колишніми соціалістичними країнами. А в той же час сам Альянс зазнавав перетворень на фоні посилення югославського конфлікту, НАТО зазнав міжнародного тиску «спробувати себе у діях». Це зумовило формування Альянсом оновленої Стратегічної концепції, де увагу загострювали на тероризмі, а для України – на наступній участі в масштабних миротворчих операціях з її значним внеском для врегулювання конфліктів міжнародного рівня, а також остаточне ухвалення концепції Північноатлантичного альянсу про боротьбу з тероризмом. Однак найближчу перспективу для України на зазначеному етапі можливо визначити як кризу в геополітичному напрямі. Ухвалення РФ нової Концепції національної безпеки і Воєнної доктрини, розширення НАТО на Схід без України та, крім того, Чеченські війни та Балканська криза безсумнівно стосувалися й України, було сформовано російсько-білоруський союз.

Протягом 1998–2000 років відбувався розвиток співпраці нашої країни з Альянсом переважно шляхом консультацій, семінарів, через робочі групи й інші спільні програми, які стосуються питань безпеки, економіки й військових навчань, особливо значущим стало управління повітряним рухом та контроль за повітряним простором. Спільні робочі групи Україна-НАТО й надалі регулярно проводили засідання стосовно питань воєнної реформи, озброєнь, політичного та військового питань управління й наступним напрацюванням процедури консультативних комісій. «Було віднайдено проміжну формулу відносин з НАТО, яка перевищує рівень відносин в рамках «20-ки», оскільки передбачає внутрішні трансформації відповідно до вимог членства в НАТО» [8]. Україна адаптувалася до нових вимог членства в Альянсі, а Альянс перетворився згідно з новими умовами сьогодення. В Україні 1998 року на втілення положень Хартії про особливе партнерство заснували Офіс зв'язку НАТО, до функцій котрого належить налагодження зв'язку з усіма міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади. 2000 року Комісія НАТО-Україна, до обов'язків котрої належить оцінювання реалізації Хартії й рекомендації до наступного покращення розвитку співробітництва, перший раз організувала в Києві засідання.

Третій етап (2001–2004 рр.) характеризувався змінами в інтенсивності політичних контактів та динаміці партнерства між Україною та Альянсом, але Україна продовжувала намагатися досягти повного членства в НАТО. Співпраця України

з НАТО розширилася через підписання договору після Хартії 1997 року, їхньою метою стало посилити пронатовський вектор України, покращити зв'язки виконавчої влади з певними структурами Північноатлантичного альянсу, а також вивести нашу країну на наступний етап співробітництва. В результаті цього етапу «в найближчі роки було створено Міжвідомчу комісію з питань підготовки України до вступу в НАТО – це консультативно-дорадчий орган при Президентові України, який доповідає безпосередньо Президентові та інформує Урядовий комітет з питань європейської та євроатлантичної інтеграції про результати своєї роботи, сприяє моніторингу ефективності співробітництва центральних органів виконавчої влади, державних органів з НАТО у відповідних сферах, вона працює у формі засідання по мірі потреби» [9]. Було затверджено «Державну програму співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору» на 2001–2004 роки, підтвержену указом президента Леоніда Кучми 27 січня 2001 року, й «План дій Україна-НАТО» для ймовірного вступу України в Альянс. Україна зрозуміла власні стратегічні упущення в напрямку до євроатлантичної інтеграції, через це в травні 2002 року Радою національної безпеки й оборони було проголошено намір вступити до НАТО.

В цей час Радою національної безпеки й оборони було проголошено прагнення вступити до НАТО. Ця стадія розвитку в інтересах вступу України до НАТО суспільна й державна, тому що від цього залежить не тільки інтеграція до Європейського Союзу, а й готовність народу виявити власну демократичну волю стосовно членства в союзі колективної безпеки, це – одна із найбільш суперечливих стадій утворення співпраці нашої країни з Альянсом. 23 травня 2002 року відбулася значуща подія в геополітичному контексті за підтримки самої України, зокрема під час засідання РНБО України «було ухвалено рішення розпочати процес щільнішої інтеграції України з НАТО». Перша зарубіжна апробація сталася, проте поки без відома РНБОУ, вже 30 травня того ж року під час засідання Ради глав урядів і міністрів закордонних справ СНД в Москві, в ході якого А. Зленко під час свого вступного виступу наголосив, що «Україна починає процес, кінцевою метою якого є вступ до НАТО» [7]. По суті він цим у той час і збентежив російську сторону та всіх присутніх. А вже 8 липня Президентом України було підписано Указ впровадити рішення РНБОУ від 23 травня «Про Стратегію України

щодо Організації Північноатлантичного договору (НАТО)» [12], в якому було визначено політико-правові принципи й кінцеву мету, зокрема євроатлантичну інтеграцію.

Четвертий етап (2004–2009 рр.) ознаменував постреволюційні відносини України з НАТО після Помаранчевої революції, які не набували очевидної послідовності. Під час саміту в Стамбулі 2004 року в Україні був найбільший шанс одержати «План дій щодо членства в НАТО», проте партнери слідували за українськими виборами й затягували, доказуючи доречність проведення демократичних виборів у нашій країні. В ході цього періоду сам Північноатлантичний альянс активно не займався пошуком нових членів, проте ввів політику «відкритих дверей». Загалом поняття безпеки в світовому просторі змінює свій зміст, тому що світ між 1991–2005 роками різко зазнав змін, взаємозалежність сильних країн та держав, що є слабшими, «третього світу» й «країн, які розвиваються» значно збільшилася. Наразі безпека окреслюється не тільки власне стратегічним потенціалом та військовою могутністю, а демократичністю суспільств, тому що з'ясувалося, що терористичні акти навіть у Сполучених Штатах Америки можливо вчиняти, маючи обмежені ресурси, абсолютно не володіючи тим потенціалом, що є в цілої держави. А Західний світ розпочав війну з «терором», а не з якоюсь певною державою. В цьому разі знову відіграє роль Організація Об'єднаних Націй, а НАТО на нетриивальний період відходить на другий план, політизуючи свою систему збереження миру в світі. Проте проблема ООН зводилася до того, що її потрібно реформувати, тому що організація більше не була відповідною тим викликам, котрі виникли перед західною цивілізацією.

Стосовно Росії, то вона суттєво впливала на нашу країну та складалося враження, що названий вплив зумовить формування Єдиного економічного простору, «погашення старих боргів за енергоносії та можливого створення газотранспортного консорціуму» [1]. Проте на виборах перемогу здобув Ющенко та підписання 20 квітня 2004 року парламентами України, Російської Федерації, Білорусі та Казахстану ЄСП піддавалося сумніву. Натомість Захід докладав зусиль для того, щоб доказати Путіну, що Російська Федерація повинна дати згоду на вступ України в НАТО. 19 грудня 2008 року українська й американська сторони у м. Вашингтон підписали Хартію Україна-США, де мовилося про обов'язковий вступ України в НАТО: «Співпрацюючи в рамках Комісії Україна-

НАТО, ми маємо на меті досягнення згоди стосовно структурованого плану щодо збільшення взаємосумісності та координації можливостей між Україною та НАТО, включаючи поглиблену підготовку та оснащення для Українських збройних сил» [13].

П'ятий етап (2010–2019 рр.) був періодом послаблення україно-нагівських відносин за президентства В. Януковича, та пожвавлення після російської агресії проти України. Після обрання П. Порошенка новим президентом, український народ почав реорганізовувати Збройні сили. Це період, під час якого динамічні умови ХХІ ст. протиставили нові виклики для НАТО й України, світ, в котрому умовні, проте неоголошені війни, які дестабілізують цілі регіони, а також небезпека знищення державної влади посилювалися й зачепили нашу державу більше, аніж це було протягом усієї її незалежності. Північноатлантичний альянс теж покращує свою політику, віднині вона спрямована «від безпеки країн, до безпеки людей, до безпеки особистості». А 2019 року курс на НАТО визначено в Конституції України.

Держави-члени Північноатлантичного альянсу з самого початку надають підтримку Україні після того, як Росія анексувала Крим й надалі здійснює окупацію частини Донбасу з 2014 року. Зважаючи на те, що Російська Федерація визначила собі мету дестабілізувати ситуацію в східній частині України зі здійсненням військового втручання та наданням підтримки російським бойовикам для подальшої ескалації, Північноатлантичний альянс збільшив свою допомогу Україні з метою розвитку безпекового й оборонного потенціалу нашої держави. В НАТО окреслена чітка позиція і її систематично дотримуються, через це 2014 року під час Уельського саміту ухвалили «безпрецедентні рішення про надання допомоги Україні, ці рішення продовжувались протягом наступних самітів у Варшаві 2016 р., підтверджені на Брюссельському саміті 2018 р. тощо» [5].

В 2014 році під час Уельського саміту держави-члени Альянсу створили 5 Цільових фондів з метою допомоги Україні у п'яти галузях, а саме – командування, контроль, зв'язок та комп'ютерні комунікації, логістика й стандартизація, кіберзахист, а 2015 року в галузі знешкодження саморобних вибухових пристроїв, а також боєприпасів. Названі проекти фінансують на державному рівні, сформовані в межах програми НАТО «Партнерство заради миру», вони сприяють розвитку воєнних і оборонних можливостей. Крім того, Альянс займається вирішенням власного питання, що

тягнеться протягом багатьох років, відіграло важливу роль «припинити зменшувати фінансування організації та починати більше виділяти коштів на оборону, уряди країн-членів Альянсу зобов'язувалися покращити обороноздатність індивідуально для своїх країн» [3].

Відбувається реалізація положень «Дорожньої карти Україна-НАТО з оборонно-технічного співробітництва» [6], через це українські оборонні підприємства задіяні в декількох напрямках певних груп озброєнь, зокрема в групі озброєнь сухопутних військ НАТО (NAAG); повітряних сил; військово-морських сил; управління життєвим циклом озброєнь.

Верховною Радою України у червні 2017 року було внесено зміни до ряду законів стосовно «відновлення цілеспрямованого прагматичного курсу України на набуття членства в НАТО як стратегічного і зовнішнього пріоритету держави» [14]. З того часу держава повернулася до Заходу з власними ґрунтовними вимогами на рівні законодавств, а саме вступом України до Північноатлантичного альянсу як головного з пріоритетів зовнішньої політики. 2017 року було внесено потрібні зміни до законів України «Про основи національної безпеки України» [11] та «Про основи внутрішньої та зовнішньої політики» [10]. В 2017 році на честь відзначення 20 річниці підписання Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО Київ відвідала делегація Північноатлантичної Ради – верховного органу управління Організації Північноатлантичного альянсу, котрий переважно виконує подібні візити до столиць держав-членів Альянсу.

Шостий етап (2019–2021 рр.) – передбачав відчинення декількох дверей для розвитку політики української нації, при цьому варто пам'ятати, що досвід інших держав та її власний досвід свідчать про те, що однаковість нації та громадянського суспільства має бути збережена, навіть якщо є альтернативні варіанти розвитку подій. 2019 року до України здійснила візит Північноатлантична рада НАТО, яка вважається найбільш важливим органом ухвалення рішень організації, й українська газета подала цю подію як символічну на тлі дискусій у самій країні, тому що форма співпраці України з НАТО змінилася. Представники організації акцентували, що в нашої держави немає потреби подавати якісь додаткові заяви, а ті, які подано на одержання ПДЧ, до цього часу є чинними.

Окремо слід наголосити на важливій заяві українських вчених, що «Україна є не тільки

споживачем, а й контрибутором європейської та глобальної безпеки» [2]. Загалом це збігається з місцем України в Європі на геополітичній карті, тому що абсолютно зрозумілим є те, що Західний світ має зв'язки з РФ – ядерною країною, що має непередбачуване керівництво, – через це Альянс мусить дотримуватися доволі обережної позиції, усвідомлюючи, з ким підтримує контакт. За технічними особливостями своїх Збройних сил Україна весь час відставала та не мала належної підготовки до термінового вступу до Альянсу, через це українські експерти переконували зосереджувати увагу щодо набуття Україною статусу головного союзника США поза межами НАТО.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, Україна, як держава, що бореться з російською агресією, гарантує свій вибір за дорогу ціну. Однак співпраця з Північноатлантичним альянсом має свої особливості, оскільки це дві сторони, які важко примирити між собою. Трансатлантичний союз є архітектором та головним геополітичним театром НАТО, який

допомагає країнам-членам відстоювати західні цінності та дотримуватися Статуту. Україна отримала значну технічну допомогу від країн-членів НАТО у своїй боротьбі з РФ. Міжнародна допомога та підтримка цивілізованих держав світу – це досягнення, якого Україна домоглася десятиліттями. Однак, навіть перемога над Росією у війні може бути лише перехідною ланкою до реального вступу України до НАТО. Поразка у війні може посилити реваншистські настрої в Росії в майбутньому. Тому, для захисту демократії в цілому та безпеки України в майбутньому, необхідно продовжувати розбудову власної армії та системи колективної безпеки в Європі. Партнерство України та НАТО є об'єктивно необхідним та має історичну перспективу. Сьогодні це трансформувалось у багатоаспектну програму практичної взаємодії, що сприяє реформуванню Збройних сил України за стандартами НАТО, демократичному розвитку держави та знаменує новий історичний етап в світлі новітнього світового устрою, що є перспективною подальших досліджень.

Список літератури:

1. Віднянський С., Горенко О., Мартинов А. Зовнішня політика України в умовах глобалізації. Анотована історична хроніка міжнародних відносин (2004-2007). К.: Інститут історії України НАН України, 2014. 394 с.
2. Горбулін В. Становище України у 2017 році: аналіз проблем і варіанти рішень. Харків: Фоліо, 2018. 927 с.
3. Декларація Уельського саміту. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=uk
4. Довідник НАТО. 1110 Brussels, Belgium : NATO Public Diplomacy Division, 2006. 386 с.
5. Допомога НАТО Україні: стислий огляд. Київ: Фонд «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки». 2018.
6. Дорожня карта Україна – НАТО з оборонно-технічного співробітництва. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidpisano-opovlenu-redakciyu-dorozhnoyi-karti-ukrayina-nato-z-oboronno-tehnichnogo-spivrobotnictva>
7. Зленко А. Дипломатія і політика. Україна в процесі динамічних геополітичних змін. Харків: Фоліо, 2021. 591 с.
8. Макар Ю., Гдичинський Б., Макар В., Попик С., Ротар Н. Україна в міжнародних організаціях. Чернівці: Прут, 2008. 880 с.
9. Міжвідомча комісія з питань підготовки України до вступу в НАТО. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429/2006#Text>
10. Про основи внутрішньої та зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
11. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>
12. Рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-IV#Text>
13. Хартія Україна – США про стратегічне партнерство. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_140#Text
14. Щодо зовнішньополітичного курсу України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61822
15. Babst, S. Public Diplomacy – the Art of engaging and influencing. World Security Network. Retrieved from <http://www.worldsecuritynetwork.com/NATO/Atlantic-Community/NATOs-New-Public-Diplomacy-The-Art-of-Engaging-g-and-Influencing>

16. Enlargement. North atlantic treaty organizaion. URL: https://web.archive.org/web/20180311021319/https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm
17. Pagovski, Z.Z. Public Diplomacy of Multilateral Organizations: The Cases of NATO EU, and ASEAN. Los Angeles: Figueroa Press, 2015.
18. The SIPRI Military Expenditure Database, 2021. URL: www.sipri.org
19. The Wales Declaration on the Transatlantic Bond. North atlantic treaty organizaion. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112985.htm

Shchurin V.V. HISTORY OF THE ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF RELATIONS BETWEEN UKRAINE AND NATO

The article found that today, the study of diplomatic aspects of cooperation between Ukraine and NATO is extremely relevant. NATO is the most powerful system of collective security in the world, while Ukraine has always sought to join the development and strengthening of European security. However, Russian aggression forces Ukraine to reconsider its attitude to the issue of its own security and to take appropriate measures to ensure it through integration with large-scale global international organizations. 6 stages of development of relations between Ukraine and NATO were identified. The first stage (1991–1997) was devoted to the beginning of a constructive dialogue and diplomatic intelligence regarding the views of the revived state. The second phase (1998–2000) consisted of holding consultations, seminars, working groups and other joint programs on security, economic and military exercises. The third stage (2001–2004) was characterized by changes in the intensity of political contacts and the dynamics of partnership between Ukraine and the Alliance, but Ukraine continued to try to achieve full membership in NATO. The fourth stage (2004–2009) marked Ukraine’s post-revolutionary relations with NATO after the Orange Revolution, which did not acquire an obvious sequence. The fifth stage (2010–2019) was a period of weakening of Ukrainian-NATO relations during the presidency of V. Yanukovich, and revival after the Russian aggression against Ukraine. Finally, the sixth stage (2019–2021) provided for the opening of several doors for the development of the policy of the Ukrainian nation, while it is worth remembering that the experience of other states and its own experience show that the unanimity of the nation and civil society must be preserved, even if there are alternative options for the development of events. It was concluded that today international aid and support of the civilized states of the world is an achievement that Ukraine has been striving for for decades. However, even victory over Russia in the war can only be a transitional link to Ukraine’s real accession to NATO. Defeat in the war may strengthen revanchist sentiments in Russia in the future. Therefore, in order to protect democracy as a whole and the security of Ukraine in the future, it is necessary to continue the development of its own army and the system of collective security in Europe.

Key words: public administration, internal management, NATO, Ukraine, international organizations.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.072

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/04>**Андрющенко О.Б.**

Українська інженерно-педагогічна академія

СИСТЕМНО-ЕВОЛЮЦІЙНА ПАРАДИГМА ЯК ОСНОВА КОНЦЕПЦІЇ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

У статті розглянуто сучасні тенденції розвитку суспільства, які актуалізують проблеми виживання для окремих країн, а також аспекти забезпечення якісного розвитку на індивідуальному рівні. При переході до нової ери розвитку інформаційного суспільства істотно підвищується значення людського капіталу, який складає основу конкурентоспроможності країни. Не зважаючи на воєнні дії в Україні, питання якості життя населення залишаються однією з найважливіших соціально-економічних категорій. Виходячи з цього, недостатньо вивченим питанням управління якістю життя населення в Україні є застосування новітніх концептуальних підходів, успішних управлінських практик, інформаційно-комунікаційних і поведінкових технологій для підвищення життєвих стандартів населення і рівня суб'єктивного благополуччя. Обґрунтування концептуального підходу і розробка організаційно-методичних рекомендацій щодо удосконалення державного механізму управління якістю життя населення України є зараз найбільш важливим завданням.

В статті обґрунтовано концептуальний підхід щодо управління якістю життя населення в рамках системно-еволюційної парадигми, що містить принципи й інструментарій державного стратегічного цілепокладання, спрямований, на відміну від існуючих, на узгоджений розвиток об'єктивного і суб'єктивного компонентів якості життя, що дозволяє підвищити ефективність управління якістю життя за рахунок адекватності управлінського впливу стану об'єкта управління як динамічної системи. Це матиме суттєвий вплив на концепцію механізму державного управління якістю життя населення, що включає перелік суб'єктів, етапів, зовнішніх детермінантів і визначає принцип їх взаємозв'язку, яка дозволяє формувати випереджальний управлінський вплив з урахуванням динаміки низки чинників зовнішнього середовища, і до здійснення аналізу якості життя населення та реалізації стратегічного цілепокладання державного управління якістю життя населення, що дозволяє виявити стратегію державного управління, адекватну актуальному співвідношенню об'єктивного і суб'єктивного компонентів якості життя.

Ключові слова: *якість життя населення, стратегічне державне управління, життєві стандарти населення, рівень суб'єктивного благополуччя, об'єктивні компоненти якості життя.*

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку цивілізації характеризується низкою домінуючих тенденцій, серед яких: становлення четвертої промислової революції, діджиталізація економічних систем, посилення урбанізації, старіння населення економічно розвинених країн і зростання чисельності населення у країнах, що розвиваються, кліматичні зміни. Тому актуалізуються задачі системи державного управління по забезпеченню якості життя населення. Творча праця як необхідна умова розвитку економіки знань, високий рівень довіри, неможливі без забезпечення мінімально необхідного рівня життєвих стандартів у рамках державного механізму

управління якістю життя населення. Якість життя тісно пов'язана із задоволеністю життєдіяльністю в цілому або її окремими елементами: умовами життя, середовищем життя, рівнем реалізації інтересів і потреб, здійсненням життєвих планів і має бути адекватно мінімальним соціальним стандартам, ресурсним можливостям суспільства, відповідним нормам, звичаям, традиціям, конкретного часу і місця, соціальної системі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти якості життя як однієї з найважливіших соціально-економічних категорій, рівня добробуту як визначеного стандарту життя, формувалися вже в роботах Аристотеля, І. Канта,

Д. Рікардо, П. Самуельсона, А. Сміта. Загальним проблемам теорії менеджменту якості присвячені новаторські роботи видатних зарубіжних теоретиків і практиків в області якості: М. Аокі, О.Фейгенбаума, Г. Тагуті, Дж.М. Джурана, К. Ісікави. Питанню удосконалення якості життя населення присвячені і дослідження українських учених, серед яких можна виділити роботи Н. Волинського, В. Городяненко, М. Долишнього, В. Дорофійенка, В. Єрьоменка, Ю. Зайцева, В. Захарченка.

Метою статті є дослідження основних концептуальних положень, що конкретизують закономірності функціонування об'єкта управління і можливості здійснення управлінського впливу, які пропонується використовувати як теоретичну основу в процесі формування державного механізму управління якістю життя населення, в рамках системно-еволюційної парадигми.

Виклад основного матеріалу. Постнекласичний етап розвитку науки надав можливості для збагачення людства знаннями і поняттями про закономірності розвитку складних відкритих динамічних систем не тільки фізичних і хімічних, але й біологічних, соціальних, економічних. Концепція універсального еволюціонізму базується на певній сукупності знань, отриманих в рамках конкретних наукових дисциплін (біології, геології і т. д.) і в той же час включає до свого складу ряд філософсько-світоглядних установок. Системний підхід вніс новий зміст у концепцію еволюціонізму, створивши можливість розгляду об'єктів реальної дійсності як систем, здатних до самоорганізації. Отже, до теперішнього моменту знання людства про закономірності розвитку соціальних систем зробили великий стрибок, що доцільно враховувати в теорії державного управління. Розгорнута програма побудови загальної теорії систем у ХХ ст. була висунена біологом-теоретиком Людвігом фон Берталанфі.

Л. фон Берталанфі успішно застосував системний підхід до вивчення біологічних процесів, а після другої світової війни він запропонував концепцію розробки загальної теорії систем. У програмі побудови загальної теорії систем автор вказував, що її основними завданнями є: 1) виявлення загальних принципів і законів поведінки систем незалежно від природи складових їх елементів і відносин між ними; 2) встановлення в результаті системного підходу до біологічних і соціальних об'єктів законів, аналогічних законам природознавства; 3) створення синтезу сучасного наукового знання на основі виявлення ізоморфізму

законів різних сфер діяльності [1, с. 10]. Сьогодні основними сферами системних досліджень є системний підхід і конкретно-наукове знання про системи. Як і будь-яке фундаментальне поняття, термін «система» найкраще конкретизується в процесі розгляду його основних властивостей.

В роботі [2] виділяються чотири таких властивості:

1. Система є, перш за все, сукупність елементів. При певних умовах елементи можуть розглядатися як системи.

2. Наявність істотних зв'язків між елементами і (або) їх властивостями, що перевершують за потужністю (силі) зв'язку цих елементів з елементами, що не входять в дану систему. Під істотними зв'язками розуміються такі, які закономірно, з необхідністю визначають інтегративні властивості системи.

3. Наявність певної організації, що проявляється в зниженні термодинамічної ентропії (ступеня невизначеності) системи в порівнянні з ентропією системо-формуючих факторів, що визначають можливість створення системи.

4. Існування інтеграційних властивостей, тобто властивих системі в цілому, але не властивих жодному з її елементів окремо. Їх наявність свідчить, що властивості системи хоча і залежать від властивостей елементів, але не визначаються ними повністю.

Таким чином, у найзагальнішому випадку поняття «система» характеризується: 1) наявністю елементів; 2) наявністю зв'язків між ними; 3) цілісним характером даного об'єкта або процесу, який полягає в наявності інтеграційних властивостей елементів, що виявляються в їх взаємодії.

Слід зауважити, що в концепції глобального еволюціонізму підкреслюється найважливіша закономірність – спрямованість розвитку світового цілого на підвищення рівня своєї організації. Вся історія Всесвіту постає як єдиний процес матеріальної еволюції, самоорганізації, саморозвитку матерії.

Ця закономірність характерна не тільки для біологічної форми руху, але і для всієї еволюції матерії. Сьогодні ідея глобального еволюціонізму – це не тільки констатує становище, а й регулятивний принцип. З одного боку, він дає уявлення про світ як про цілісність, дозволяє мислити загальні закони буття в їх єдності, а з іншого – орієнтує сучасне природознавство на виявлення конкретних закономірностей глобальної еволюції матерії на всіх її структурних рівнях, на всіх етапах її самоорганізації [2, 3].

Положення системного підходу і глобального еволюціонізму становлять концептуальну базу формування державного механізму управління якістю життя населення.

Якість життя населення є категорією, похідною від рівня життя, яка відображає не тільки матеріальну сторону життєдіяльності суспільства, але також соціальну і екологічну, входячи в комплекс критеріїв оцінки стійкості економічного зростання і розвитку.

За ним здійснюється впорядкування системи на макрорівні, тому їх можна назвати іманентними властивостями (ІВ), або «рушійними силами» еволюції системи. Відзначимо, що основу визначення статусу параметра становить характер властивостей елементів, інтеграція яких сприяла його формуванню. В результаті інтеграції внутрішніх властивостей елементів формуються параметри порядку, метою яких є збереження так званої «спадкоємної» інформації, яка передається системі при її переході з одного етапу еволюції на інший. Причому сукупність іманентних властивостей значуща, тобто є системоутворюючим фактором тоді й тільки тоді, коли вони реалізуються одночасно [4]. Якщо для системи змінюється іманентність властивостей її руйнування, або про її переродження в нову систему.

У результаті взаємодії системи з зовнішнім середовищем на етапі її становлення спочатку формуються, а потім виділяються параметри, які виконують функцію адаптації системи до зміни впливу зовнішнього середовища або адаптаційні механізми (АМ). Адаптація припускає здатність системи змінювати свою структуру, якості та функції у відповідь на мінливий вплив зовнішнього середовища.

Крім параметрів порядку, слід розглянути ще один детермінант стану системи – керуючі параметри (КП). У теорії біфуркацій керуючими параметрами систем довільної природи є «параметри, які можуть якісно впливати на властивості рішень диференціального рівняння» [3], які описують динаміку цієї системи. У загальному випадку керуючі параметри системи – це деяка підгрупа параметрів, до зміни будь-якого зі значень якого система має підвищену чутливість. Таким чином, будемо розглядати КП як змінні стану системи, ті, що належать їй та визначають її динаміку, яка є результатом зовнішніх впливів. Керуючі параметри – це характеристики системи, на які може діяти зовнішній вплив, і які змінюють поведінку системи, її стан.

Таким чином, актуальний взаємозв'язок між АМ системи (її адаптаційними механізмами) та керуючими параметрами (які, в свою чергу, сформовані під впливом зовнішнього середовища) детермінує стан системи.

Еволюція системи відзначається характером зв'язків між ІВ, АМ та КП, які формуються в процесах виникнення, стабілізації й адаптації системи до зовнішнього середовища (рис. 1).

1 – зв'язок, при якому загальний вплив ІВ і КП є детермінантою значень і статусу АМ, коли ядро системи генерує адаптаційні механізми, виходячи з мети її існування, коригуючи їх з урахуванням зовнішнього впливу; 2 – зв'язок, в результаті якого адаптаційні механізми здійснюють структуроутворюючий вплив на керуючі параметри зовнішнього середовища. Цей тип зв'язку визначається як зворотний зв'язок; 3 – зв'язок, який характеризує формування і корекцію адаптаційних механізмів системи (АМ) під впливом зовнішнього середовища. Процес, який характеризується цим типом зв'язку, називається адаптацією; 4 – зв'язок, при якому зовнішнє середовище через керуючі параметри КП впливає на іманентні властивості системи.

адаптаційних механізмів відповісти на дії зовнішнього середовища.

Якщо розглянути параметри порядку системи поняття «якість життя». Формування особистості – те ж саме, що її народження. Однак, відповідно до цього ж автора, особистість народжується двічі. У першому народженні безпосередні спонукання починають підкорятися соціальним нормам, у другій – людина (підліток) починає сама усвідомлювати і підпорядковувати собі свої мотиви. Вже не тільки мотиви керують людиною, а вона сама може керувати своїми мотивами. На другому етапі народження особистості вона формує адаптаційні механізми,

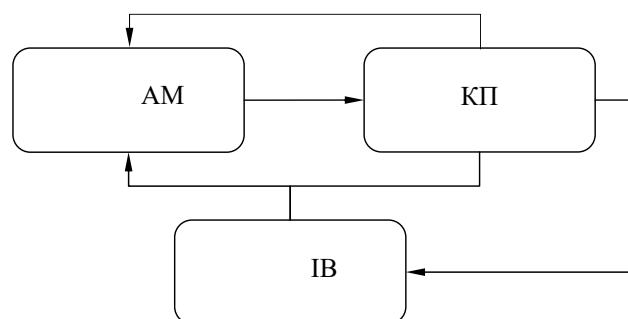


Рис. 1. Зв'язки між параметрами порядку складної відкритої системи: ІВ – іманентні властивості; АМ – адаптаційні механізми; КП – керуючі параметри.

Джерело: запропоновано автором

враховуючи не тільки вплив зовнішнього середовища, яке здійснюється через керуючі параметри, а й характеристики природи самої системи, які відображають її сутність. Вони визначаються в системних термінах як іманентні властивості – інваріантні параметри, властиві системі від народження. У випадку з особистістю до іманентних властивостей доцільно віднести наступне: x_1 – когнітивні особливості; x_2 – афективні особливості; x_3 – фізіологічні особливості. Виділення структури іманентних властивостей системи в даному випадку – це завдання вибору теорії структури особистості, що підходить для задач дослідника. З огляду на різноманітність теорій структури особистості, в рамках даного дослідження досить виділити макропараметри на основі когнітивно-афективної теорії особистості і врахувати біологічний компонент як фізіологічний. У термінах психології, іманентні властивості особистості визначаються вродженими особливостями. У свою чергу керуючими параметрами, до впливів яких результуючі параметри якості життя мають підвищену чутливість, є: a_1 – екологічна (природна) середовище; a_2 – економічне середовище; a_3 – соціальне

середовище; a_4 – суспільно-політичне середовище. До них можна віднести характеристики, які визначають можливості задоволення потреб, пов'язані з вибором особистості і її статусом: g_1 – професійна орієнтація (освіта і професія); g_2 – сімейний стан; g_3 – участь в спільнотах і соціальний статус; g_4 – місце проживання; g_5 – спосіб життя. У процесі самовизначення індивід здійснює декілька основних виборів, які визначають подальші характеристики його життєдіяльності, задаючи межі його можливої адаптації, так званий «еволюційний коридор». З огляду на вищевикладене, поняття «якість життя» можна представити в термінах системного підходу наступним чином (рис. 2).

В рамках запропонованого підходу якість життя визначається зворотним зв'язком двох видів: 1) відповідністю сформованих адаптаційних механізмів (АМ) іманентним властивостям системи (ІВ), що сприймається суб'єктивно, а також – 2) їх відповідністю адаптаційних механізмів (АМ) об'єктивно існуючим характеристикам впливу зовнішнього середовища на систему (КП). Перший вид зворотного зв'язку можна охарактеризувати як задоволе-

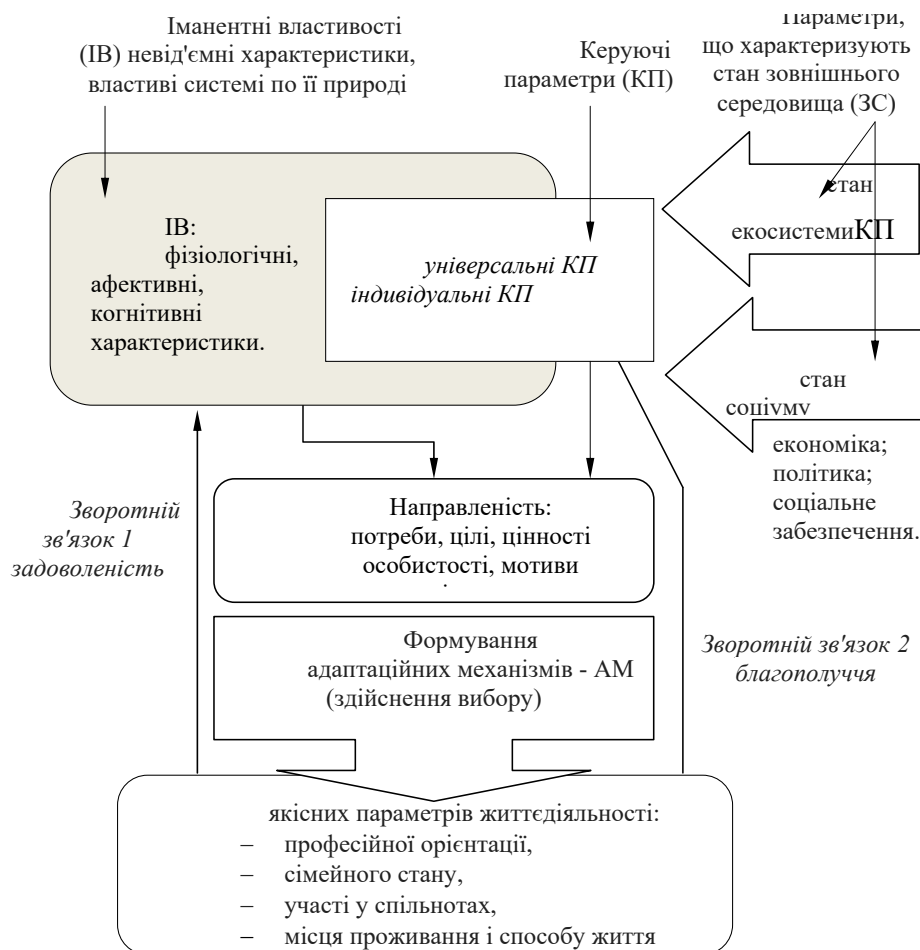


Рис. 2. Якість життя особистості як сукупність видів зворотного зв'язку

Джерело: запропоновано автором

ність або суб'єктивне благополуччя, коли професія, сімейний стан, соціальний статус і таке ін. відповідають іманентним властивостям особистості («Я» – соціальне відповідає «Я» – реальному). А другий вид зворотного зв'язку визначає об'єктивне благополуччя, яке характеризується універсальними нормами, стандартами для біологічного виду, і для соціальної системи, що розглядається. Інтегральний показник, який характеризує якість життя особистості як ступінь задоволеності її потреб, може бути представлений як цільовий функціонал виду:

$$Y = F(g_j(x_i, a_k)),$$

де: Y – якість життя;

x_i – іманентні властивості системи (фізіологічні, афективні, когнітивні характеристики особистості);

a_k – керуючі параметри (стан екосистеми, стан соціуму);

g_j – механізми адаптації особистості.

Висновки. Таким чином, в рамках системного підходу якість життя визначається зворотним зв'язком двох видів: 1) суб'єктивно сприймаються як відповідність сформованих адаптаційних механізмів (АМ) іманентною властивостями системи (ІВ), а також 2) відповідністю адаптаційних механізмів (АМ) об'єктивно існуючим характеристикам впливу зовнішнього середовища на систему (КП). В цілому ж, якість життя є інтегральним показником, який характеризує рівень впливу зовнішнього середовища на процес виживання і розвитку особистості, виражений в термінах його «сприятливості – негаразди».

Список літератури:

1. Чайка Ю.М. Державне регулювання структурних трансформацій економіки України. *Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво»*. 2013. №1. С. 60–63.
2. Чорна Л.О., Зачоса О. Д. Механізм управління розвитком людського капіталу за умов активізації економіки знань. *Економіка та держава*. 2017. №3. С. 36–38.
3. Шамборовський Г.О. Застосування антикризового регулювання з метою стабілізації та зростання доходів населення в трансформаційних економіках. *Економіка та держава*. 2016. №9. С. 51–55.
4. Андрющенко О.Б. Компоненти якості життя населення України як інструмент формування управлінських рішень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. №15.

Andriushchenko H.B. SYSTEMATIC EVOLUTIONARY PARADIGM AS THE BASIS OF THE CONCEPT OF MANAGING THE QUALITY OF LIFE OF THE POPULATION OF UKRAINE

The article examines modern trends in the development of society, which actualize the problems of survival for individual countries, as well as aspects of ensuring quality development at the individual level. When transitioning to a new era of development information society significantly increases the importance of human capital, which forms the basis of the country's competitiveness. Despite the military actions in Ukraine, the quality of life of the population remains one of the most important socio-economic categories. Based on this, an understudied issue of managing the quality of life of the population in Ukraine is the application of the latest conceptual approaches, successful management practices, information, communication and behavioral technologies to increase the population's living standards and the level of subjective well-being. The substantiation of the conceptual approach and the development of organizational and methodological recommendations for improving the state mechanism for managing the quality of life of the population of Ukraine is currently the most important task.

The article substantiates the conceptual approach to managing the quality of life of the population within the framework of the systemic-evolutionary paradigm, which includes the principles and tools of state strategic goal-setting, unlike the existing ones, aimed at the coordinated development of the objective and subjective components of the quality of life, which allows to increase the effectiveness of quality of life management due to the adequacy of the management influence of the state of the management object as a dynamic system. This will have a significant impact on the concept of the mechanism of state management of the quality of life of the population, which includes a list of subjects, stages, external determinants and determines the principle of their interconnection and cyclical dynamics, and as well as a methodical approach to the analysis of the quality of life of the population and the implementation of the strategic goal-setting of the state management of the quality of life of the population, which allows to identify the strategy of the state management, adequate to the actual ratio of the objective and subjective components of the quality of life.

Key words: *quality of life of the population, strategic state management, living standards of the population, level of subjective well-being, objective components of quality of life.*

Аніщенко М.А.

Запорізький державний медичний університет

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В МЕДИЧНІЙ ТА ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ОСВІТІ

У статті здійснюється загальний огляд формування державної антикорупційної політики України, досліджуються рівні її реалізації. Проводиться порівняльний аналіз циклів антикорупційної політики держави у 2014–2017 та 2021–2025 роках. Підкреслюється, що сучасний вектор реформування галузі освіти та охорони здоров'я зумовлюється європейською інтеграцією України. У зв'язку із зростанням корупційних ризиків робиться висновок про необхідність стандартизації вищої медичної та фармацевтичної освіти з урахуванням кращих європейських практик. Визначаються основні трансформаційні напрями державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті. Вказується на необхідність уніфікації державної антикорупційної політики у медичній та фармацевтичній освіті шляхом синхронізації процесів запобігання та протидії корупції у системах охорони здоров'я та вищої освіти. Надаються пропозиції щодо удосконалення державної антикорупційної політики в освітньому процесі у сфері охорони здоров'я.

Численні прояви порушення академічної доброчесності розглянуто як вагомому компоненту корупції у медичній та фармацевтичній освіті, зокрема поширення практики необ'єктивного оцінювання студентів (свідоме завищення або заниження оцінки результатів навчання), плагіату та хабарництва у медичних і фармацевтичних закладах вищої освіти та факультетах медичного та фармацевтичного спрямування, формують викривлену професійну спільноту медичних та фармацевтичних працівників, заподіюють значну шкоду морально-етичним основам у медицині та фармації.

Пріоритетним напрямом трансформації державної антикорупційної освіти запропоновано системне впровадження антикорупційної освіти у закладах вищої та фахової передвищої освіти, що займаються підготовкою та безперервним професійним розвитком медичних та фармацевтичних працівників.

В статті підтверджено, що формування та реалізація антикорупційної стратегії у сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті здійснюються виходячи із загальнодержавних засад антикорупційної політики. А також виявлено, що напрями трансформації державної антикорупційної політики у медичній та фармацевтичній освіті визначаються загальним вектором модернізації державної антикорупційної політики України.

Ключові слова: антикорупційна стратегія, державна антикорупційна політика, державна політика у сфері вищої освіти, державна політика у сфері охорони здоров'я, корупція, медична освіта, фармацевтична освіта, напрями антикорупційної політики, формування та реалізація антикорупційної політики.

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави залежить від успішності реформування її політичного і соціально-економічного простору. Ефективність реалізації вказаних перетворень безпосередньо залежить від такого соціального феномена як корупція, що становить загрозу національній безпеці України, негативно впливає на проведення соціальних перетворень та економічний розвиток, викликає недовіру до державних інститутів, створює негативний імідж держави на міжнародній арені. Корупційні ризики впливають

на ефективність державної політики у різних сферах суспільного життя, тому однією із складових забезпечення національної безпеки є державна антикорупційна політика. На перетині освіти та охорони здоров'я, у медичній та фармацевтичній освіті, що покликана зберегти здоров'я нації, корупція завдає подвійної шкоди, тому підвищення її якості, є передумовою національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідницька проблематика корупції у сфері вищої освіти має широкий інтерес серед науковців, які

працюють у різних галузях гуманітарного знання. Так, питання корупції, сучасного стану антикорупційної політики у системі вищої освіти досліджувалися у роботах таких науковців з державного управління, як: Т.П. Авраменко, М.М. Білинська, Д.Г. Гавриченко, І.Л. Гасюк, В.В. Нонік, О.І. Пархоменко-Куцевіл, Т.П. Попченко, таких вчених-юристів, як: К.А. Бабенко, В.В. Башкатова, В.А. Демянчук, С.Ж. Лазаренко, Ю.В. Назарко, К.В. Ростовська, А.В. Саміло, О.Г. Стрельченко, І.В. Теремецький та інші. Різні аспекти модернізації медичної та фармацевтичної освіти та протидії проявам корупції у медичних і фармацевтичних закладах вищої освіти досліджували такі науковці з медичних і фармацевтичних наук, як: О.Г. Алексеев, В.В. Горачук, Б.П. Громовик, В.В. Короленко, Ю.С. П'ятницький, Н.О. Ткаченко, О.К. Толстанов та ін. Проте, незважаючи на підвищену увагу науковців до проблем запобігання та боротьби з корупцією, наукових досліджень корупції у вітчизняній медичній та фармацевтичній освіті майже не існує: вивчається або корупція в системі охорони здоров'я, або корупція у вищій освіті. Спеціального вивчення потребує питання трансформаційних змін у державній антикорупційній політиці у медичній та фармацевтичній освіті, які відбуваються в Україні, що актуалізує обрану тему дослідження.

Метою статті є здійснення аналізу провадження державної антикорупційної політики України в сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті, дослідити рівні її реалізації, окреслити основні напрями трансформації державної антикорупційної політики в сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті.

Виклад основного матеріалу дослідження. На думку Ю. Вороненка та В. Бугро, медична освіта – це система підготовки та удосконалення медичних кадрів [1]. На думку В. Черниха, фармацевтична освіта – система підготовки та вдосконалення провізорів, фармацевтів і науково-педагогічних фармацевтичних кадрів [2]. Безумовно, медична та фармацевтична освіта є різними видами освіти, однак їх об'єднує те, що в межах зазначених систем відбувається підготовка кадрів сфери охорони здоров'я. Система як медичної, так і фармацевтичної освіти включає в себе як заклади вищої, так і заклади фахової передвищої освіти, які готують фахівців певних спеціальностей. Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затверджений постановою Кабінету Міні-

стрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 7 липня 2021 р. № 762) [3], також є актуальним для закладів фахової передвищої освіти відповідно до Закону України «Про фахову передвищу освіту» [4]. Таким чином, в систему медичної освіти входять заклади фахової передвищої та вищої освіти, які готують фахівців за медичними спеціальностями, а саме: «221 Стоматологія», «222 Медицина», «224 Технології медичної діагностики та лікування», «228 Педіатрія». В свою чергу, в систему фармацевтичної освіти входять заклади фахової передвищої та вищої освіти, які готують фахівців за спеціальністю «226 Фармація, промислова фармація». Специфіка полягає в тому, що підготовка фахівців як за медичними спеціальностями, так і за фармацевтичною спеціальністю часто здійснюється в одних і тих самих закладах вищої та фахової передвищої освіти.

Застосування корупційних практик у багатьох сферах суспільного життя сьогодні все ще залишається зручнішим, оперативнішим, ефективнішим, а інколи і єдиним способом задоволення потреб фізичних та юридичних осіб порівняно із задоволенням таких потреб у законний спосіб. Значний корупційний досвід набувається громадянами під час отримання медичних та освітніх послуг. Безкарні прояви академічної недоброчесності, зокрема поширення практики недоброчесного оцінювання студентів, плагіату та корупції, формують викривлену професійну спільноту медичних працівників, заподіюють значну шкоду морально-етичним основам у медицині [5]. Таким чином, атмосфера корупції в системі вищої освіти призводить не тільки до зниження рівня професійної підготовки фахівців, а й що не менш важливо, девальвації норм моралі та моральності. А вони також спричиняють деградацію й розпад суспільства [6, с. 299]. І.Л. Гасюк і І.М. Дарманська характеризують поняття «корупція в сфері освіти і науки», як «дії, що містять ознаки корупції і пов'язані з виконанням професійних обов'язків науковим, науково-педагогічним, викладацьким складом, здобувачами освіти, в тому числі особами керівного і адміністративного персоналу, в частині порушення ними норм академічної доброчесності, зокрема: обману, адміністративного або іншого впливу, необ'єктивного оцінювання, надання здобувачам освіти переваг або створення перешкод під час проходження ними оцінювання результатів навчання шляхом використання своїх службових можливостей і отримання за такі дії неправомірної винагороди у вигляді

хабаря, подарунків, обіцянок, пропозицій інших вигід матеріального та нематеріального характеру, і які (дії) підпадають під кримінальну, адміністративну, або цивільно-правову відповідальність» [7, с. 114–115]. Частиною 4 статті 42 Закону України «Про освіту» передбачено наступні види порушення академічної доброчесності: академічний плагіат; самоплагіат; фабрикація; фальсифікація: списування; обман; хабарництво; необ'єктивне оцінювання; надання здобувачам освіти під час проходження ними оцінювання результатів навчання допомоги чи створення перешкод, не передбачених умовами та/або процедурами проходження такого оцінювання; вплив у будь-якій формі (прохання, умовляння, вказівка, погроза, примушування тощо) на педагогічного (науково-педагогічного) працівника з метою здійснення ним необ'єктивного оцінювання результатів навчання [8].

Україна як Держава-учасниця Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року, що є чинною для неї із 2010 року, з метою створення ефективною загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції взяла на себе зобов'язання формувати відповідну державну антикорупційну політику. У державному (публічному) управлінні антикорупційна політика визначається як напрям дій та відповідний комплекс заходів, обраних і здійснюваних органами державної влади та органами місцевого самоврядування за підтримки суспільства та у співпраці з його інститутами для вирішення проблем корупції у всіх сферах суспільного життя [9, с. 29]. На нормативно-правовому рівні поняття «антикорупційна політика» вперше з'являється у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 року № 1688-р «Про схвалення Зasad антикорупційної політики» та визначається як комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення. Метою ж антикорупційної політики є зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян та суспільства від її негативних наслідків [10]. На законодавчому рівні поняття «антикорупційна політика», «антикорупційна стратегія» використовуються у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року № 3206-VI [11].

Формування та реалізація державної антикорупційної політики в Україні на законодавчому рівні розпочинається з ухваленням 14 жовтня 2014 року Закону України «Про запобігання

корупції» № 1700-VII [12] та Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII [13]. Слід зауважити, що хоча у зазначених законах і використовуються поняття «антикорупційна політика», «антикорупційна стратегія» та «державна антикорупційна політика», проте їхні визначення не наводяться. Законом України «Про запобігання корупції» встановлюється, що засади державної антикорупційної політики на певний період визначаються в Антикорупційній стратегії, яка затверджується законом. Отже, антикорупційна стратегія являє собою лише один із елементів державної антикорупційної політики. Вона являє собою план антикорупційних заходів на рівні країни, найбільш актуальний генеральний напрям діяльності на певному етапі вирішення конкретного завдання. Поняття антикорупційної стратегії не конкурує з поняттям антикорупційної політики, а доповнює його, вказуючи на ті заходи, які відповідний суб'єкт антикорупційної діяльності визначив для себе як першочергові. Вказані поняття не є і тотожними, оскільки стратегічні напрями діяльності охоплюються та поглинаються загальними політичними завданнями, які повинні бути вирішені під час здійснення антикорупційної діяльності. Таким чином, антикорупційна стратегія є частиною антикорупційної політики держави, яка акцентує увагу спеціальних суб'єктів цієї діяльності на тих заходах, які повинні бути реалізовані у визначений законом період часу.

У Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» не конкретизувалися напрями антикорупційної політики держави. У ньому лише вказувалося, що на зазначеному етапі розвитку держави розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства, а створення спеціальних умов, які сприятимуть зміні суспільного уявлення про повідомлення про факти корупції, є одним із пріоритетів антикорупційної політики держави. Наприклад, К.В. Ростовська, виходячи із назв розділів зазначеного закону, виділяє наступні пріоритетні напрями державної антикорупційної політики: 1) формування та реалізація державної антикорупційної політики; 2) запобігання корупції; 3) покарання за корупцію; 4) формування негативного ставлення до корупції; 5) оцінка результатів та механізм реалізації антикорупційної стратегії [14, с. 136]. У монографічному дослідженні 2016 року, присвяченому питанням формування

та реалізації державної антикорупційної політики і запобігання корупції на публічній службі вказується, що антикорупційна політика України охоплює такі напрями: 1) стратегія протидії корупції; 2) законодавство; 3) громадська участь; 4) антикорупційна діяльність органів влади; 5) антикорупційна діяльність структур громадянського суспільства [15, с. 17]. На наш погляд, у період 2014–2017 років в Україні антикорупційна політика мала два основні напрями: 1) розбудова спроможної та ефективної інституційної системи запобігання та протидії корупції (що включає у себе, зокрема, спеціалізовані органи, необхідне законодавство, створення спеціальних інструментів для запобігання та протидії корупції тощо); 2) усунення корупційних ризиків в окремих секторах шляхом проведення комплексних реформ у них або ж шляхом «точкового» усунення ключових системних, структурних корупційних ризиків. Таким чином, Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки спрямовувалася на створення системи антикорупційних інструментів (правових інструментів) та розбудову системи антикорупційних органів, що мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Також через проведення галузевих реформ звужувалися можливості для корупції в окремих секторах. Такий підхід, з одного боку, надавав можливість досягнути певного прогресу у розвитку інституційної системи запобігання та протидії корупції, а з іншого – мінімізувати спроможності для корупції у різних галузях. Однак, через недостатню увагу органів державної влади та органів місцевого самоврядування до розробки та реалізації програмних документів у цій сфері більшість цих механізмів так і не були втілені належним чином. Формування системи уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції не було завершено, їх реальна незалежність та належний рівень професійної компетентності залишалися не забезпеченими. Зазначена Стратегія та Державна програма з її реалізації у повній мірі не були виконані насамперед у зв'язку із тривалим процесом створення антикорупційних інституцій протягом 2014–2019 років. У зв'язку з тим, що ці програмні документи жодного разу не переглядалися та не оновлювалися, їхні положення з 2016 року поступово втрачали свою актуальність, а більшість цілей, визначених Антикорупційною стратегією на 2014–2017 роки, не було досягнуто. Багаторічне несхвалення нової антикорупційної стратегії призвело до розбалансування та зниження ефективності у діяльності органів державної влади, органів місцевого само-

врядування та інших публічних інституцій у питаннях запобігання та протидії корупції. Проте прагнення переважної більшості громадян України жити у вільній, демократичній правовій країні вимагало від держави докорінного підвищення ефективності антикорупційних трансформацій.

З 2018 року інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами визначаються одним із фундаментальних національних інтересів України (ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України») [16]. Відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 [17], пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки стають суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейська і євроатлантична інтеграція. Сталий розвиток національної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір; розвиток людського капіталу України, зокрема через модернізацію освіти і науки, охорони здоров'я; захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди визначаються напрямами реалізації зазначених пріоритетів. Рекомендація Європейського Союзу Україні щодо статусу кандидата на вступ до ЄС ставить перед нею на перший план питання антикорупційної реформи держави. Україна починає впроваджувати масштабні перетворення, спрямовані на зміцнення демократії і створення правової держави та поступово будує систему державного впливу на корупцію. Антикорупційна політика поступово починає інтегруватися у базову стратегію розвитку держави за такими пріоритетними напрямами, як: громадянський, економічний, культурний, політичний, правовий, соціальний. Так, Указом Президента від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [18] однією із цілей сталого розвитку України визначається забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти. Метою освіти у Законі України «Про освіту» серед іншого визначається підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору. Серед засад державної політики у сфері освіти

та принципами освітньої діяльності визначається нетерпимість до проявів корупції та хабарництва (стаття 6 Закону України «Про освіту»). У сфері вищої освіти державна політика ґрунтується на принципах міжнародної інтеграції та інтеграції системи вищої освіти України до Європейського простору (стаття 3 Закону України «Про вищу освіту»). Зазначені масштабні трансформації змінюють у суспільстві домінуючі цінності, що слугують своєрідним взірцем, який вимагає конкретних дій у конкретному напрямі. У висновку від 17 червня 2022 року щодо заявок на членство в Європейському Союзі, поданих Україною, Грузією та Республікою Молдова, Європейська комісія зазначила, що Україна досягла значного прогресу на шляху до верховенства права, проте подальша боротьба з корупцією залишається однією з основних вимог суспільства. У рейтингу «Індекс сприйняття корупції», складеному організацією Transparency International за 2022 рік, Україна посіла 116-те місце зі 180 країн, набравши 33 бали. Таким чином, за останні 10 років показник України зріс на 8 балів. Акредитований представник Transparency International – Transparency International Ukraine зазначив, що одну рекомендацію, надану на початку 2022 року, держава виконала частково, а саме, затвердила Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки.

Сучасний період формування та реалізації державної антикорупційної політики пов'язується із затвердженням Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-ІХ [19]. До числа основних новел цього стратегічного документу варто віднести запровадження нової Концепції формування антикорупційної політики у 2021–2025 роках, закріплення системи основних принципів антикорупційної політики, чітке визначення мети Антикорупційної стратегії, запровадження нової структури, забезпечення найбільш оптимального зв'язку її положень з Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220 [20], яка є ключовим інструментом реалізації Антикорупційної стратегії, а також удосконалення механізму реалізації, моніторингу та оцінки виконання останньої. Концепція вказаної Антикорупційної стратегії поєднує визначення основних напрямів подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції із визначенням найбільш пріоритетних сфер з точки зору

подолання корупції. Так, у розділах II та IV Стратегії визначаються основні напрями подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, а у розділі III – найбільш пріоритетні сфери з точки зору подолання корупції. Змістовна складова антикорупційної стратегії складається з трьох основних блоків: а) система запобігання корупції; б) запобігання корупції у пріоритетних сферах; в) невідворотність відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. У кожному з цих блоків (розділів) виокремлюється певна сфера (підрозділ), в межах якої описано ключові проблеми (базовий показник) та формулюються стратегічні результати, яких необхідно досягти у майбутньому для вирішення цих проблем (прогнозований показник). У державній антикорупційній програмі з реалізації цієї стратегії визначається система заходів, що має забезпечити досягнення цих стратегічних результатів [19].

Основними напрямами підвищення ефективності державної антикорупційної політики в Антикорупційній стратегії у 2021–2025 роках визначаються: 1) формування та реалізація державної антикорупційної політики; 2) формування негативного ставлення до корупції; 3) врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки; 4) здійснення заходів фінансового контролю; 5) захист викривачів корупції; 6) дисциплінарна, адміністративна, кримінальна відповідальність [19].

Слід зауважити, що визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2021–2025 роки відбувалося з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році, інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики у попередній період. За підсумками вказаного опитування найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією є очищення від корупції судової системи (для бізнесу – 57% респондентів, для населення України – 52% респондентів). Охорона здоров'я для населення України за пріоритетністю займає друге місце (38%), а для представників бізнесу – четверте місце (24%). Охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист об'єднуються в одній із таких пріоритетних сфер (пункт 3.7. Стратегії). В охороні здоров'я як проблему визначено недостатньо прозорі процедури добору кадрів у закладах охорони здоров'я, що

знижують конкуренцію та створюють можливості для проявів корупції при призначенні на такі посади. Очікуваними стратегічними результатами визначаються: 1) функціонування єдиного веб-порталу вакантних посад у державних та комунальних закладах охорони здоров'я з відкритим доступом; 2) здійснення добору на керівні посади у державних та комунальних закладах охорони здоров'я конкурсними комісіями з обов'язковим представництвом громадськості та згідно із встановленим переліком необхідних навичок, компетенцій і критеріїв оцінки; розширенням кола громадських об'єднань, що можуть делегувати своїх представників до складу конкурсних комісій, а також забезпеченням дотримання принципів прозорості та відкритості у їх роботі. В освіті і науці виділяються дві проблеми. До першої належить доступ до закладів освіти та перебіг освітнього процесу, що містять корупційні ризики. Присудження наукових ступенів та присвоєння вчених звань нерідко відбуваються із значним використанням корупційних практик та інших проявів недоброчесності. До очікуваних стратегічних результатів відносяться: 1) зарахування осіб до закладів освіти, процес здобуття освіти та оцінювання результатів навчання відбуваються прозоро та на підставі об'єктивних критеріїв; 2) підготовка кваліфікаційних робіт, зокрема дисертацій, відбувається самостійно та відповідально, прояви академічної недоброчесності не толеруються, напрацьовано ефективні способи їх запобігання та припинення. Друга проблема полягає у наявності конфлікту інтересів під час формування та реалізації державної політики. Очікуваними стратегічними результатами є: 1) розподіл між різними інституціями функцій з формування та реалізації державної політики у сфері освіти і науки, зокрема щодо управління об'єктами державної власності, інспекційно-наглядової діяльності та надання адміністративних послуг; 2) прозорий та ефективний розподіл публічних коштів між закладами освіти і науки за об'єктивними, заздалегідь визначеними процедурами та показниками результативності їх діяльності. Таким чином, державна антикорупційна політика визначається та реалізується: а) на загальнодержавному рівні (закріплюється у державній антикорупційній стратегії та державній антикорупційній програмі з її виконання; б) на відомчому рівні (закріплюється в антикорупційних програмах Міністерства освіти України та Міністерства охорони здоров'я України; в) на рівні юридичних осіб (закріплюється в

антикорупційних програмах медичних і фармацевтичних вищих навчальних закладів).

Вважаємо, що у сферах освіти і науки, охорони здоров'я на протипагу існуючим корупційним практикам необхідно створити наступні законні способи задоволення потреб фізичних і юридичних осіб, що передбачають: 1) ідентифікацію найбільш поширених корупційних практик та причин їх існування; 2) удосконалення законних форм задоволення потреб фізичних та юридичних осіб, за яких вони будуть упевнені, що гарантовано, швидко та комфортно отримають бажаний і законний результат; 3) створення сприятливих умов для підвищення кваліфікації педагогічних працівників та осіб, які працюють з населенням, зокрема з питань академічної доброчесності та формування у здобувачів освіти ставлення нетерпимості до корупції у всіх її проявах; 4) уточнення законодавчих визначень таких понять, як: «реальний конфлікт інтересів», «потенційний конфлікт інтересів», «приватний інтерес» у напрямі спрощення їх розуміння і застосування.

Трансформація системи охорони здоров'я, що відбувається в Україні, неможлива без нової генерації медичного персоналу, який зможе надавати медичні послуги найвищої якості. Належна підготовка медичних кадрів тісно пов'язана з реформами системи охорони здоров'я, які відбуваються в Україні [21, с. 107]. Отже, реформування медичної та фармацевтичної освіти має високий пріоритет. Проте, як зазначає В.В. Короленко: «Дотепер у правовому полі України відсутня чітко детермінована державна кадрова політика у сфері охорони здоров'я» [22, с. 83]. Так, загальні засади відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у сферах охорони здоров'я та освіти, заходи з їх реалізації та з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми визначаються в Типовій антикорупційній програмі юридичної особи, затвердженій Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 грудня 2021 року № 794/21 [23] та в Антикорупційній програмі на 2021–2023 роки, затвердженій Наказом Міністерства освіти України від 23 березня 2021 року № 353 [24]. Однак найбільш інноваційні ідеї та ретельно сплановані заходи щодо покращення якості медичної освіти не зможуть втілитися у життя, якщо система медичної освіти не буде цілісною. Зазначене вимагає зміни підходів до організаційно-правового регулювання антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті. На нашу думку, позитивного ефекту

в антикорупційній політиці можна досягти шляхом синхронізації процесів запобігання та протидії корупції у системах вищої освіти та охорони здоров'я.

Також суттєвого переосмислення потребує вітчизняна антикорупційна стратегія у зв'язку із тим, що на сучасному етапі розвитку України антикорупційна політика держави характеризується певною ізольованістю від інших сфер виконавчо-розпорядчої діяльності. Тобто влада діє лише в окремих напрямках, які переважно пов'язані з усуненням наслідків корупції, тоді як у більшості зарубіжних країн акцент робиться саме на її упередженні – впливі на чинники, які обумовлюють виникнення корупції» [25, с. 68]. Вважаємо, що розвиток національних систем освіти, прийняття та адаптування освітніми установами нових європейських стандартів, бажання досягти балансу між інституційними та академічними прагненнями зумовлюють необхідність ставити урядами та навчальними закладами завдання щодо гуманістичної спрямованості освітніх процесів, що включає у себе антикорупційне виховання як інструмент формування антикорупційного світогляду, міцних моральних основ особистості, громадянської позиції та стійких навичок антикорупційної поведінки громадян. Отже, завданням держави має стати систематичне формування та виховання суспільної антикорупційної свідомості студентів медичних закладів вищої освіти та факультетів медичного та фармацевтичного спрямування. У науці державного управління вказується, що: «Антикорупційну свідомість варто

розглядати як систему поглядів, теорій, ідей, уявлень, переконань, оцінок, настроїв, почуттів, в яких виражається негативне ставлення індивідів, соціальних груп, всього суспільства до всіх форм корупційних проявів та до корупціонерів у всіх сферах життєдіяльності» [26, с. 244, 250]. Досліджуючи сучасні проблеми розвитку антикорупційної політики в Україні, О.І. Пархоменко-Куцевіл зазначає: «Впровадження антикорупційної освіти ...у вищих навчальних закладах дасть змогу сформувати антикорупційне мислення у значної частини населення України, а також антикорупційну культуру» [27, с. 52–53].

Висновки. Проведене дослідження показує, що формування антикорупційної політики України у період 2014–2023 років відбувалося від запровадження загальних засад розв'язання проблеми корупції до конкретизації державної антикорупційної діяльності у різних сферах суспільного життя. Встановлено, що на сьогодні в Україні сфери освіти та охорони здоров'я визначаються пріоритетними у державній антикорупційній політиці, всередині яких відбувається розширення та деталізація відповідних антикорупційних заходів. Підтверджено, що формування та реалізація антикорупційної стратегії у сфері охорони здоров'я в медичній та фармацевтичній освіті здійснюються виходячи із загальнодержавних засад антикорупційної політики. Виявлено, що напрями трансформації державної антикорупційної політики у медичній та фармацевтичній освіті визначаються загальним вектором модернізації державної антикорупційної політики України.

Список літератури:

1. Вороненко Ю., Бугро В. Медична освіта. Енциклопедія сучасної України. URL: <https://esu.com.ua/article-65491>
2. Черних В. Фармацевтична освіта. Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/314/farmaceutichna-osvita#>
3. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#n11>
4. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 06.06.2019 № 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text>
5. Про схвалення Стратегії розвитку медичної освіти в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.02.2019 № 95-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95-2019-%D1%80#Text>
6. Бондаренко О.С. Концепція кримінально-правової протидії корупції : монографія. Суми : Сумський державний університет, 2021, 472 с.
7. Гасюк І.Л., Дарманська І.М. Корупція в освітньо-науковій галузі України: сучасний стан і шляхи подолання. Монографія, Хмельницький: ФОП Мельник А.А., 2021. 228 с.
8. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
9. Кравченко С.О. Підходи до розуміння антикорупційної політики в публічному управлінні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. Т. 29 (68), № 2. С. 28–33.

10. Про схвалення Зasad антикорупційної політики: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1688-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1688-2009-%D1%80#Text>.
11. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04. 2011 № 3206-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>
12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
13. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>
14. Ростовська К.В. Адміністративно-правові основи державної антикорупційної політики в Україні: ... дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ростовська Карина Валеріївна. Дніпро, 2019. 482 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/30/1.pdf> (дата звернення 01.04.2023)
15. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.; В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2016. 524 с.
16. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
18. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>
19. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
20. Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>
21. Салата І.В., Горачук В.В. Підготовка кадрів для системи охорони здоров'я: організаційно-правові аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 5. С. 102–109.
22. Короленко В.В. Перспективи модернізації вищої медичної та фармацевтичної освіти в умовах соціально-економічних та геополітичних змін. *Науково-інформаційний вісник Національної академії наук вищої освіти України*. 2022, № 1 (112). С. 82–84.
23. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.12.2021 № 794/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1702-21#Text>
24. Про затвердження Антикорупційної програми на 2021-2023 роки: наказ Міністерства освіти України від 23.03.2021 № 353. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Ministerstvo-osvity-i-nauky-Ukrayiny-26.03.2021.pdf>
25. Теремецький І.В., Демянчук В.А. Міжнародний досвід реалізації антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 67–72.
26. Нонік В.В. Формування та реалізація антикорупційної політики в Україні: теорія, методологія, практика: монографія. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. 316 с.
27. Пархоменко-Куцевіл О.І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с.

Anishchenko M.A. MAIN DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF THE STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN MEDICAL AND PHARMACEUTICAL EDUCATION

The article provides a general overview of the formation of the state anti-corruption policy of Ukraine, and examines the levels of its implementation. A comparative analysis of the state's anti-corruption policy cycles in 2014–2017 and 2021–2025 is conducted. It is emphasized that the modern vector of education and health care reform is determined by the European integration of Ukraine. In connection with the growth of corruption risks, a conclusion is made about the need to standardize higher medical and pharmaceutical education, taking into account the best European practices. The main transformational directions of the state anti-corruption policy in the field of health care in medical and pharmaceutical education are determined.

It is pointed out the need to unify the state anti-corruption policy in medical and pharmaceutical education by synchronizing the processes of preventing and countering corruption in the healthcare and higher education systems. Suggestions for improving the state anti-corruption policy in the educational process in the field of health care are provided.

Numerous manifestations of violation of academic integrity are considered as a significant component of corruption in medical and pharmaceutical education, in particular, the spread of the practice of biased assessment of students (deliberate overestimation or underestimation of learning results), plagiarism and bribery in medical and pharmaceutical institutions of higher education and medical and pharmaceutical faculties, form a distorted professional community of medical and pharmaceutical workers, cause significant damage to moral and ethical foundations in medicine and pharmacy.

Systematic implementation of anti-corruption education in institutions of higher and professional pre-higher education, engaged in training and continuous professional development of medical and pharmaceutical workers, is proposed as a priority direction for the transformation of state anti-corruption education.

The article confirms that the formation and implementation of the anti-corruption strategy in the field of health care in medical and pharmaceutical education is carried out based on the national principles of anti-corruption policy. It was also found that the directions of transformation of the state anti-corruption policy in medical and pharmaceutical education are determined by the general vector of modernization of the state anti-corruption policy of Ukraine.

Key words: *anti-corruption strategy, state anti-corruption policy, state policy in the field of higher education, state policy in the field of health care, corruption, medical education, pharmaceutical education, directions of anti-corruption policy, formation and implementation of anti-corruption policy.*

Асоян Е.Ш.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ПІДХОДИ ДО ВИДІЛЕННЯ ТА АНАЛІЗ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКІВ ЗА РІВНЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розроблено підходи до виділення взаємозв'язків за рівнями державної економічної політики, що передбачають: розвиток та впровадження інструментарію формування та управління горизонтальними зв'язками в національній економіці та стимулювання розвитку таких зв'язків; інституційну орієнтацію регіонів (стратегічні напрями розвитку регіонів з погляду їх вбудовування у світову економічну систему поділу та кооперації праці), що дозволяє класифікувати їх з погляду цілей та моделей участі у світовій системі поділу та кооперації праці, а саме: пряма чи опосередкована участь у світовій економіці (у першому випадку провідні економічні галузі регіону безпосередньо пов'язані зі світовою економікою через імпорт сировини чи експорт готової продукції. За непрямой участі економіка регіону вбудована в національні виробничі ланцюжки як проміжна ланка, і прямого виходу на світову економіку не має); орієнтація на певні ринки (наявність або відсутність географічної спеціалізації. За наявності географічної спеціалізації регіон співпрацює з конкретною країною (або групою близьких країн). Відсутність географічної спеціалізації передбачає, що партнерами регіону є різні частини світу); додана вартість, що створюється (та вигода, яку отримує регіон від участі у світовому ринку, чи є він постачальником природних ресурсів або продукції з низькою доданою вартістю, або він виступає як повноправний учасник глобальних виробничих ланцюжків).

Під інституційною орієнтацією запропоновано розуміти стратегічні напрями розвитку регіонів з погляду їх вбудовування у світову економічну систему поділу та кооперації праці. Інституційна орієнтація має децю інший зміст у порівнянні з регіональною спеціалізацією. Регіональна спеціалізація вказує на те, які галузі та сфери діяльності розвинені у відповідному регіоні. Інституційна орієнтація регіону має на увазі те, яким чином регіональна економіка (з урахуванням її спеціалізації) вбудовується в світову. При цьому інституційна орієнтація регіону задає моделі поведінки основних учасників господарської діяльності відповідного регіону (фірм, домогосподарств, регіональної влади, некомерційних організацій тощо).

Ключові слова: *аналіз, взаємозв'язки за рівнями, державна економічна політика, інституційна орієнтація, підходи, регіон.*

Постановка проблеми. Державна економічна політика (ДЕП) за визначенням є багаторівневою, оскільки багаторівневими є як її об'єкт (національна економіка), так і суб'єкт (система державного управління). З цього випливають два ключові методологічні завдання розробки ДЕП: по-перше, як коректно розділити об'єкт та суб'єкт ДЕП на рівні і, по-друге, як забезпечити правильну відповідність між рівнями. Зазначимо, що рішення першого завдання не рівнозначне рішенню другого: для системи державного управління реалізація ДЕП є лише однією з безлічі завдань, і тому її структурування на рівні виходячи виключно з цілей ДЕП може перешкодити ефективному досягненню інших цілей цієї системи. Аналогічно, національна економіка є сукупністю суб'єктів господарювання, що діють не тільки (і в ряді випадків - не стільки) для досягнення цілей ДЕП, а й у

своїх власних інтересах, і тому структурування її виключно відповідно до структури системи державного управління може призвести до зниження ефективності національної економіки. Таке структурування виправдане не лише у разі повного державного контролю над економікою, але в умовах ринкової економіки (а також економіки змішаного типу) воно може стати джерелом проблем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державна політика, зокрема, що проводиться в сфері публічного управління, є складним, комплексним феноменом. Її аналізом і системним вивченням, виявленням форм і методів її здійснення, пошуком напрямів підвищення її ефективності, в тому числі в умовах технологічних (зокрема - цифрових), демографічних, соціальних та інших трансформацій займаються багато вчених серед яких: Белл Д., Гелбрейт Дж.К., Клейнер

Г.Б., Лейн Д., Робінсон Дж.А., Вільямсон О.І., Хайек Ф.А. та ін.

Метою статті є розроблення підходів до виділення взаємозв'язків за рівнями державної економічної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ситуація ускладнюється тим, що якщо система державного управління носить у певному сенсі штучний характер, оскільки створюється цілеспрямовано і відрізняється більш менш суворою і фіксованою структурою, то національна економіка за своєю природою є природним об'єктом з розмитими межами між рівнями. Якщо система державного управління дискретна, то національна економіка як система господарських зв'язків безперервна. Таким чином, структурувати її необхідно так, щоб, з одного боку, забезпечити можливість управління нею в рамках ДЕП (тобто шляхом виділення однозначно певних об'єктів управління), але, з іншого боку, максимально врахувати її складний, безперервний характер.

Хоча в даному дослідженні завдання розробки математичної моделі ДЕП не ставиться, можна стверджувати, що відповідність між рівнями системи державного управління і рівнями національної економіки буде нечітким (тобто, у разі розробки такого роду моделі надалі рекомендується використовувати теоретико-методичний апарат нечіткої логіки). Це означає, що хоч у кожного рівня державного управління буде пріоритетний для нього з погляду ДЕП рівень національної економіки, йому необхідно враховувати й інші рівні національної економіки та брати участь у заходах, пов'язаних із реалізацією ДЕП для цих рівнів.

Далі ми опишемо ті проблеми, які пов'язані з розподілом національної економіки на рівні на користь ДЕП. У національній економіці зазвичай виділяються три рівня: національний, регіональний і локальний (місцевий) [1]. Теоретично така модель відповідає і структурі публічного управління.

Оптимальна система державного регулювання економіки повинна ґрунтуватися на балансі вертикальних та горизонтальних зв'язків, бути гібридною. При цьому вертикальні зв'язки повинні охоплювати всі горизонтальні рівні, а горизонтальні зв'язки мають бути представлені на всіх вертикальних рівнях. Розвиток горизонтальних зв'язків відповідає типовою для сучасного менеджменту тенденції відходу від жорсткої ієрархічної моделі управління та стимулювання різних форм саморегулювання. Саморегулювання знижує транзакційні витрати управління, дозволяє ефективно

розподілити обов'язки між різними рівнями ДЕП і дає можливість наблизити центри прийняття рішень до тих сфер, в яких ці рішення необхідні.

Домінування вертикальних зв'язків, коли регіони пов'язані з центром, але не один з одним, веде до низки небажаних наслідків: 1. У рамках двосторонніх відносин «центр-регіон» природним чином виникає конфлікт економічних інтересів, коли обидва учасники цих відносин прагнуть максимально відстояти свої інтереси за рахунок інтересів партнера. Центр переслідує загальнонаціональні економічні інтереси, тоді як регіон прагне насамперед до досягнення локальних цілей. При цьому центр, за рахунок великих владних повноважень і завдяки тому, що регіони не мають спільних економічних інтересів і тому не діють скоординовано, може нав'язати їм свою волю. Це, своєю чергою, веде до розчарування регіонів і їх невдоволення політикою центру, і навіть протидії їй. Наявність системи горизонтальних економічних зв'язків могла б, по-перше, збалансувати взаємодію «центр-регіон», зробити її не двосторонньою, а багатосторонньою, і, по-друге, послабити цей конфлікт, оскільки йшлося б не про протистояння «центр-регіон», а про необхідність враховувати складний комплекс різноманітних економічних інтересів центру та різних регіонів. Це дозволило б підвищити ефективність реалізації національної економічної політики;

2. Двосторонні відносини припускають, що регіон пов'язаний переважно з центром, але з іншими регіонами. Це перешкоджає формуванню єдиного економічного простору. Іншими словами, єдність національної економіки ґрунтується на зв'язках окремих регіонів із центром, а не на комплексі зв'язків один з одним. У цій ситуації будь-яке ослаблення центру призведе до того, що регіони почнуть проводити власну економічну політику, яка мало враховує як інтереси центру, так і інтереси інших регіонів, у результаті єдиний економічний простір країни розпадеться. Наявність горизонтальних зв'язків регіонів один з одним знизить б ці ризики і зміцнить економічну єдність країни. І тут єдність економічного простору забезпечувалося б як двосторонніми вертикальними зв'язками центру та регіонів, а й складною системою горизонтальних зв'язків;

3. Домінування вертикальних зв'язків означає, що ДЕП реалізується лише за вертикальною моделлю. Іншими словами, кожен регіон у рамках своєї взаємодії з центром здійснює ті заходи, які для нього встановлені. Це означає, що синергетичний ефект від узгодженого та скоординова-

ного проведення різних заходів у різних регіонах відсутній, оскільки вони проводяться роз'єднано. Зрозуміло, вони координуються з центру, але ця координація відрізняється очевидною неповнотою, оскільки вона має стратегічний характер: центр не має можливості входити у всі локальні деталі, а спроба їх привести до єдиної моделі стикається з опором регіонів і знижує ефективність ДЕП. Якби горизонтальні зв'язки були достатньо розвинені, регіони б не тільки координували свою діяльність з проведення цих заходів, але й могли б транслювати один одному корисний ефект від них. Саме це могло б стати основою для синергетичного ефекту ДЕП і стало б основою для зростання національної економіки.

Фактично йдеться про те, щоб регіони за рахунок зміцнення зв'язків між ними взяли б на себе частину функцій щодо спільного проведення єдиної державної економічної політики. Наявність горизонтальних зв'язків зробило б цілі ДЕП прозорішими для регіонів (оскільки вони змогли б розглядати ці цілі як загальнодержавні, а й як які стосуються систему горизонтальних зв'язків, у яких ці регіони беруть участь) і посилило б їх мотивацію до досягнення цих цілей. Нарощування потенціалу горизонтальних зв'язків в жодному разі не слід сприймати як прагнення посилити регіони за рахунок центру.

Проблема у тому, що роль центру нині, на нашу думку, надмірно сильна. Перевагою цього є можливість центру приймати єдині рішення та мобілізувати ресурси для реалізації різноманітних заходів, пов'язаних із забезпечення національної безпеки. Однак оберненою стороною такого дисбалансу є надмірна відповідальність центру, необхідність вдаватися до його допомоги (як фінансової, так і організаційної) при виникненні будь-яких проблем на регіональному рівні. В результаті навантаження на федеральний центр надмірно зростає, що негативно позначається на його ефективності. Замість того, щоб визначати єдину ДЕП і передавати її регіональну складову на виконання в регіони, центр змушений додатково займатися якістю проведення регіональних заходів, в окремих випадках доходючи до необхідності вирішувати проблеми в «ручному режимі». Знижується ефективність регіональних влад, у яких різко падає якість управлінських рішень і рівень відповідальності, зростає утриманство.

Інструментами формування горизонтальних зв'язків, на нашу думку, можуть бути:

1. Розвиток внутрішньо-економічної взаємодії;

2. Кластерне будівництво, проте, порівняно з наведеними вище інструментами, воно носить більш локальний характер;

3. Розвиток міжрегіональних виробничих ланцюжків, у яких об'єднуюватимуться підприємства з різних галузей, що сприятиме формуванню спільних економічних інтересів. Парадоксальним чином вибудовуванню таких ланцюжків у поточній ДЕП приділяється мало уваги. Створення національних виробничих ланцюжків має велике значення, реальні кроки орієнтовані на розвиток окремих виробництв у конкретних регіонах (через такі інструменти, як території випереджувального розвитку, спеціальні інвестиційні контракти тощо) без створення умов для виникнення складних багаторівневих виробництв, розподілених по різних регіонах.

Сказане вище означає, що в Україні актуальний перехід до змішаної вертикально-горизонтальної структури реалізації ДЕП. Вертикальні зв'язки забезпечують у такому разі єдність ДЕП у масштабі національної економіки, тоді як горизонтальні зв'язки забезпечують єдність об'єктів ДЕП зі схожою специфікою. Важливою проблемою з погляду реалізації ДЕП є значні диспропорції у рівні економічного розвитку між регіонами, і навіть різна інституційна орієнтація регіонів. Якщо економічні та соціальні диспропорції докладно вивчені в наявній літературі [2, 3] та їх негативний ефект добре відомий, то феномен, який ми пропонуємо називати «інституційною орієнтацією», поки, наскільки нам відомо, не досліджувався.

Під інституційною орієнтацією ми розуміємо стратегічні напрями розвитку регіонів з погляду їх вбудовування у світову економічну систему поділу та кооперації праці. Інституційна орієнтація має дещо інший зміст у порівнянні з регіональною спеціалізацією. Регіональна спеціалізація вказує на те, які галузі та сфери діяльності розвинені у відповідному регіоні. Інституційна орієнтація регіону має на увазі те, яким чином регіональна економіка (з урахуванням її спеціалізації) вбудовується в світову. При цьому інституційна орієнтація регіону задає моделі поведінки основних учасників господарської діяльності відповідного регіону (фірм, домогосподарств, регіональної влади, некомерційних організацій тощо).

Термін «інституційна орієнтація» вже використовувався в науковій літературі, проте в дещо іншому сенсі [4], і широкого поширення не набув. Ми вважаємо за можливе ввести в науковий

обіг термін «інституційна орієнтація регіону» у наведеному вище значенні.

Види інституційної орієнтації регіону можуть класифікуватись за такими критеріями:

1. Пряма чи опосередкована участь у світовій економіці. У першому випадку провідні економічні галузі регіону безпосередньо пов'язані зі світовою економікою через імпорт сировини чи експорт готової продукції. За непрямой участі економіка регіону вбудована в національні виробничі ланцюжки як проміжна ланка, і прямого виходу на світову економіку не має. За прямої участі у світовій економіці ми вважаємо за необхідне розрізняти односторонню або двосторонню моделі. Одностороння модель передбачає, що регіональна економіка взаємодіє зі світовою лише з одного боку виробничо-збутового ланцюжка (або закуповуючи ресурси, або експортуючи готову продукцію). При двосторонній моделі регіон отримує ресурси з-за кордону і експортує готову продукцію, не беручи участі у внутрішньонаціональних ланцюжках доданої вартості.

При двосторонній моделі економіка регіону сильніше інтегрована у світову, ніж у національну, і це необхідно брати до уваги розробки заходів ДЕП для цього регіону. Зазначимо, що розглядати модель включення до світової економіки треба не тільки для виробників, а й для споживачів. Для споживачів слід брати до уваги, що є джерелом їхнього постачання.

2. Орієнтація на певні ринки (насамперед, за географічною ознакою). Тут можна говорити про наявність або відсутність географічної спеціалізації. За наявності географічної спеціалізації регіон співпрацює з конкретною країною (або групою близьких країн). Відсутність географічної спеціалізації передбачає, що партнерами регіону є з різних частин світу.

3. Додана вартість, що створюється. Йдеться про ту вигоду, яку отримує регіон від участі у світовому ринку, чи є він постачальником природних ресурсів або продукції з низькою доданою вартістю, або він виступає як повноправний учасник глобальних виробничих ланцюжків.

Очевидно, що домінування вертикальних зв'язків у поєднанні з інституційною орієнтацією низки регіонів на зовнішніх гравців стає причиною того, що створюються значні ризики для економічної єдності нашої країни.

З погляду рівнів ДЕП цю проблему можна трактувати в такому ключі: умовою успішної реалізації ДЕП є наявність внутрішньої єдності на кожному рівні ДЕП. Інакше кажучи, кожному

рівні ДЕП має бути, з одного боку, представлено поділ цього рівня на окремі елементи, з другого боку – існувати єдність елементів цього рівня. В Україні ж поділ на регіони представлено, проте їхня економічна єдність явно недостатня. Важливим завданням удосконалення ДЕП в Україні, на нашу думку, є кластеризація регіонів з точки зору їх інституціональної орієнтації та розробка комплексу заходів з метою формування єдиного економічного простору країни, розвитку національних виробничих ланцюжків та максимізації обсягу доданої вартості, створюваної національною економікою. Така типологізація регіонів дозволила б удосконалити ДЕП на регіональному рівні.

Ми вважаємо, що необхідно як пріоритетну мету розвивати міжрегіональні виробничі ланцюжки, а не сприяти розвитку конкретних регіонів у відриві від забезпечення єдності національної економіки. Міжрегіональні виробничі ланцюжки дозволять використовувати конкурентні переваги окремих регіонів та сформуують економічні зв'язки з-поміж них. Навпаки, розвиток окремих регіонів веде до їх подальшого відокремлення та виключення з єдиного економічного простору.

Інструментом створення таких виробничих ланцюжків могли б стати державно-приватні партнерства. Вони могли б бути реалізовані у формі створення виробництв під обслуговування державних потреб із перспективою виходу на ринки комерційних споживачів. Така модель знизилася б ризики початкових інвестицій, дозволила б побудувати систему міжфірмових взаємодій і дала можливість підприємствам сформувати початкові компетенції у певних сферах. Напрямами, в яких могли б бути створені такі виробництва, можуть виступати галузі, що мають стратегічне значення для національної безпеки (мікроелектроніка, фармацевтика тощо), а також галузі, пов'язані з технологіями нового технологічного укладу (робототехніка, штучний інтелект тощо).

Висновки. Таким чином, за результатами проведеного аналізу, ми можемо констатувати наступне:

– відповідність між рівнями системи державного управління та рівнями національної економіки не повинна бути жорсткою, оскільки це призведе до ізоляції рівнів один від одного та до недостатньої координації заходів, що проводяться на різних рівнях. Хоча за кожним рівнем системи державного управління має бути закріплений пріоритетний для неї рівень національної економіки (і навпаки), межі між рівнями повинні бути про-

никними. Органи управління, розташовані на певному рівні системи державного управління, повинні мати можливість впливати на заходи ДЕП, які проводяться за межами закріпленого за ними рівня національної економіки;

– необхідно розвивати та впроваджувати інструментарій формування та управління горизонтальними зв'язками в національній економіці та стимулювати розвиток таких зв'язків;

– введене нами поняття інституційної орієнтації регіонів дозволяє класифікувати їх з погляду цілей та моделей участі у світовій системі поділу та кооперації праці. Така класифікація дозволяє

адаптувати ДЕП до інституційних особливостей регіонів та розробляти ефективні заходи щодо забезпечення єдності економічного простору країни з урахуванням інституційної специфіки регіонів;

– аналіз існуючої інституційної орієнтації регіонів дозволяє говорити про слабкий рівень економічної єдності країни. З урахуванням цього, пріоритетним завданням ДЕП є розвиток національних виробничих ланцюжків, які сприятимуть формуванню міжрегіональних економічних зв'язків та формуванню єдиної системи національних економічних інтересів.

Список літератури:

1. Розвиток суб'єктів господарювання України: сучасні реалії та перспективи: колективна монографія / за заг. ред. Л.М. Бандоріної, Л.М. Савчук. Дніпро: Пороги, 2017. 488 с.
2. Гуменюк А. М. Безпека структурно-інституціональної трансформації економіки регіону: теоретичні основи та прикладні аспекти : монографія. К. : НІСД, 2014. 468 с.
3. Сундук А. Регіональна диференціація як загроза розвитку національної економіки. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 4(9). С. 137–139.
4. Крихтін Є.І. Соціальна політика та економічна безпека / за заг. ред. д. екон. н., проф. Є.І. Крихтіна. Донецьк: Каштан, 2004. 336 с.

Asoian E.Sh. APPROACHES TO ALLOCATION AND ANALYSIS OF RELATIONSHIPS BY LEVELS OF STATE ECONOMIC POLICY

The article develops approaches to the selection of interrelationships at the levels of state economic policy, which include: development and implementation of tools for the formation and management of horizontal ties in the national economy and stimulation of the development of such ties; institutional orientation of regions (strategic directions of development of regions from the point of view of their integration into the world economic system of division and cooperation of labor), which allows to classify them from the point of view of goals and models of participation in the world system of division and cooperation of labor, namely: direct or indirect participation in the world economy (in the first case, the leading economic sectors of the region are directly connected to the world economy through the import of raw materials or the export of finished products. With indirect participation, the economy of the region is embedded in national production chains as an intermediate link, and has no direct access to the world economy); targeting certain markets (presence or absence of geographic specialization. In the presence of geographic specialization, the region cooperates with a specific country (or a group of close countries). The absence of geographic specialization implies that the region's partners are different parts of the world); added value created (the benefit that a region receives from participating in the world market, whether it is a supplier of natural resources or products with low added value, or it acts as a full participant in global production chains). Under the institutional orientation, it is proposed to understand the strategic directions of the development of regions from the point of view of their integration into the world economic system of division and cooperation of labor. Institutional orientation has a slightly different meaning compared to regional specialization. Regional specialization indicates which industries and spheres of activity are developed in the respective region. The institutional orientation of the region means how the regional economy (taking into account its specialization) is integrated into the world economy. At the same time, the institutional orientation of the region determines the behavior patterns of the main participants in the economic activity of the respective region (firms, households, regional authorities, non-profit organizations, etc.).

Key words: *analysis, interrelationships by levels, state economic policy, institutional orientation, approaches, region.*

Гусєв О.Ю.

доктор філософії з галузі права

Котилко Я.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ (СПІЛЬНОТИ) УКРАЇНИ»

У статті аналізується поняття «національні меншини (спільноти) України», закріплене в Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року. Актуальність дослідження зумовлена суттєвим оновленням законодавства про національні меншини України, що є однією з умов надання Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу.

Автори роблять висновок, що заміна терміна «національна меншина», закріпленого в Законі України «Про національні меншини в Україні» 1992 року, терміном «національна меншина (спільнота)» є необґрунтованою. Термін «національна меншина (спільнота) України» не узгоджується з термінологією Конституції України, в якій використовується інше поняття – «національна меншина України». Таку дію можна вважати порушенням вимог принципу найвищої юридичної сили Конституції України.

Проаналізовано, що поняття «національна меншина (група) України» відповідно до національного законодавства України складається з шести ознак. Основною перевагою визначення цього поняття є те, що воно вказує на риси, котрі мають пов'язувати осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, – специфічні етнічні, культурні, релігійні та мовні ознаки. Більшість ознак поняття «національна меншина (спільнота) України» мають недоліки. Критерій «не є етнічними українцями» не відповідає етнічній структурі українського народу за Конституцією України, оскільки в такому разі поняття «національні меншини (спільноти) України» включає в себе й корінні народи України. Запровадження критерію «традиційно проживають на території України» може призвести до дискримінації різних груп громадян України, які не є етнічними українцями. Ознака «усвідомлюють свою належність до певної групи» не має об'єктивних критеріїв, за якими можна визначити її наявність у певної особи. Інші ознаки не відповідають вимогам принципу визначеності.

З метою усунення виявлених недоліків пропонується в Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» слова «національна меншина (спільнота) України» замінити словами «національна меншина України», доповнити дефініцію поняття «національна меншина (спільнота) України» винятком для корінних народів України, а також запровадити диференційований підхід до визначення обсягу спеціальних прав національних меншин України залежно від того, чи проживали їхні предки традиційно на території України.

Ключові слова: права людини, національні меншини, корінні народи, законодавство у сфері національних меншин (спільнот), рівність, визначеність.

Постановка проблеми. Наприкінці лютого 2022 року Україна подала заявку на членство в Європейському Союзі. У червні 2022 року Європейська Комісія оприлюднила свій висновок щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, згідно з яким рекомендувала надати Україні статус кандидата на вступ в Європейський Союз за умови, що Україна зробить певні кроки, зокрема завершить реформу законодавчої бази для національних меншин [1, с. 21].

На думку спеціалістів, чинний Закон України «Про національні меншини в Україні» 1992 року

на сьогодні є застарілим, його положення не відповідають сучасним викликам, з якими зіштовхнулася Україна (збройна агресія Російської Федерації, тимчасова окупація окремих територій), не враховують чимало етнополітичних нюансів, пов'язаних з існуванням великої кількості етно-релігійних спільнот в Україні [2, с. 37; 3, с. 718]. Потреба в удосконаленні законодавства про національні меншини назріла давно, тому Європейський Союз та міжнародні організації мають високі очікування від України стосовно європеїзації цієї системи національного законодавства [4, с. 22].

Ураховуючи важливість питання європейської інтеграції, з метою якомога швидшого виконання зазначеної вище умови, 24 листопада 2022 року група народних депутатів України внесла до Верховної Ради України проект Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» (реєстр. № 8224). Менше ніж за місяць цей законопроект пройшов два читання, й 13 грудня 2022 року був прийнятий в цілому.

З назви цього Закону вбачається, що його ключовим поняттям є термін «національна меншина (спільнота) України». Ще до початку проведення аналізу цього поняття впадає в око його відмінність від терміна «національна меншина», який є звичним за термінологією чинного національного законодавства України. Однак чи є зміна ключового терміна обґрунтованою? Чи відповідає дефініція цього поняття вимогам юридичної визначеності як складової верховенства права, що визнається і діє в Україні? Чи здатне поняття «національні меншини (спільноти) України» втілити всі очікування відповідних етнорелігійних груп? Відповіді на ці запитання потребують проведення аналізу положень Закону України «Про національні меншини (спільноти) України», насамперед норми-дефініції поняття «національна меншина (спільнота) України», що зумовлює актуальність цієї праці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці забезпечення та захисту прав осіб, які належать до національних меншин, присвячували свої дисертаційні дослідження М.М. Алмаші, І.М. Алмаші, С.А. Асланов, О.М. Биков, Ю.О. Волошин, Ю.О. Куц, Я.В. Лазур, О.І. Липчук, І.М. Попова, К.Й. Рушковська, Л.І. Рябошапка, Т.О. Сенюшкіна та інші. Питання законодавчого забезпечення прав національних меншин України, у тому числі понятійно-категоріального апарату законодавства про національні меншини, порушувались у наукових публікаціях О.П. Васильченко, Н.В. Занкевича, О.І. Котляр, В.В. Лемака, Ю.Ю. Лихач, В.В. Мицика, О.С. Передерія, Є.В. Ткаченка, В.В. Севрюкова, В.Я. Явір та багатьох інших. Однак, попри надзвичайну актуальність тематики національних меншин, зумовлену євроінтеграційними процесами, що наразі відбуваються в Україні, наукових праць, присвячених аналізу становища національних меншин України, останніми роками публікується обмаль, а присвячених приписам нового Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» взагалі немає.

Мета статті полягає в дослідженні законодавчого терміна «національна меншина (спільнота) України», проведенні його аналізу та порівнянні із закріпленим у Законі України «Про національні меншини в Україні» поняттям «національна меншина», виявленні недоліків та виробленні пропозицій щодо їх усунення задля підвищення рівня ефективності публічного управління у сфері забезпечення прав національних меншин України.

Виклад основного матеріалу. Україна є поліетнічною державою. Відповідно до Звіту про стан забезпечення захисту прав національних меншин в Україні станом на 1 січня 2021 року, затвердженого наказом Державної служби України з етнополітики та свободи совісті від 5 травня 2021 р. № Н-15/02, на початку 2021 року в Україні обліковувалося п'ятдесят чотири національних меншини – групи громадян України, які не є етнічними українцями та корінними народами України. Це досить високий показник для країн Східної Європи. Попри відсутність актуальних і достовірних статистичних даних про кількість осіб, які належать до національних меншин України (останній Всеукраїнський перепис населення проводився понад двадцять років тому), ураховуючи тенденції у сфері етнополітики, можна припустити, що публічне управління у сфері забезпечення прав національних меншин України має важливе значення для досить великої кількості громадян України.

Чинне законодавство про національні меншини України складається з Конституції України, Закону України «Про національні меншини в Україні» 1992 року, інших законодавчих і підзаконних актів, приписи котрих регулюють суспільні відносини за участі осіб, які належать до національних меншин України, а також міжнародних договорів України на кшталт Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року, Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 року, Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 року.

1 липня 2023 року втрачає чинність прийнятий тридцять років тому Закон України «Про національні меншини в Україні» й водночас набирає чинність Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року (далі – Закон), який є осердям оновленої системи публічного управління у сфері національних меншин

(спільнот). Ключовим терміном нового спеціального Закону є «національна меншина (спільнота) України», який дещо відрізняється від поняття «національна меншина», усталеного в термінології національного та міжнародного права. Звісно, зміна термінології не є якимось негативним, небезпечним або шкідливим явищем, адже все у світі розвивається і змінюється, й неможливо уявити собі речей, які існують вічно незмінними. Так само не може бути незмінної термінології: з'являються та зникають суб'єкти, об'єкти публічного управління, виникають нові обставини, що потребують врахування у чинному законодавстві, тощо. Проте зміна термінології, особливо термінології законодавства, завжди має бути обгрунтованою. На жаль, ані в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» (реєстр. № 8224 від 24.11.2022), ані в тексті самого Закону не зазначено, чому усталену термінологію законодавства потрібно було змінити. Деякі вітчизняні дослідники із застереженням ставляться до терміна «меншина», вважаючи його образливим [5, с. 377]. Можливо, причина зміни термінології законодавства у сфері національних меншин (спільнот) криється саме у цьому. Проте це лише здогадки, які немає змоги підтвердити або спростувати.

Також потрібно зазначити, що в законодавстві існує ієрархія правових приписів: приписи нижчої юридичної сили повинні відповідати приписам вищої. Частиною другою статті 8 Конституції України прямо визначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Згідно з абзацом четвертим пункту 1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року № 7-зп верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, у тому числі на законотворчий процес. Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених у Конституції України [6].

У цьому контексті потрібно зазначити, що в Конституції України використовується інший термін – «національні меншини» (частина третя статті 10, стаття 11, частина п'ята статті 53, пункт 3 частини першої статті 92, пункт 3 статті 119). Крім того, що ситуація, котра виникла у зв'язку з прийняттям Закону, має ознаки порушення вимог принципу найвищої юридичної сили Конституції України, вона викликала як у середовищі спеці-

лістів, так і національних меншин України непорозуміння щодо того, чи збігається обсяг змісту понять «національні меншини» (згідно з Конституцією України) та «національні меншини (спільноти)» (відповідно до Закону). Чи є ці меншини (спільноти) одними й тими самими групами осіб? Однозначної відповіді на це питання немає. Такий підхід законодавця до правового регулювання суспільних відносин призвів до виникнення реальної загрози неоднакового застосування Конституції України та Закону, не виключає необмеженості трактування відповідних приписів й у майбутньому може призвести до вжиття необгрунтованих заходів під час реалізації державної політики у сфері національних меншин (спільнот).

Відповідно до статті 3 Закону України «Про національні меншини в Україні» 1992 року національні меншини – групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою [7]. Це визначення зазнає критики з боку науковців, які стверджують, що воно не містить жодного чіткого критерію, за яким представників того чи іншого етносу України можна вважати національними меншинами, не визначає ні часових критеріїв проживання на певній території, ні кількісної характеристики представників відповідної групи осіб, ні їхнього територіального розселення, ні наявності власної історичної батьківщини тощо [3, с. 719; 5, с. 380]. Недоліками цієї дефініції також є відсутність у ній згадки про специфічні етнічні, релігійні, мовні ознаки національних меншин, а також домінування групового (колективного) виміру права над особистим [8, с. 71].

Але чи вдалося законодавцю уникнути цих недоліків у визначенні поняття «національна меншина (спільнота) України»? Відповідно до абзацу першого статті 1 Закону національна меншина (спільнота) України – це стала група громадян України, які не є етнічними українцями, традиційно проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність [9]. За підсумками проведеного аналізу цього поняття можна виділити такі ознаки національної меншини (спільноти) України: 1) стала група громадян України; 2) не є етнічними українцями; 3) традиційно проживають на території України; 4) об'єднані спільними

етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками; 5) усвідомлюють свою приналежність до певної групи осіб; 6) виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність.

Характеризуючи поняття «національна меншина (спільнота) України», насамперед потрібно зазначити, що в ньому прямо передбачено наявність специфічних етнічних, культурних, релігійних ознак такої групи осіб, чого раніше не було і на що нарікали науковці. Ця важлива ознака вказує на спільні риси, які мають бути притаманні групі громадян України, для того, щоб вони могли називатися національною меншиною (спільнотою) України. На цьому переваги поняття «національна меншина (спільнота) України», порівняно з дефініцією поняття «національна меншина», по суті вичерпуються.

Водночас інші ознаки національної меншини (спільноти) України мають недоліки, подекуди доволі суттєві, зокрема ознака «не є етнічними українцями». Системний аналіз абзаців першого, третього преамбули, статті 11 та пункту 3 частини першої статті 92 Конституції України дає змогу зробити висновок, що за етнічним походженням структура Українського народу складається з трьох категорій осіб: 1) українців як титульної, державотвірної нації; 2) корінних народів України; 3) національних меншин України. Потрібно пам'ятати, що представники корінних народів України є громадянами України, проте не є етнічними українцями, а отже закріплене в Законі поняття «національні меншини (спільноти) України» включає в себе і їх. Але охоплення одним терміном цих двох різних категорій осіб є хибним рішенням.

Річ у тім, що національні меншини та корінні народи України перебувають у різному, зовсім не схожому становищі. Корінні народи України не мають власної держави-матері (*kin-State*), через що перебувають у вразливому становищі й можуть розраховувати лише на Україну як єдиного гаранта їхніх прав, а Україна має право застосовувати посилені заходи підтримчої дії (*affirmative action*) з метою створення додаткових гарантій збереження їхньої самобутності (підпункт 13.2 пункту 13 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021) [10]. На противагу цьому, національні меншини України, переважна більшість яких має власні державні утворення, не перебувають під загрозою зникнення, адже їхні етнорелігійні культури розвиваються в тих державах, які були створені людьми їхньої етнорелігійної ідентичності

та які дали найменування цим державам, а отже, не потребують такої самої підтримки, як корінні народи України. Такий підхід закладено в Конституції України, яка передбачає різний обсяг прав та їх гарантій щодо збереження ідентичностей цих категорій осіб. Тому в жодному разі не можна допускати уподібнення корінних народів України до національних меншин, а також уніфікувати регулювання суспільних відносин за їх участі.

Проблемною також є ознака традиційного проживання на території України. Запровадження цієї ознаки істотно звужує коло осіб, яких можна вважати національними меншинами (спільнотами) України. Такий крок потребував серйозного обґрунтування як з точки зору етнографів, істориків, соціологів, юристів, так і з погляду спеціалістів у галузі публічного управління та адміністрування. Однак ані пояснювальна записка до проекту Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» (реєстр. № 8224 від 24.11.2022), ані текст самого Закону не містять жодних пояснень з цього приводу. Такий підхід створює ситуацію цілковитої невизначеності щодо статусу громадян України, які не є українцями чи корінними народами України і групи яких традиційно не проживають на території України. До таких осіб належать, наприклад, натуралізовані іноземці. Відповідно до Закону такі особи не мають права називатися національною меншиною (спільнотою) України, мати ім'я з урахуванням звичаїв національної меншини (спільноти), використовувати мову своєї національної меншини (спільноти), виявляти свою культурну самобутність, утворювати громадські об'єднання національних меншин (спільнот), отримувати допомогу та підтримку з боку органів влади тощо.

Зазначене свідчить про те, що передбачений Законом підхід має ексклюзивний характер на противагу Закону України «Про національні меншини в Україні» 1992 року, положення якого мають інклюзивний характер: поняття «національні меншини» тут охоплює всі без винятку етнічні групи, крім українців. Його вадою є лише відсутність винятку для корінних народів України.

Частинами першою та другою статті 24 Конституції України визначено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Згідно з абзацом третім пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2019 року № 5-р(І)/2019 гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних юридичних можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод [11]. Порушенням рівності перед законом, тобто дискримінацією, є об'єктивно невиправдана відмінність у правовому регулюванні статусу особи і статусу інших осіб, які перебувають в однаковому з нею або схожому становищі (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 165-2(ІІ)/2019) [12].

Закон по суті створив ситуацію, за якої різні групи громадян України, які перебувають у схожому становищі (сталі групи громадян України, які не є етнічними українцями чи корінними народами України, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність), наприклад угорці та німці, мають різні юридичні можливості матеріального характеру для реалізації однакових за змістом прав залежно від того, чи їхні предки «традиційно проживали» на території України. Такий підхід має ознаки дискримінації.

Потрібно зауважити, що Конституцією не передбачено такої категорії осіб, які водночас не є ані українцями, ані корінними народами України, ані національними меншинами України. На цій підставі визнання національними меншинами України лише тих етнічних груп, які традиційно проживають на території України, не можна вважати об'єктивно виправданим, особливо в умовах цілковитої невизначеності поняття «традиційне проживання». Згідно з пунктом 3 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права національних меншин. Для того, щоб з'ясувати, чи може певна особа користуватися правами представника національної меншини (спільноти) України, потрібно встановити її належність до такої групи осіб. Зробити це без удосконалення Закону видається неможливим.

Принагідно слід звернути увагу на ще одну ознаку національної меншини (спільноти) України – «стала група громадян України». Її недоліком є те, що незрозуміло, яка група громадян України може вважатися сталою, оскільки вислів

«стала група» має оціночний характер. Законом не визначено чіткого часового критерію, скільки часу певна група осіб має проживати на території України, щоби мати право вважатися національною меншиною (спільнотою). Це також спричиняє невизначеність, що є порушенням вимог принципу верховенства права.

Як уже зазначалося раніше, порівняно з національною меншиною, національна меншина (спільнота) володіє ознакою «об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками». Однак ця юридична ознака теж не може вважатися такою, що відповідає принципу юридичної визначеності, зокрема щодо підстав оцінювання спільності етнічних ознак певної групи осіб. Адже Україна з початку 2000-х років не збирає дані про етнічне походження (національність) своїх громадян.

Відповідно до частини першої статті 6 Закону кожний громадянин України має право вільно вирішувати, чи вважатися належним до національної меншини (спільноти) або навіть до кількох національних меншин (спільнот) одночасно; у разі якщо в особі є потреба у користуванні правами, які гарантуються особам, які належать до національних меншин (спільнот), достатнім є висловлення бажання користуватися такими правами [9]. Таким чином об'єктивний критерій етнічного походження особи, що застосовувався на початку 1990-х років, замінено суб'єктивним критерієм усвідомлення особою своєї належності до певної етнічної групи (самоідентифікація), що майже унеможливує проведення з боку держави перевірки спільного етнічного походження і встановлення відповідних фактів. Такий підхід має свої переваги та недоліки.

Крім того, існує стан невизначеності щодо ознаки «виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність». Адже не є очевидним, якими мають бути форми виявлення прагнення зберегти і розвивати свою самобутність. Чи достатньо для виконання цієї умови, наприклад, один раз звернутися до місцевого органу виконавчої влади з повідомленням чи проханням сприяти проведенню мовного, культурного, релігійного заходу? Напевно, ні, але такий вчинок безперечно є виявом намагання «зберегти і розвивати мовну, культурну, релігійну самобутність». Тому питання про те, в якій формі, з якою частотою група осіб має виявляти своє прагнення зберегти і розвивати мовну, культурну, релігійну самобутність, залишається відкритим.

У цьому контексті ознаки поняття «національна меншина (спільнота) України» мають відповісти принципу правової визначеності, зміст якого становить вимога якості законів, що має такі ознаки як чіткість, точність, зрозумілість і передбачуваність законодавства, яка досягається під час нормотворення шляхом використання відповідних засобів юридичної (нормотворчої) техніки [13, с. 14]. Адже законодавчі приписи можуть бути передбачуваними тільки тоді, коли закріплені у них правила є зрозумілими, тобто сформульовані точно і чітко, а також доступні. Відповідно до абзаців третього, шостого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності норм права, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності. Юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права [14]. Зазначені вище положення Закону, очевидно, не відповідають цим вимогам.

У дефініції поняття «національна меншина (спільнота) України» взагалі не йдеться про географічне розселення представників таких груп осіб (компактне чи розосереджене). За логікою Закону розселення не є критерієм визначення національної меншини (спільноти) і не має жодного значення для самоідентифікації особи як представника такої меншини (спільноти). Водночас у місцях свого компактного проживання представники національних меншин (спільнот) України мають додаткові спеціальні права, а органи публічного управління – додаткові обов'язки.

Закон також не приділяє уваги наявності у національної меншини (спільноти) України власної державності поза межами країни проживання, хоча цей критерій у науці довгий час вважався головною ознакою національної меншини [5, с. 377]. Нині наявність свого національного державного утворення поза межами території України не вважається критерієм визнання особи представником національної меншини (спільноти) України. Тому певні етнорелігійні спільноти України, які всупереч висновкам спеціалістів не вважають себе

українцями (наприклад, волохи, горюни, русини), можуть претендувати на статус національних меншин (спільнот) України.

Висновки і пропозиції. Однією з головних новел прийнятого наприкінці 2022 року Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» є зміна термінології законодавства про національні меншини: замість терміна «національні меншини» використовується термін «національні меншини (спільноти) України». Однак така зміна термінології не може вважатись обґрунтованою з огляду на відсутність будь-яких розумних і достатніх пояснень, чому це було необхідно зробити. Особливо зважаючи на те, що термін «національна меншина (спільнота) України» не відповідає термінології Основного Закону України, в якому використовується інший термін – «національна меншина України». Такий крок законодавця має ознаки порушення принципу найвищої юридичної сили норм Конституції України.

Поняття «національна меншина (спільнота) України» за Законом має шість ознак: 1) стала група громадян України; 2) не є етнічними українцями; 3) традиційно проживають на території України; 4) об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками; 5) усвідомлюють свою приналежність до такої групи; 6) виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність. Перевагою дефініції цього поняття є те, що вона містить вказівку на зв'язки, якими мають бути об'єднані представники національних меншин (спільнот), – специфічні етнічні, культурні, релігійні ознаки. Однак інші ознаки цього поняття мають недоліки.

Ознака «не є етнічними українцями» не повною мірою відповідає етнічній структурі Українського народу згідно з Конституцією України та потребує доповнення винятком для корінних народів України з метою запобігання тому, щоб поняття «національні меншини (спільноти) України» охоплювало цю категорію громадян України. Ототожнення національних меншин із корінними народами України на законодавчому рівні є неприпустимим, оскільки ці категорії осіб перебувають у різному, цілком не схожому становищі.

Риса традиційного проживання на території України є необґрунтованою. Її запровадження призвело до виникнення ситуації, за якої різні групи громадян України, які зараз перебувають у схожому становищі, матимуть різні юридичні можливості матеріального характеру для реалізації

однакових за змістом прав залежно від того, чи їхні предки «традиційно проживали на території України». Такий підхід має ознаки порушення конституційного принципу рівності та дискримінації. Тому слід констатувати доконечну потребу у внесенні змін до Закону щодо визначення чітких і ясних критеріїв традиційного проживання на території України.

Ознака «усвідомлюють свою приналежність до певної групи» не має об'єктивних критеріїв, за якими можна визначити її наявність або відсутність у певної особи чи групи осіб, оскільки відображає лише персональне суб'єктивне сприйняття особою себе і визначення свого місця серед інших осіб, об'єднаних специфічними етнічними, культурними, мовними, релігійними ознаками.

Решта ознак поняття «національна меншина (спільнота) України» не відповідає вимогам принципу юридичної визначеності як складової верховенства права. Таким чином, закріплене в Законі визначення поняття «національна меншина (спільнота) України» не позбулося всіх недоліків, за які критикували термін «національні меншини». У дефініції збережено домінування

групового (колективного) виміру над особистим, попри визначення у Законі права на самоідентифікацію. Закріплені в Законі ознаки національної меншини (спільноти) України не можна вважати об'єктивними, чіткими та однозначними. Крім того, не визначено кількісної характеристики національної меншини (спільноти) для забезпечення прав її представників у місцях їхнього компактного проживання.

З метою забезпечення дієвості публічного управління у сфері національних меншин пропонується в назві та тексті Закону слова «національна меншина (спільнота) України» замінити словами «національна меншина України». Для забезпечення чіткого розмежування корінних народів України та національних меншин пропонується поняття «національна меншина (спільнота) України» доповнити винятком для корінних народів України. З метою запобігання можливій дискримінації видається можливим запровадити диференційований підхід до визначення спеціальних прав національних меншин залежно від того, чи вони традиційно проживають на території України.

Список літератури:

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. The European Parliament. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf> (дата звернення: 29.03.2023).
2. Васильченко О. П. Права національних меншин в Україні: що маємо і до чого прагнемо? *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2017. Вип. 42. С. 36–40.
3. Асланов С. А. Правова база етнонаціональної політики України. *Держава і право Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр.* 2009. Вип. 44. С. 715–722.
4. Передерій О. С. Реформування законодавства про національні меншини України у контексті європеїзації правової системи України (теоретико-правовий аспект). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2022. Вип. 73(1). С. 19–23. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.73.3.
5. Гетьманчук М. П., Луцишин Г. І. Політико-правові аспекти обґрунтування статусу «національних меншин» та «корінних народів» в Україні. *Наукові перспективи. Серія: «Державне управління», Серія: «Право», Серія: «Економіка», Серія: «Педагогіка», Серія: «Психологія», Серія: «Медицина».* 2022. № 5(23). С. 373–388. DOI: 10.52058/2708-7530-2022-5(23)-373-388.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату) від 23.12.1997 р. № 7-зп. *Офіційний вісник України.* 1998. № 1. Ст. 23.
7. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> (дата звернення: 01.04.2023).
8. Лемак В., Лемак О. Законодавство про національні меншини в Україні: питання вдосконалення. *Вісник Центральної виборчої комісії.* 2014. № 1(18). С. 70–73.
9. Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. *Офіційний вісник України.* 2023. № 3. Ст. 197.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14.07.2021 р. № 1-р/2021. *Офіційний вісник України.* 2021. № 63. Ст. 3978.

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни, Даць Ірини Вільямівни, Дедковського Вячеслава Вікторовича, Желізняка Михайла Васильовича, Кожухарової Людмили Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955-VIII зі змінами від 12.07.2019 р. № 5-р(І)/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 62. Ст. 2162.

12. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Камінського Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 13.06.2019 р. № 165-2(ІІ)/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/165_22_2019.pdf (дата звернення: 30.03.2023).

13. Матвєєва Ю. І. Принцип правової визначеності як складова верховенства права : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / Матвєєва Юлія Іванівна. Київ : Нац. ун-т «Києво-Могилян. акад.», 2019. 21 с.

14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень розділу I, пункту 2 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213-VIII від 23.01.2020 р. № 1-р/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 16. Ст. 634.

Husiev O.Yu., Kotylko Ya.M. CHARACTERIZATION OF THE CONCEPT OF “NATIONAL MINORITIES (COMMUNITIES) OF UKRAINE”

The article analyzes the concept of “national minorities (communities) of Ukraine” enshrined in the Law of Ukraine “On National Minorities (Communities) of Ukraine” of 2022. The relevance of the study is due to a significant update of the legislation on national minorities of Ukraine, which is one of the conditions for granting Ukraine the status of a candidate for accession to the European Union.

The authors conclude that the change of the term “national minority” enshrined in the Law of Ukraine “On National Minorities in Ukraine” of 1992 to the term “national minority (community)” is unjustified. The term “national minority (community) of Ukraine” is not consistent with the terminology of the Constitution of Ukraine, which uses a different concept – “national minority of Ukraine”. Such an action can be considered a violation of the requirements of the principle of the highest legal force of the Constitution of Ukraine.

The authors analyze that the concept of “national minority (community) of Ukraine” under the national legislation of Ukraine consists of six features. The main advantage of the definition of this concept is that it indicates the features that should bind representatives of national minorities (communities) of Ukraine – specific ethnic, cultural, religious and linguistic characteristics. Most of the features of the concept of “national minority (community) of Ukraine” are flawed. The criterion “are not ethnic Ukrainians” does not correspond to the ethnic structure of the Ukrainian people according to the Constitution of Ukraine, since in this case the concept of “national minorities (communities) of Ukraine” includes the indigenous peoples of Ukraine. The introduction of the criterion “traditionally reside on the territory of Ukraine” may lead to discrimination against various groups of Ukrainian citizens who are not ethnic Ukrainians. The criterion of “are aware of their belonging to a certain group” has no objective criteria by which to determine whether a person is aware of it. Other characteristics do not meet the requirements of the principle of certainty.

In order to eliminate the identified shortcomings, it is proposed to replace the words “national minority (community) of Ukraine” with the words “national minority of Ukraine” in the text of the Law of Ukraine “On National Minorities (Communities) of Ukraine”, supplement the definition of “national minority (community) of Ukraine” with an exception for the indigenous peoples of Ukraine, and introduce a differentiated approach to determining the scope of special rights of national minorities of Ukraine depending on whether their ancestors traditionally lived on the territory of Ukraine.

Key words: human rights, national minorities, indigenous peoples, legislation on national minorities (communities), equality, certainty.

Делія О.В.

Полтавський кооперативний коледж

Делія М.Р.

Полтавський університет економіки і торгівлі

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ І ПІДХОДИ ВРАХУВАННЯ СКЛАДНИКІВ СЕРЕДОВИЩА У ВИРОБЛЕННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Враховуючи необхідність адаптації держави як до зазначених глобальних, так і внутрішніх ризиків, запропоновано концепцію вироблення державної політики в Україні в умовах сучасного суспільного середовища на засадах ризик-менеджменту, що передбачає: безперервне державне управління; безстроковий та випереджальний характер процесів розуміння, оцінювання, моніторингу та протистояння ризикам; ефективне використання суспільних ресурсів; постійне прогнозування наслідків реалізації політики; розроблення інструментарію реагування та ухвалення оперативних рішень; включення процедур управління ризиками у вироблення політичних рішень. Для впровадження ризик-менеджменту в процес вироблення державної політики пропонується підхід, що передбачає включення завдань та методів ризик-менеджменту в кожний з основних етапів зазначеного процесу. Показано, що практичні механізми вироблення та реалізації державної політики в Україні встановлені у низці нормативно-правових актів. На основі аналізу змісту зазначених документів та практики їх розроблення виділено наступні проблеми з точки зору врахування умов, обставин, чинників суспільного середовища при виробленні та реалізації державної політики в Україні.

Для вирішення виділених проблем розроблено загальну матрицю характеристик середовища державної політики, в якій повна структура зазначеного середовища представлена у вигляді низки груп фізичних, політичних, державно-управлінських, економічних, соціальних, гуманітарних, інформаційних характеристик макросередовища, а також глобальних економічних, політичних та соціогуманітарних характеристик мегасередовища. Доведено, що суспільне середовище державної політики не можна розглядати лише як сукупність деперсоніфікованих явищ, що справляють впливи на неї. Іншою більш важливою складовою цього середовища є люди, об'єднані у певні інститути, сукупність яких утворює інституційне суспільне середовище державної політики.

Ключові слова: державна політика, державне управління, середовище, ризик-менеджмент, стратегія, прогноз.

Постановка проблеми. Вітчизняні дослідники визначають державну політику як напрям дій або утримання від них, обраний органами державної влади для розв'язування певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [1, с. 122]. Вироблення державної політики тлумачать як сукупність стадій, факторів, умов, діяльності суб'єктів політики та груп впливу в процесі вибору стратегічних цілей, а також їх закріплення у відповідних документах (законах, програмах, доктринах тощо). При цьому до найбільш важливих характеристик державної політики відносять реагування на зміни, що відбуваються в суспільстві та державі. Отже, основою цілепокладання є суспільні проблеми, формування яких визначальним чином зумовлюється характеристиками середовища, яке оточує і впли-

ває на органи державної влади. За визначенням В. Данна, «середовище політики, що представляє собою специфічний контекст, у якому відбуваються події, які оточують проблему політики, впливає на стейкхолдерів і програми державної політики й, у свою чергу, зазнає зворотного впливу» [2, с. 93]. Як зазначають О. Кілієвич та В. Тертичка, змінні середовища системно впливають на результати і наслідки державної політики [3, с. 9].

Середовище державної політики, з одного боку, чинить визначальний вплив на державну політику, а з другого боку, зазнає відповідних змін внаслідок її цілеспрямованої дії. Визначальним, системоутворюючим компонентом середовища державної політики є люди, які формують відповідний суспільний простір. Підґрунтям взаємодії

державної політики і суспільного середовища є суб'єкт-об'єктні і суб'єкт-суб'єктні відносини, які присутні у практичних механізмах вироблення та реалізації державної політики в Україні, що зумовлює поглиблений аналіз проблем та визначення підходів щодо їх вирішення.

Враховуючи багатомірність викликів, що виникають у процесі формування та реалізації державної політики під впливом дедалі більших і диверсифікованих факторів та елементів, не слід недооцінювати той факт, що вплив сучасних глобальних викликів, ризиків і трендів може бути різноспрямованим. Деякі можуть спричиняти певні ризики та загрози для держави, наприклад, провокувати погіршення її соціально-економічного стану, інші можуть створювати додаткові можливості, призводити до нейтральних чи позитивних результатів. Таким чином екзистенційними питаннями сучасної держави постають компетенції випереджального реагування, що включають не тільки вміння контролювати перманентно рухливий порядок денний, виклики та ризики, але і здатність каналізувати розвиток публічного дискурсу, визначаючи для себе найбільш сприятливі шляхи відходу та збереження периметра необхідної неопублічної площини [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання середовища державної політики, впливу окремих його складників на державно-політичний процес стали предметом наукового аналізу у працях вітчизняних дослідників – В. Тертички, В. Кілієвича, які дослідили моделі взаємодії суспільно-політичного середовища із державно-політичним процесом; А. Сельського, у ґрунтовній розвідці якого досліджена роль середовища у запровадженні механізмів державного управління в управлінську діяльність [5]. Проблематика середовища як категорії системного аналізу державної політики постають у центрі дослідницької оптики ряду зарубіжних науковців – Т. Дай, Дж. Андерсон [6]. Попри здійснене обґрунтування проблематики середовища державної політики у працях зазначених авторитетних науковців та їх вагомий внесок у аналіз процесу вироблення державної політики, слід зауважити, що у вітчизняному публічно-управлінському науковому дискурсі спеціальні дослідження, присвячені перспективним напрямкам та підходам врахування складників середовища у процесі вироблення державної політики в Україні, є поодинокими.

Метою статті є систематизація характеристик середовища державної політики та дослідження

практичних підходів щодо врахування складників середовища у виробленні державної політики.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинної системи прогнозних і програмних документів щодо державної політики в Україні дозволив упорядкувати останні у цільові групи, які містять:

- прогнози економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період (на 5 років), на наступний та два подальші роки (загалом на 3 роки), на короткостроковий період (на 1 рік);

- прогнози розвитку окремих галузей економіки, економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим та областей на середньостроковий період (на 5 років);

- Програму діяльності Кабінету Міністрів України (на період діяльності уряду);

- Державну стратегію регіонального розвитку України (на 7 років);

- стратегії розвитку окремих сфер суспільства (на різний період);

- концепції державної політики (на різний період);

- регіональні стратегії розвитку (на 7 років);

- загальнодержавні та інші державні цільові програми (на різний період).

Дослідження середовищного значення системи прогнозних і програмних документів для вироблення державної політики дозволяє виокремити низку проблемних питань:

- відсутність нормативних вимог щодо обов'язкового відображення в урядовій програмі діяльності повного спектру основних характеристик середовища державної політики. В результаті часто поза увагою уряду залишаються важливі напрями державної політики, такі як становлення середнього класу, участь громадян в управлінні, покращення демографічної ситуації тощо;

- конкуренція комплексних стратегічних документів щодо державної політики;

- відсутність єдиних вимог до відображення характеристик суспільного середовища у змісті комплексних прогнозних та стратегічних документів щодо державної політики;

- відсутність механізмів системного використання результатів прогнозів економічного і соціального розвитку при розробці стратегічних документів щодо державної політики;

- неузгодженість індикаторів досягнення цілей державної регіональної політики;

Для вирішення виділених проблем пропонується загальна матриця характеристик середовища державної політики (табл. 1).

На основі загальної матриці характеристик середовища державної політики пропонується єдиний підхід до розробки комплексних прогнозних та стратегічних документів, що передбачає:

– формування за єдиною структурою систем показників в комплексних загальнодержавних та регіональних прогнозах, а також систем цілей та індикаторів їх досягнення в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, Державній стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегіях розвитку відповідно до повної сукупності груп середовищних характеристик зазначеної матриці з урахуванням специфіки кожного із зазначених документів;

– розширення змісту прогнозів економічного і соціального розвитку України, регіональних прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим та областей з їх перетворенням на відповідні комплексні прогнози розвитку, що мають системно охоплювати характеристики не лише економічної та соціальної, але й всіх інших складових макро- та мегасередовища державної політики;

– обов’язкове використання показників загальнодержавних та регіональних прогнозів при виробленні систем індикаторів досягнення цілей від-

повідних стратегічних документів, наприклад, показників середньострокового прогнозу розвитку України – при розробці цільових індикаторів Програмі діяльності Кабінету Міністрів України;

– створення єдиної системи індикаторів досягнення цілей державної регіональної політики, зокрема, об’єднання двох видів моніторингу та оцінки результативності її реалізації;

– забезпечення відповідності прогнозних показників та цільових індикаторів вимогам вимірності та кількісної визначеності.

Вимірність означає можливість кількісного вимірювання певного показника (індикатора), а кількісна визначеність – встановлення його кількісного значення, що особливо важливо для стратегічних документів. Наприклад, індикатор «рівень комп’ютеризації закладів культури» не є вимірним, тоді як «кількість комп’ютерів з визначеними технічними характеристиками у закладах культури» – вимірним. Значення цільового індикатора, сформульоване як «збільшення кількості підключених до Інтернету закладів культури», не є кількісно визначеним, хоча сам індикатор є вимірним. Натомість, кількісно визначеним буде формулювання: «підключення до Інтернету 95% закладів культури».

Таблиця 1

Загальна матриця характеристик середовища державної політики

Група характеристик середовища	Основний зміст групи характеристик середовища
1	2
ФІЗИЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Природно-кліматичні	Кліматичні умови, властиві території держави.
Природно-територіальні	Розміри та фізико-географічні характеристики території держави.
Природні ресурси	Запаси природних ресурсів, їх доступність, техніко-економічні характеристики, просторова організація, ступінь капіталізації та ін.
Екологічні	Забрудненість природного середовища, стан та використання природних ресурсів, природно-заповідний фонд, біологічне різноманіття тощо.
Чисельність населення	Наявне та постійне населення, його абсолютний приріст (скорочення), природний приріст (скорочення), сальдо міграції.
Демографічні структури	Статева та вікова структура населення, показники шлюбності і розлучуваності, сімейна структура населення, показники народжуваності, смертності й тривалості життя, територіального розміщення населення.
ПОЛІТИЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Інституційні	Політичні партії, суспільні рухи, громадські об’єднання, групи інтересів, лобістські структури, елітні групи та ін., способи їх формування та відтворення тощо.
Нормативні	Політичні цінності, принципи та норми політичної етики, домінуючі неформальні процедури прийняття політичних рішень, стереотипи та зразки політичної поведінки і т.д.
Комунікативні	Політичні традиції, звичаї, неформальні процедури, форми комунікацій при виробленні державної політики, механізми вираження та узгодження інтересів, відносини влади й опозиції, захист прав людини тощо.
Культурно-ідеологічні	Політична культура, електоральна поведінка, ідеологія, бачення майбутнього, авторитет та імідж політичних діячів і органів державної влади, довіра громадян до влади, особливості політичної активності населення та ін.

1	2
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Інституційні	Форма державного правління та державного устрою, політичний режим, структура системи органів державної влади, місцеве самоврядування, розподіл функцій у системі публічної влади, система державної служби, правоохоронна та судова система тощо.
Правові	Правові принципи, законодавство, правосуддя, правозастосування, правосвідомість, правова культура та ін.
Комунікативні	Взаємодія органів державної влади між собою, відносини держави та місцевого самоврядування, політико-адміністративні взаємовідносини, участь громадян в управлінні, процедури прийняття рішень.
Культурні	Традиції, цінності, символи, переконання, правила поведінки у органах державної влади, культура співпраці в середовищі державних службовців, корупція, взаємовідносини органів державної влади з громадянами та ін.
ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Загальні макроекономічні	Рівень та якість життя (номінальний ВВП, реальний ВВП, особистий наявний дохід, середня заробітна плата, частка заробітної плати у ВВП, тощо), рівень інфляції, темпи зростання ВВП, темпи зростання промислового виробництва, індекс (темп росту) споживчих цін, дефіцит бюджету, державний (зовнішній і внутрішній) борг, експорт та імпорт і сальдо торгового балансу тощо.
Базові макроекономічні	Структура власності (частка державного і приватного секторів, монополізація і демонополізація), рівень прямих і непрямих податків, їх структура, частка прибутку, що йде на сплату податків, темпи приросту грошової маси M0, M2, грошовий мультиплікатор, процентна і облікова ставки та ін.
Частинні виробничі	Індекс промислового виробництва, структура ВВП, обсяг виробленої та реалізованої продукції, валові і чисті інвестиції, роздрібний товарообіг, сальдо платіжного балансу, кількість неплатоспроможних підприємств і т.д.
Частинні інституційні	Кількість та структура суб'єктів господарювання (за видами економічної діяльності, регіонами, організаційно-правовими формами, розмірами, формами власності), кадровий склад підприємств, витрати на персонал, частка інноваційних підприємств, необоротні та оборотні активи, власний капітал та зобов'язання підприємств тощо.
СОЦІАЛЬНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Тип суспільної системи	Ступінь суб'єктності суспільства, сприйняття ним влади та держави, домінуючі погляди людей на свої інтереси, можливості їх відстоювання у відносинах з державними інститутами, патерналістські очікування, здатність та джерела розвитку суспільної системи, рівень її стабільності.
Державні соціальні стандарти	Державні соціальні стандарти за напрямками: доходи населення; соціальне обслуговування; житлово-комунальне обслуговування; транспортне обслуговування та зв'язок; охорона здоров'я; забезпечення навчальними закладами; обслуговування закладами культури; обслуговування закладами фізичної культури та спорту; побутове обслуговування, торгівля та громадське харчування.
Соціальні підструктури суспільства	Національно-етнічна, соціально-демографічна, поселенська, соціально-класова, професійно-кваліфікаційна підструктури суспільства, їх динаміка, розподіл соціальних груп, які утворюють дані підструктури, за ступенем впливу на державну політику.
Соціальні інститути	Соціальні інститути спорідненості, політичні, економічні, соціальні, культурні та виховні, їх імідж та авторитет.
ГУМАНІТАРНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Ціннісно-поведінкові	Система суспільних цінностей, суспільна мораль, релігія, суспільні традиції, національні архетипи.
Інституційні	Релігійно-конфесійна структура суспільства, його етнічні характеристики, особливості та рівень розвитку галузей освіти, науки, культури та мистецтва.
ІНФОРМАЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	
Інфраструктурні	Доступ до Інтернету, рівень комп'ютеризації, мобільний зв'язок, інформаційні системи та ресурси, інформаційні портали та веб-сайти державних органів тощо.
Технологічні	ІТ-продукти та послуги, штучний інтелект, системи підтримки прийняття рішень, телемедицина, дистанційне навчання, електронний документообіг, збереження та захист інформації і т.д.

1	2
Політико-ідеологічні	Національний інформаційний простір, інформаційний суверенітет, засоби масової інформації, аналітичні спільноти, інформаційна діяльність державних та недержавних суб'єктів, інформаційні впливи, регулювання інформаційного контенту тощо.
Соціально-комунікативні	Електронні послуги, доступ до публічної інформації, інформаційне наповнення веб-сайтів державних органів, електронна взаємодія, електронна демократія, соціальні мережі, цифрова грамотність населення та ін.
МЕГАСЕРЕДОВИЩЕ	
Глобальні економічні	Глобальні міжнародні економічні організації (МВФ, Світовий Банк, СОТ, ОЕСР і т.д.), регіональні економічні об'єднання (АСЕАН, МЕРКОСУР, БРІКС, НАФТА та ін.), ТНК, неформальні інститути глобального регулювання ("Група семи (G7)", "Група двадцяти (G20)" тощо), процеси глобальної економічної інтеграції, міжнародний поділ праці, глобальні економічні кризи та ін.
Глобальні політичні	Наднаціональні об'єднання політичного характеру (ЄС, Союз південноамериканських націй та ін.), військово-політичні блоки, системи колективної безпеки (Рада безпеки ООН, ОБСЄ та ін.), міжнародні неурядові організації політичної спрямованості (Amnesty International, Transparency International та ін.), обмеження національного суверенітету, світова політика, міжнародні політичні конфлікти тощо.
Глобальні соціогуманітарні	Міжнародні організації соціогуманітарної спрямованості (ЮНЕСКО, ВООЗ, ЮНІСЕФ та ін.), міжнародні конвенції, глобальні рухи, наприклад, екологічні, глобальні соціальні мережі, світові інтелектуальні спільноти, глобальні соціальні та гуманітарні проблеми і т.д.

Для реалізації описаного підходу пропонується також модель системи узгоджених стратегічних та прогнозних документів щодо державної політики, впровадження якої дозволить удосконалити наявну систему таких документів. Згідно з моделлю, головним державним стратегічним документом на середньостроковий період має стати Програма діяльності Кабінету Міністрів України.

Кожна загальнодержавна стратегія або концепція державної політики повинна спрямовуватися на реалізацію певної цілі урядової програми та охоплювати відповідну вузьку сферу суспільства, тоді як має бути припинена практика затвердження комплексних державних стратегій як, фактично, альтернатив урядовій програмі. Державна стратегія регіонального розвитку також повинна розроблятися на основі Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Необхідно забезпечити обов'язкове використання результатів прогнозів при розробці відповідних стратегічних документів, зокрема, Прогнозу розвитку України на середньостроковий період – для урядової програми та Державної стратегії регіонального розвитку, Прогнозів розвитку окремих сфер суспільства на середньостроковий період – для загальнодержавних стратегій та концепцій державної політики, прогнозів розвитку регіонів на середньостроковий період – для регіональних стратегій розвитку. При цьому із системи прогнозних документів мають бути вилучені

загальнодержавні прогнози на короткостроковий період (1 рік), оскільки вони є складовою частиною прогнозів на наступний та два подальші роки. Разом з тим, потрібно налагодити практику регулярної розробки всіх видів прогнозів на середньостроковий період.

Практичне впровадження наведених пропозицій потребує внесення змін до законів України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» та «Про засади державної регіональної політики». Крім того, видається доцільним розробити і затвердити урядовою постановою Методичку розробки комплексних прогнозних та стратегічних документів щодо державної політики

Управління глобальними викликами та ризиками може бути найефективнішим за умови використання системного підходу в процесі формування та адаптації державної політики. Серед найвідоміших світових стандартів з управління ризиками в корпоративному секторі, які в тому чи іншому вигляді було застосовано в практиці державного управління зарубіжних країн, необхідно виділити такі: Британський «Стандарт з практики ризик-менеджменту»; Стандарт управління ризиками Австралії та Нової Зеландії; Канадський стандарт «Керівництво з управління ризиками для осіб, які приймають рішення»; Японський стандарт «Керівництво з розробки та впровадження системи управління ризиками»; Стандарт управління ризиками FERMA; Зведення

принципів ризик-менеджменту – розроблено Комітетом спонсорських організацій Комісії Тредвея спільно з компанією Price water house Coopers, COSO ERM, ERM COSO (Enterprise Risk Management – Integrated Framework Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), USA); Міжнародний стандарт ISO 31000 «Менеджмент ризиків. Принципи та керівні вказівки»; Стандарт управління ризиками (Великобританія); Базельські стандарти «Базель III: Міжнародні стандарти в галузі банківського регулювання та управління ризиками».

Пропонована концепція вироблення державної політики в Україні в умовах сучасного суспільного середовища на засадах ризик-менеджменту, метою якого є пошук та розробка оптимальних варіантів планів (програм), передбачає: безперервне державне управління; безстроковий та випереджальний характер процесів розуміння, оцінювання, моніторингу та протистояння ризикам; ефективне використання суспільних ресурсів; постійне прогнозування наслідків реалізації політики; розроблення інструментарію реагування та прийняття оперативних рішень; включення процедур управ-

ління ризиками у вироблення політичних рішень. До основних принципів вироблення державної політики на засадах ризик-менеджменту віднесено такі: стандартизація; моделювання; інформатизація.

Для впровадження ризик-менеджменту в процес вироблення державної політики пропонується підхід, що передбачає включення завдань та методів ризик-менеджменту в кожний з основних етапів зазначеного процесу (табл. 2). Зазначена концепція повинна сприяти стабільності, зростанню ефективності, обґрунтованості державних рішень, а також мінімізації суб'єктивного чинника в державному управлінні та негативного впливу наявних та потенційних викликів, ризиків, тощо.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Комплексне дослідження характеристик середовища державної політики дозволило сформулювати концепцію вироблення державної політики в Україні в умовах сучасного суспільного середовища на засадах ризик-менеджменту. Для впровадження даної концепції запропоновано підхід, що передбачає включення завдань та методів ризик-менеджменту в кожний з основних етапів

Таблиця 2

Впровадження ризик-менеджменту в процес вироблення державної політики

Етап	Завдання та методи ризик-менеджменту	Результат
I етап - ініціювання політики та визначення стратегічних цілей держави	Завдання: ідентифікувати глобальні та внутрішні виклики, ризики та суспільні проблеми, описати фактори ризику, обрати пріоритети, ухвалити рішення щодо розробки політики з проблемами, формулювання напрямів та цілей політики, тощо. Інструментарій: методи мозкового штурму, анкетування, аудиту, інспектування, узагальнення, аналізу та синтезу, тощо.	Сформульовані пріоритетні виклики, ризики, проблеми, напрями та цілі, відповідні цільові установки для органів державної влади у формі державного політичного рішення.
II етап – розробка політики та прийняття рішень	Завдання: планування, нормування, методологічне керівництво, погодження та консультації, легітимація та виділення ресурсів на розробку та реалізацію політики, тощо. Інструментарій: SWOT-аналіз (предмет аналізу – сильні та слабкі сторони, можливості, загрози), PEST-аналіз (бізнес, політичний, економічний, соціальний, технологічний аналіз), PESTLE-аналіз (політичний, економічний, соціальний, технологічний, юридичний, екологічний аналіз), тощо.	Розроблена, узгоджена та затверджена державна політика
III етап – реалізація та моніторинг державної політики	Завдання: реалізація прийнятих рішень та програм, координація робочих планів, моніторинг та контроль реалізації планів, програм, рішень в цілому, аналіз та зниження операційних ризиків та ризиків функціонування, тощо. Інструментарій: сепаратний розгляд процесів, процес адміністрування, метод дослідження небезпек та функціонування HAZOP, метод аналізу видів та наслідків відмов FMEA, метод аналізу дерева несправності FTA, тощо.	Виявлені операційні та інші виклики, ризики та прорахунки
IV етап – оцінка та вдосконалення політики	Завдання: оцінка результатів та наслідків політики чи програми, коригування чи модернізація державної політики, тощо. Інструментарій: експертні методи оцінки, методи економічного, системного, історико-еволюційного, ретроспективного аналізу та узагальнення, тощо.	Модернізована державна політика

процесу вироблення державної політики та підхід до розробки комплексних прогнозних та стратегічних документів щодо державної політики в

Україні, що базується на використанні загальної матриці характеристик середовища державної політики.

Список літератури:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 4: Галузеве управління. 2011. 648 с.
2. Данн В. Державна політика: вступ до аналізу: підручник / пер. з англ. Г.Є. Краснокутського; наук. ред. М.О. Баймуратов. Одеса: АО БАХВА, 2005. 504 с.
3. Кілієвич О.І., Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та механізми впровадження: консп. лекцій. Київ, 2007. 68 с. URL: http://www.ipas.org.ua/images/doc/Library/DistCourses/PublPolicy/1_Synopsis.pdf (дата звернення: 21.06.2022)
4. Harder R.A., Sevenans J., Van Aelst P. Intermedia agenda setting in the social media age: How traditional players dominate the news agenda in election times. *The International Journal of Press/Politics*. 2017. № 3. P. 275–293.
5. Сельський А.А. Середовище застосування стратегічного управління: формування державної політики. *Економіка та держава*. 2013. № 6. С. 119–122.
6. Дай Т. Основи державної політики / пер. з англ. Г.Є. Краснокутського; наук. ред. З.В. Балабаєва. Одеса: АО БАХВА, 2005. 468 с.

Delia O.V., Delia M.R. PROSPECTIVE DIRECTIONS AND APPROACHES TO THE CONSIDERATION CONSTITUENTS OF THE ENVIRONMENT IN POLICY MAKING IN UKRAINE

Given the need for the state to adapt to both these global and internal risks, a concept is proposed for the development of policy making in Ukraine in the conditions of the modern public environment based on risk management, which provides for: continuous public administration; open and active processes for understanding, assessing, monitoring and confronting risks; efficient use of public resources; continuous forecasting of the consequences of policy implementation; development of means of response and prompt decision-making; inclusion of risk management procedures in the development of policy decisions. To implement risk management in the process of policy making, an approach is proposed that involves the inclusion of tasks and methods of risk management in each of the main stages of this process. It is shown that the practical mechanisms for the development and implementation of public policy in Ukraine are enshrined in a number of legal acts. Based on the analysis of the content of these documents and the practice of their development, problems were identified in terms of taking into account the conditions, circumstances and factors of the social environment in the development and implementation of public policy in Ukraine. To solve the identified problems, a general matrix of characteristics of the state policy environment is proposed, in which the complete structure of this environment is presented in the form of a number of groups of physical, political, state-administrative, economic, social, humanitarian, informational characteristics of the macroenvironment, as well as global economic, political and socio-humanitarian characteristics, megaenvironments.

It is proved that the public environment of state policy cannot be considered only as a set of impersonal phenomena that affect it. The most important component of this environment is people united in certain institutions, the totality of which forms the institutional public environment of public policy.

Key words: *public policy, public administration, environment, risk management, strategy, forecast.*

Дзюрах Ю.М.

Національний університет «Львівська політехніка»

Гавриляк С.А.

Національний університет «Львівська політехніка»

РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ПОДОЛАННІ ПЕРЕШКОД НА ШЛЯХУ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В ЖИТЛОВОМУ БУДІВНИЦТВІ

Метою статті є встановлення ролі, яку відіграє публічне управління у подоланні перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві. Автори виділяють основні чинники, які впливають на інвестиційну активність у сфері будівництва житла. Виконують групування бар'єрів, що постають при здійсненні інвестиційного процесу в житловому будівництві. Пропонують три головні напрями подолання цих бар'єрів з боку органів публічного управління.

Встановлено, що висока інтенсивність інвестиційного процесу в житловому будівництві визначається такими головними чинниками, як: наявність у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві необхідних обсягів ресурсів, наявність у цих суб'єктів необхідних компетенцій у сфері управління провадженням інвестиційного процесу, належне правове забезпечення процесу інвестування будівництва житла, а також належне регулювання з боку органів публічного управління як процесу інвестування житлового будівництва, так і процесу спорудження житла. Здійснено групування перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві за такими ознаками: за суб'єктами інвестиційного процесу в житловому будівництві, за джерелом виникнення перешкод, за характером перешкод, за етапами інвестиційного процесу в житловому будівництві, за складністю подолання перешкод.

Виявлено такі головні напрями подолання бар'єрів, які виникають на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві, з боку органів публічної влади: вдосконалення законодавчо-нормативної бази регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві; покращення інформаційного забезпечення учасників процесу інвестування у житлове будівництво; пряма фінансова підтримка, зокрема у вигляді пільгового кредитування, з боку органів публічного управління окремих груп інвесторів житлового будівництва. При цьому необхідним є встановлення обґрунтованих параметрів такої підтримки з урахуванням наявних та прогнозованих бюджетних можливостей. Запропоновано підхід до оцінювання висоти перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві шляхом визначення величини необхідних компенсаційних видатків, понесення яких надасть інвесторам фінансову можливість здійснити вкладення коштів у придбання певного житлового приміщення.

Ключові слова: публічне управління, інвестиції, інвестиційний процес, перешкода, житлове будівництво, кредитування.

Постановка проблеми. На теперішній час в Україні гостро постає необхідність забезпечення зростання обсягів житлового будівництва. Водночас, вирішення цієї проблеми гальмується наявністю різноманітних перешкод, які постають на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві. Подолання цих перешкод є неможливим без впровадження дієвих механізмів активізації інвестиційної активності у сфері будівництва житла. Розроблення цих механізмів значною мірою може бути віднесено до сфери діяльності

органів публічного управління. Тому необхідно наперед з'ясувати ту роль, яку можуть та повинні відігравати органи публічного управління у подоланні тих чи інших перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми інвестування сфери житлового будівництва, зокрема питання державного регулювання цієї сфери, розглядалися у працях низки науковців. Значних успіхів у вирішенні цих питань досягли, серед інших, такі вчені, як І. Боднарук [1],

М. Вознюк [2], М. Кобець [3], Я. Куц [4], К. Мельник [5], А. Мерзляк [6], Є. Полішук [7], В. Прохорова [8], О. Юркевич [9], З. Юринець [10] та ін. Цими та іншими дослідниками було здійснено докладне аналізування впливу чинників на показники житлового будівництва, представлено пропозиції щодо його активізації та запропоновано плідні механізми впровадження цих пропозицій. Водночас, питання з'ясування ролі публічного управління у подоланні перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві ще не є остаточно вирішеним й потребує проведення подальших досліджень.

Мета статті – з'ясувати роль, яку відіграє публічне управління у подоланні перешкод на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві.

Виклад основного матеріалу. Обсяги житлового будівництва безпосередньо визначаються величиною інвестицій, що вкладаються у спорудження житла. Водночас, механізми інвестування житлового будівництва як в Україні, так і в інших державах є доволі складними. Ці механізми передбачають взаємопов'язане функціонування різноманітних суб'єктів інвестиційного процесу (інвесторів, будівельних підприємств, інституцій фінансування житла тощо) у відповідному правовому полі, що утворюється на засадах законодавчих та інших нормативно-правових актів, які регулюють процеси житлового будівництва. При цьому при здійсненні своєї діяльності суб'єкти інвестиційного процесу в житловому будівництві можуть стикатися з низкою перешкод. Правильна ідентифікація цих перешкод є важливою передумовою розроблення інструментарію активізації процесу інвестування житлового будівництва. З цією метою необхідним є врахування таких головних чинників зазначеної активізації:

1) наявність у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві необхідних обсягів ресурсів. Насамперед, це стосується фінансових ресурсів, оскільки без їх наявності як в інвесторів, так і у будівельних підприємств спорудження об'єктів є неможливим. Водночас, процес інвестування у таке спорудження потребує наявності і інших ресурсів, зокрема інформаційних, що є необхідними для належного обґрунтування усіх рішень, передусім, рішення про початок будівництва певного об'єкта. Також в деяких випадках процеси інвестування у спорудження житла можуть сповільнюватися внаслідок нестачі у деяких суб'єктів цього процесу, зокрема у будівельних компаній, необхідних

обсягів матеріальних, технічних та інших виробничих ресурсів;

2) наявність у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві необхідних компетенцій у сфері управління провадженням цього процесу. Такі компетенції являють сукупність знань та навичок стосовно ухвалення та реалізації рішень із започаткування, проведення та завершення вкладення інвестицій у будівництво конкретного житла. Зокрема, якщо розглядати інвесторів житлового будівництва, то вони повинні володіти здатністю до правильного вибору учасника інвестиційного процесу, з яким буде укладатися угода щодо інвестування, обґрунтованого визначення найкращого варіанту нерухомого майна, що виступатиме об'єктом інвестування, встановлення найбільш вигідних умов укладання договору на будівництво тощо. При цьому компетенції інвесторів повинні передбачати їхнє вміння аналізувати та обробляти значні обсяги вхідної інформації, на підставі якої ухвалюватимуться перелічені рішення;

3) належне правове забезпечення процесу інвестування будівництва житла. Таке забезпечення повинно передбачати наявність та належне застосування сукупності законодавчих та інших нормативних актів, які регулюють зазначений процес. При цьому ці акти повинні, насамперед, надавати гарантії інвесторам щодо ефективного та цільового застосування коштів, вкладених ними у спорудження житла;

4) належне регулювання з боку органів публічного управління як процесу інвестування житлового будівництва, так і процесу спорудження житла. Однією з головних цілей такого регулювання повинно виступати дотримання прав інвесторів щодо своєчасного прийняття ними в експлуатацію житлових приміщень, у які було інвестовано їхні кошти, з додержанням усіх зобов'язань стосовно величини та споживчих властивостей зазначених приміщень. Іншою важливою ціллю державного регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві слід визнати створення умов активізації цього процесу, зокрема, підвищення доступності фінансових ресурсів, які інвестори можуть вкласти у спорудження житлових об'єктів.

Необхідно відзначити, що усі перелічені чинники, які впливають на ефективність інвестиційного процесу в житловому будівництві, безпосередньо стосуються тих органів державної влади та місцевого самоврядування, які повинні створювати правовий захист та регулювати процес

інвестування як у сфері житлового будівництва, так і в інших сферах та галузях економіки [11, 12]. Відповідно, зазначені органи за певних умов (передусім, за наявності у них необхідних обсягів відповідних ресурсів та компетенцій) можуть суттєво сприяти подоланню тих перешкод, які постають на шляху перебігу інвестиційного процесу в житловому будівництві. Проте дослідження можливостей щодо такого сприяння потребує попереднього групування зазначених перешкод. Зокрема, видається доцільним виділення таких груп бар'єрів, які постають при здійсненні інвестиційного процесу в житловому будівництві:

1) за суб'єктами інвестиційного процесу в житловому будівництві:

– перешкоди, які постають у діяльності інвесторів. Зокрема, такими бар'єрами можуть виступати відсутність у інвесторів необхідних власних фінансових ресурсів, низька доступність кредитів та інших зовнішніх джерел фінансування житлового будівництва, відсутність актуальної, точної та повної інформації, на підставі якої можливо ухвалити обґрунтовані інвестиційні рішення, тощо;

– перешкоди, які постають у діяльності тих будівельних організацій, які здійснюють або планують здійснювати спорудження житла. Такими перешкодами можуть, зокрема, виступати нестача у будівельних підприємств потрібних обсягів оборотних коштів, складнощі та затримки з оформленням необхідних дозволів, низький рівень платоспроможного попиту на будівельну продукцію тощо;

– перешкоди, які постають у процесі діяльності органів публічного управління. Ці перешкоди можуть бути викликані як нестачею у цих органів необхідних обсягів ресурсів, так і недостатнім рівнем компетентності у питаннях управління цими ресурсами. Також зазначені перешкоди можуть бути викликані несприятливим зовнішнім середовищем функціонування органів державного управління, зокрема недоліками у правовому забезпеченні такого функціонування;

– перешкоди, які постають у процесі діяльності інших учасників первинного ринку житлових приміщень. Склад цих перешкод є подібним до попереднього;

2) за джерелом виникнення перешкод:

– перешкоди, що виникають у середині механізму інвестування житлового будівництва. Ці перешкоди полягають переважно у відсутності або в нестачі у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві потрібних обсягів ресур-

сів та компетенцій, необхідних для належного забезпечення цього процесу;

– перешкоди, що виникають у зовнішньому середовищі механізму інвестування житлового будівництва. Ці перешкоди утворюються переважно з двох головних причин, а саме: недосконалої державного регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві та внаслідок дії негативних макроекономічних чинників, які знижують можливості інвесторів, будівельних компаній та інших учасників процесу інвестування спорудження житла проводити цей процес;

3) за характером перешкод:

– перешкоди ресурсного характеру. Вони утворюються внаслідок відсутності у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві тих чи інших видів фінансових, виробничих та інформаційних ресурсів;

– перешкоди, зумовлені відсутністю або нестачею необхідних компетенцій. Ці перешкоди утворюються внаслідок відсутності у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві тих чи інших видів компетенцій, необхідних для належного управління цим процесом;

– перешкоди інституційного характеру. Вони утворюються внаслідок недосконалої нормативно-правової бази регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві;

– перешкоди макроекономічного характеру. Ці перешкоди формуються завдяки негативним процесам, що відбуваються в економіці держави та (або) регіону (зокрема, внаслідок інфляції, безробіття тощо);

4) за етапами інвестиційного процесу в житловому будівництві:

– перешкоди, що виникають на підготовчому етапі. Зокрема, до таких перешкод можна віднести складність вибору об'єктів інвестування, затримки з отриманням необхідних дозволів тощо;

– перешкоди, що виникають на етапі започаткування інвестування. Зокрема, до таких перешкод можна віднести нестачу у інвесторів, забудовників або інших суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві ресурсів, які є необхідними для того, щоб процес безпосереднього інвестування розпочався;

– перешкоди, що виникають під час інвестування. Зокрема, до таких перешкод можна віднести нестачу у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві відповідних обсягів ресурсів, які є необхідними для того, щоб процес

інвестування відбувався та завершився у заздалегідь заплановані строки;

5) за складністю подолання:

– перешкоди, які відносно легко можуть бути подолані. До таких перешкод належать ті, для подолання яких не потрібним є понесення грошових видатків або ці видатки не є значними. Отже, ці перешкоди передбачають переважно покращення організаційних засад функціонування механізмів інвестування житлового будівництва;

– перешкоди, які долаються важко. До таких перешкод належать ті, подолання яких потребує значних обсягів додаткових видатків, зокрема видатків з бюджетів різних рівнів;

– перешкоди, які на даний час не можуть бути подолані. До таких перешкод належать бар'єри переважно зовнішнього характеру, чинники формування яких на теперішній час не піддаються жодним управлінським впливам або такі впливи є апріорі недоцільними.

Розглянувши види перешкод, що постають на шляху до активізації інвестиційного процесу в житловому будівництві, можна визначити три головні напрями подолання цих перешкод з боку органів публічного управління.

Першим таким напрямом варто розглядати вдосконалення законодавчо-нормативної бази регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві. Таке регулювання повинна передбачати, передусім, зниження ризику інвестування, підвищення доступності фінансових ресурсів, покращення соціальних гарантій тим верствам населення, які найсильніше потребують поліпшення їхніх житлових умов.

Стосовно другого напрямку подолання перешкод, які постають у процесі функціонування механізму інвестування у житлове будівництво, то ним повинно виступати покращення інформаційного забезпечення учасників цього механізму. Насамперед, це стосується забезпечення потенційних інвесторів актуальною інформацією про наявні у них можливості здійснювати вкладення коштів у ті чи інші об'єкти житлового будівництва з урахуванням їхньої ціни, якості, ділової репутації забудовників тощо. Також важливим є інформування потенційних інвесторів про існуючі програми фінансування житлового будівництва.

Зрештою, третім напрямом подолання бар'єрів на шляху інвестування житлового будівництва є пряма фінансова підтримка з боку органів публічного управління окремих груп інвесторів житлового будівництва. При цьому важливо встановити обґрунтовані параметри такої підтримки з ураху-

ванням бюджетних можливостей. Зокрема, стосовно програм пільгового кредитування такими параметрами виступають частка власних коштів покупця житла, що інвестуватимуться у його спорудження, відсоткова ставка та максимальний термін, на який може братися позика, гранична площа житлового приміщення, на яку розповсюджується програма фінансової підтримки, тощо. Для встановлення цих параметрів необхідним є проведення попереднього оцінювання фінансових можливостей потенційних інвесторів житла з відповідних груп населення, поділених, зокрема, за рівнем їх добробуту та за гостротою потреби в поліпшенні житлових умов. Тоді за кожною групою потенційних інвесторів можна оцінити висоту фінансових перешкод, що постають перед цими інвесторами. Цю висоту можна визначити величиною необхідних компенсаційних видатків (наприклад, на повне або часткове погашення процентів за позиками), понесення яких надасть фінансову можливість здійснити інвестування у придбання певного житлового приміщення.

Висновки. Висока інтенсивність інвестиційного процесу в житловому будівництві визначається такими головними чинниками, як: наявність у суб'єктів інвестиційного процесу в житловому будівництві необхідних обсягів ресурсів, наявність у цих суб'єктів необхідних компетенцій у сфері управління провадженням інвестиційного процесу, належне правове забезпечення процесу інвестування будівництва житла, а також належне регулювання з боку органів публічного управління як процесу інвестування житлового будівництва, так і процесу спорудження житла. При цьому перешкоди, які постають на шляху інвестиційного процесу в житловому будівництві, можуть бути згрупованими за такими ознаками: за суб'єктами інвестиційного процесу в житловому будівництві, за джерелом виникнення перешкод, за характером перешкод, за етапами інвестиційного процесу в житловому будівництві, за складністю подолання перешкод. Водночас, роль органів публічного управління у подоланні зазначених перешкод є досить великою. Зокрема, можливо виділити три головні напрями такого подолання: вдосконалення законодавчо-нормативної бази регулювання інвестиційного процесу в житловому будівництві; покращення інформаційного забезпечення учасників інвестування у житлове будівництво; пряма фінансова підтримка з боку органів публічного управління окремих груп інвесторів житлового будівництва. При цьому висоту перешкод, які постають на шляху інвестиційного процесу в

житловому будівництві, варто визначати величиною необхідних компенсаційних видатків (наприклад, на повне або часткове погашення процентів за позиками), понесення яких надасть фінансову можливість здійснити інвестування у придбання певного житлового приміщення. Такий спосіб оцінювання зазначених перешкод надасть мож-

ливість встановити зв'язок між їх рівнем та необхідними зусиллями (у даному випадку – у вигляді фінансової підтримки інвесторів з боку держави), які необхідно прикласти для того, щоб ці бар'єри подолати. Подальші дослідження повинні передбачати побудову формалізованих механізмів державної підтримки іпотечного кредитування.

Список літератури:

1. Боднарук І. Л. Особливості та проблеми реалізації програм державного молодіжного житлового кредитування в Україні. *Український соціум*. 2020. №3. С. 78–90.
2. Вознюк М. А., Садов'як, М. С. Сучасні особливості інвестування сфери житлового будівництва. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. № 2. С. 57–60.
3. Кобець М. П. Проблеми питання забезпечення права на житло внутрішньо переміщених осіб під час реалізації державних житлових програм. *Наука і правоохорона*. 2018. № 1. С. 92–100.
4. Куц Я. В. Державні програми житлового будівництва як засіб модернізації сфери житлово-комунального господарства. *Менеджер*. 2017. № 3. С. 137–145.
5. Мельник К. М., Колотуха С. М. Сучасні тенденції розвитку іпотечного кредитування фізичних осіб в Україні. *Збірник наукових праць Уманського НУС*. 2022. № 101. Ч. 2, С. 54–64.
6. Мерзляк А. В., Кучин Б. С. Державні житлові програми як інструмент соціального захисту населення. *Право та державне управління*. 2016. № 2. С. 46–52.
7. Поліщук Є. А., Онікієнко С. В. Вплив ризиків на інвестиційний потенціал будівельної галузі. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2020. № 4. С. 103–112.
8. Прохорова В., Мушнікова С. Державне регулювання інвестиційної діяльності житлового будівництва: ризик – превентивний підхід. *Адаптивне управління: теорія і практика*. Серія: Економіка. 2021. Т 10, № 20. URL: [https://doi.org/10.33296/2707-0654-10\(20\)-06](https://doi.org/10.33296/2707-0654-10(20)-06) (дата звернення: 23.05.2023)
9. Юркевич О. М. Сучасний стан ринку іпотечного житлового кредитування в Україні. *Економіка та суспільство*. 2016. № 4. С. 327–332.
10. Юринєць З. В., Кохан М. О. Розвиток гібридних проектів у контексті державно-приватного партнерства й інвестування в розбудову інфраструктури. *Галицький економічний вісник*, 2020. № 62. С. 102–109.
11. Дзюрах Ю. М. Державне регулювання інвестицій у сільському господарстві: зарубіжний досвід та можливості його імплементації в Україні. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 1. С. 220–231.
12. Дзюрах Ю. М. Результативність державного регулювання інвестицій у сільському господарстві. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2019 № 1 (65). С. 42–46.

Dziurakh Yu.M., Havryliak S.A. THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN OVERCOMING OBSTACLES TO THE INVESTMENT PROCESS IN HOUSING CONSTRUCTION

The purpose of the article is to establish the role played by public administration in overcoming obstacles to the investment process in housing construction. The authors highlight the main factors that affect investment activity in the field of housing construction. The grouping of barriers that arise during the implementation of the investment process in residential construction is carried out. Three main ways of overcoming these barriers on the part of public administration bodies are proposed.

It has been established that the high intensity of the investment process in residential construction is determined by such main factors as: the availability of the necessary amounts of resources among the subjects of the investment process in residential construction, availability of these subjects necessary competencies in the field of management of the investment process, proper legal support of the process investment in housing construction, as well as proper regulation by public administration bodies of both the process of investing in housing construction and the process of implementing this construction. The grouping of obstacles on the way of the investment process in housing construction was carried out according to the following characteristics: by the subjects of the investment process in housing construction, by the source of the occurrence of obstacles, by the nature of the obstacles, by the stages of the investment process in housing construction, by the complexity of overcoming obstacles.

The following main areas of overcoming barriers that arise in the way of the investment process in residential construction, on the part of public administration bodies, have been identified: improvement of the legislative

and regulatory framework for the regulation of the investment process in residential construction; improvement of information support for participants in the investment process in housing construction; direct financial support, in particular in the form of preferential lending, from the public administration bodies of certain groups of housing construction investors. At the same time, it is necessary to establish justified parameters of such support, taking into account the available and projected budget possibilities. An approach to assessing the height of obstacles in the way of the investment process in residential construction by determining the amount of necessary compensatory expenses, which will provide investors with a financial opportunity to invest in the purchase of a certain residential premises, is proposed.

Key words: *public management, investment, investment process, obstacle, housing construction, lending.*

УДК 316.4
DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/10>

Іванов А.В.

Академія праці, соціальних відносин і туризму

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІЙНИ

У статті розкрито особливості соціальної і гуманітарної політики України в умовах війни. Встановлено, що під поняттям «соціально-гуманітарна політика» слід вважати своєрідний комплекс заходів, орієнтованих на реалізацію державних соціальних функцій, забезпечення соціально-гуманітарної роботи держави, суспільних прав та інтересів, соціально-гуманітарного розвитку та покращення рівня суспільної життєдіяльності в цілому. Наведено заходи, які реалізує Верховна Рада в тісній співпраці з Урядом України, що передбачають швидку протидію гуманітарній кризі, викликаній повномасштабним вторгненням. З'ясовано, що метою соціально-гуманітарної політики полягає у створенні сприятливих передумов для організації та ефективного розвитку суспільних відносин, комплексного розкриття і самореалізації творчих здібностей, а також задоволення суспільних потреб. Проведено аналіз стану розвитку соціальної та гуманітарної сфери. Розкрито зміни, внесені прийнятим в кінці квітня 2022 року Законом України № 2193-ІХ. Визначено, що даний Закон України сприятиме забезпеченню більш ефективнішому та швидкому наданні соціальних послуг потерпілим в умовах впровадження воєнного стану в Україні. Встановлено, що початок повномасштабних воєнних дій на території нашої держави, а відтак і введення воєнного стану мало критичний вплив на вітчизняну систему економіки. Знищення інфраструктури та вітчизняного населення, а також фінансовий відтік не дає можливості ефективно розвивати державу та знищує всі позитивні просування та наслідки проведеного соціально-економічного реформування, а брак добре продуманих поточних та стратегічних завдань для активізації державного економічного розвитку може суттєво погіршити і так досить складне становище в країні. Тому, як висновок визначено, що в подальшому терміново необхідно реформувати сферу освіти, особливо загальну середню, розробити чітку програму розвитку та відновлення інфраструктурних об'єктів та створення сприятливі передумови для притягнення інвесторів, а також удосконалити полегшення оформлення громадських звернень щодо надання соціальних послуг.

Ключові слова: соціальна політика, гуманітарна політика, гуманітарна криза, війна, воєнний стан, соціальні послуги.

Постановка проблеми. Завжди соціальна і гуманітарна політика відігравала доволі важливу роль у процесі суспільної життєдіяльності та системі національної економіки загалом. У сучасних воєнних умовах, в яких зараз перебуває наша держава даний вид політики набув виняткової актуальності, оскільки найбільш вразливі верстви населення вимагають зосередження доволі більшої уваги саме на час війни. Від ефективності реалізації державної політики у соціальній та гуманітарній сферах залежить не лише стабільність суспільного розвитку, але й стан національної безпеки країни.

Найважливішою ознакою всесвітньої політики слід вважати впровадження гуманістичних принципів у міжнародну життєдіяльність, згідно з якими відбувається налагодження конструктивних взаємовигідних взаємовідносин, які ґрунтуються на сучасному мисленні

та моральних цінностях. Нестача у державній зовнішній політиці концептуальних основ соціально-гуманітарного елемента безперечно перешкоджає ефективній реалізації даного напрямку. Через це, на сьогоднішній день доволі великої актуальності набуває потреба у налагодженні дієвої міжнародної співпраці у відповідності з вітчизняними інтересами в сфері протидії сучасній гуманітарній кризі. Варто зазначити, що сучасна реальність потребує об'єднання та координації усіх без винятку сфер державної політики (соціальної, культурної, етнонаціональної, релігійної та інших). Повномасштабне вторгнення Росії в Україну ще раз засвідчило, що наша держава є демократично розвинена та соціально орієнтована країна, в основі якої лежать принципи демократії, свободи слова та правладдя. А спрямування України на європейську інтеграцію слід вважати найголовні-

шим принципом не лише її внутрішньої, але й зовнішньої державної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблему досліджували такі науковці як О. Безпаленко, Д. Добровольський, К. Маркевич, М. Міщенко, О. Пищуліна, К. Рещук, Л. Сіньова, В. Юрчишин та інші.

Метою статті є розкриття особливостей соціальної і гуманітарної політики України в умовах війни.

Виклад основного матеріалу. Початок повномасштабних воєнних дій на території нашої держави, а відтак і введення воєнного стану мало критичний вплив на вітчизняну систему економіки. Психологічні та матеріально-фізичні збитки, спричинені воєнними та окупаційними діями слід вважати найбільш негативними чинниками, які позначилися на суспільній життєдіяльності. Через це на сьогодні з кожним днем російської агресії все більше зростає кількість громадян, що потребують від держави різного роду соціальної та гуманітарної допомоги.

На даний час не існує єдиного визначення сутності поняття соціально-гуманітарна політика. Проте, на нашу думку, під даним терміном слід вважати своєрідний комплекс заходів, орієнтованих на реалізацію державних соціальних функцій, забезпечення соціально-гуманітарної роботи держави, суспільних прав та інтересів, соціально-гуманітарного розвитку та покращення рівня суспільної життєдіяльності в цілому. Метою соціально-гуманітарної політики полягає у створенні сприятливих передумов для організації та ефективного розвитку суспільних відносин, комплексного розкриття і самореалізації творчих здібностей, а також задоволення суспільних потреб.

На даний час Україна докладає чимало зусиль над вирішенням проблем в соціальній та гуманітарній сфері. Так, Верховна Рада в тісній співпраці з Урядом України реалізує чималу кількість заходів, які передбачають швидку протидію гуманітарній кризі, викликаній повномасштабним вторгненням. Серед таких заходів варто виокремити:

1. Розроблено програму релокації підприємств та працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, яка передбачає державну допомогу в підборі площ для розміщення виробництва; перевезенні й розселенні персоналу; доборі працівників у місцях дислокації після переїзду. Для того, аби всі учасники процесу релокації могли вільно контактувати один з одним, створено платформу цифрової взаємодії на базі системи «Прозорро.Продажі»

та одного з акредитованих у системі майданчиків E-Tender [7].

2. Затверджено Порядок надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні, який визначає умови, механізм виплати та порядок використання коштів для надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за кожну працевлаштовану особу з числа внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та інших джерел, не заборонених законодавством [8].

3. Спрощено одержання статусу безробітного відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21 квітня 2022 р. № 2220-IX. Цей закон передбачає, що внутрішньо переміщені особи та особи, які знаходяться на території бойових дій, які втратили необхідні документи (трудова книжка, документ про освіту тощо), теж можуть оформити статус безробітного. Підставою оформлення та розрахунку суми виплат у цьому разі є інформація з реєстрів та баз даних органів виконавчої влади [6].

4. Розроблено програму підтримки внутрішньо переміщених осіб.

5. Адаптовано соціальну допомогу до воєнних умов. Так, строк виплати державних соціальних допомог, які були призначені раніше, продовжено на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування і виплачується за повний місяць без звернення особи. Також змінено порядок та розміри призначення компенсацій на проживання для внутрішньо переміщених осіб, розширено коло суб'єктів, які наділені повноваженнями взяття на облік таких осіб. Крім цього, підвищені норми пенсійного забезпечення, які передбачені для військовослужбовців з числа учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни, членів сімей загиблих військовослужбовців [2].

6. Затверджено «Порядок надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні», який визначає механізм надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні за рахунок коштів, що надійшли

в національній та іноземній валюті на поточний рахунок Мінсоцполітики, від фізичних та юридичних осіб, резидентів і нерезидентів як благодійна пожертва, гуманітарна допомога, гранти та дарунки [3].

7. Вирішено питання доставки продуктів в міста, де здійснюються бойові дії шляхом утворення Міжвідомчої робочої групи щодо забезпечення населення продовольчими товарами тривалого зберігання та санітарно-гігієнічними товарами в умовах воєнного стану, завдання якої – цілодобово опрацьовувати всі проблемні питання, які виникають під час забезпечення людей продуктовими наборами, зокрема, здійснювати відновлення логістичних ланцюгів, пошук можливостей безпечної доставки наборів, систематизувати та координувати дії усіх органів влади [11].

8. Вирішено питання нарахування пенсій та соціальних виплат, виплат пенсії в разі втрати годувальника під час дії воєнного стану для осіб 18–23 років, допомоги з лікування. Водночас спрощено процедуру перетину державного кордону в умовах воєнного стану для осіб із складових сил оборони та сил безпеки, для виїзду для лікування за кордон [4].

Стан та наслідки війни в Україні неминуче відобразилися та значно погіршили і без того складний соціально-економічний стан країни. Ще більш незахищеними стали діти-сироти, багатодітні сім'ї, родини військовослужбовців, безробітні, пенсіонери, самотні незабезпечені люди; ще більш вразливими стали біженці та безпритульні, сім'ї полонених військовослужбовців [1].

Воєнні дії на території нашої держави на сьогоднішній день вже заповдіяли величезних втрат серед населення, а також спричинили зростання кількості поранених та скалічених не тільки військовослужбовців, але й цивільних людей. Згідно з досвідом зарубіжних країн можна стверджувати, що прогалини в управлінні у соціальній та гуманітарній сферах можуть катастрофічно позначитися на суспільному розвитку в посткризовий період. Через це, головним завданням владних органів виступає організація загальнодержавного комплексу реабілітації військовослужбовців та цивільного населення, постраждалих від воєнних дій на території України. Так, на даний час виникає необхідність у розширенні реабілітаційної мережі у відповідності з військовими потребами, з якими владні органи апелюють до країн-партнерів.

Значна частина реабілітаційних потреб може фінансуватися за рахунок партнерської допомоги, а в подальшому навіть (як окремих програм) ленд-

лізу. Водночас частина допомоги має спрямовуватись на складні операції і сучасне протезування, що суттєво зменшить психологічні втрати, прискорить адаптацію тих, хто зазнав поранень, до максимально нормальних і звичних умов життя і праці. Доцільним є звернення до міжнародних медичних організацій та інститутів, зокрема «Лікарі без кордонів», з метою створення їх представництв та розгортання мереж в Україні, насамперед у реабілітаційній сфері [4].

Поряд зі значним списком труднощів, що має подолати на своєму шляху економіка України, є певні перспективні напрями, пов'язані з можливим вступом в члени ЄС. Європейський шлях України на тлі вторгнення російської федерації в Україну підтримали в ЄС (80% опитаних вважали правильним рішенням про фінансову підтримку Україні, 66% респондентів підтримали вступ нашої країни в ЄС у разі готовності) [14]. У червні 2022 року Україна отримала статус кандидата в члени ЄС, щоправда за дотримання певних вимог, серед яких внесення змін до законодавства щодо нацменшин, робота з корупцією тощо. Проте на прикладі таких країн, як Північна Македонія та, особливо Туреччина, можемо бачити, що строки реального вступу до ЄС можуть тривати до 15 та 35 років відповідно. Хоч більшість країн-учасників для набуття статусу в середньому очікували 8,4 роки [12].

Згідно з прийнятим вкінці квітня 2022 року Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» від 14 квітня 2022 року № 2193-IX [6] внесено зміни до законів України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII, «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII, які полягають у: налагодження цифрових взаємовідносин між органами соціального захисту та Державної податкової служби України стосовно обчислення доходу осіб; наданні можливості місцевим органам влади визначати особливі властивості соціальних послуг у воєнних умовах; наданні можливості органам соціального захисту делегування прав надавачам соціальних послуг ухвалювати рішення стосовно надання послуг в екстреному порядку (надання різного роду консультацій, транспортних послуг, притулку, опікування тощо); можливості отримання відшкодування у воєнних умовах за опікування внутрішньо переміщеними особами; розширенні повноважень

військових адміністрацій стосовно управління надавачами соціальних послуг.

На нашу думку, вище зазначений Закон України сприятиме забезпеченню більш ефективнішому та швидкому наданні соціальних послуг потерпілим в умовах впровадження воєнного стану в Україні.

Висновки. Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що у воєнних умовах, в яких на сьогоднішній день опинилася наша держава, соціальна та гуманітарна політика потребує швидкості, високої результативності та простоти, оскільки при подібних умовах людині зазвичай не вистачає часу на бюрократичні моменти. Тому, на даний час Україна докладає чимало зусиль для реалізації чималої кількості заходів задля досягнення даної мети. Водночас відповідне державне сприяння розвитку соціальної та гуманітарної сфери залежить від успішного розвитку економіки країни, що вважається головним джерелом її фінансування. В той же час, економічний розвиток країни залежить також і від конкурентоспроможного людського потенціалу. Через це досліджувати дану проблематику необхідно у нерозривному взаємовідношенні. Держава повинна залишатися головним джерелом розв'язання проблем в сфері соціального захисту населення, проте зважаючи на намагання створити конкурентоздатну успішну державу, мають враховуватися різноманітні умови для розвитку людського капіталу. Головними напрямками подальших досліджень повинен стати виразний розподіл функцій та положень соціальної та гуманітарної політики, інших їх властивостей. Воєнні дії та післявоєнна відбудова України вимагатимуть великого фінансування задля відновлення

фізично-психологічного здоров'я не лише військових, але й цивільного населення.

Крім цього, на нашу думку, в подальшому терміново необхідно реформувати сферу освіти, особливо загальну середню, оскільки вона досі не в повній мірі спроможна якісно надавати послуги в складних неочікуваних ситуаціях. Варто розробити чітку програму розвитку та відновлення інфраструктурних об'єктів та створення сприятливих передумови для притягнення інвесторів. Активізація діджиталізаційних процесів мають значний позитивний вплив, проте необхідно удосконалити полегшення оформлення громадських звернень щодо надання соціальних послуг, що потребує суттєвих затрат часу та сил.

На сьогоднішній день підтримка належної суспільної соціалізації вимагає значного фінансування. Економічне зростання і ефективна соціально-гуманітарна політика держави є тісно взаємозв'язаними і поєднаними з належним рівнем інвестиційної привабливості та економічної безпеки, міцними зовнішньоекономічними взаємовідносинами, ринковою кон'юнктурою, а також із формуванням людського потенціалу. Суспільна неготовність до повномасштабного вторгнення Росії в Україну значно загострила соціально-гуманітарну кризу. Знищення інфраструктури та вітчизняного населення, а також фінансовий відтік не дає можливості ефективно розвивати державу та знищує всі позитивні просування та наслідки проведеного соціально-економічного реформування. А брак добре продуманих поточних та стратегічних завдань для активізації державного економічного розвитку може суттєво погіршити і так досить складне становище в країні.

Список літератури:

1. Безпаленко О.В. Вектори соціальної політики для України в умовах викликів війни. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2022. № 4. С. 1–8.
2. Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.04.2023).
3. Питання надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.04.2023).
4. Пищуліна О., Юрчишин В., Маркевич К., Міщенко М., Добровольський Д. Соціально-економічна та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf (дата звернення 04.04.2023).
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: Закон України від 14 квітня 2022 року № 2193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text> (дата звернення 04.04.2023).
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного

стану: Закон України від 21.04.2022 р. № 2220-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2220-20#Text> (дата звернення 04.04.2023).

7. Програма релокації підприємств та працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679-e4853640a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprimstv> (дата звернення 04.04.2023).

8. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 331. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.04.2023).

9. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 04.04.2023).

10. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення 04.04.2023).

11. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань забезпечення населення продовольчими товарами тривалого зберігання та санітарно-гігієнічними товарами в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 519. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/519-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.04.2023).

12. Рещук К. Європейська Рада надала Україні статус кандидата в ЄС. Що це змінює для бізнесу? Як збільшиться допомога? Чи відкриється ринок ЄС? URL: https://forbes.ua/inside/kandidatstvo-ukraini-v-es-16062022-6638?utm_source=piano&utm_medium=news&utm_campaign=18481&pnespid=575iAzobOLwD2uDb.DK1E8jXvhT2Rp9IP7G9mfM59kVmtWP03crX25dIptNMA_YFt2d7IfcXWQ (дата звернення 04.04.2023).

13. Сіньова Л.М. Соціально-правовий захист громадян похилого віку в сучасних умовах. *Трудове право та право соціального забезпечення*. 2016. № 2. С. 51–55.

14. EU's response to the war in Ukraine. European Union: official website URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2772> (дата звернення 04.04.2023).

Ivanov A.V. SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY IN UKRAINE DURING WAR

The article reveals the peculiarities of Ukraine's social and humanitarian policy during the war. It was established that the concept of «social and humanitarian policy» should be considered a peculiar complex of measures aimed at the implementation of state social functions, ensuring the social and humanitarian work of the state, public rights and interests, social and humanitarian development and improving the level of public life as a whole. The measures implemented by the Verkhovna Rada in close cooperation with the Government of Ukraine, which provide for a quick response to the humanitarian crisis caused by a full-scale invasion, are listed. It was found that the goal of social and humanitarian policy is to create favorable conditions for the organization and effective development of social relations, the comprehensive disclosure and self-realization of creative abilities, as well as the satisfaction of public needs. An analysis of the state of development of the social and humanitarian sphere was carried out. The changes introduced by the Law of Ukraine No. 2193-IX adopted at the end of April 2022 have been disclosed. It is significant that this Law of Ukraine will contribute to ensuring more effective and faster provision of social services to victims in the conditions of the implementation of martial law in Ukraine. It was established that the beginning of full-scale military operations on the territory of our state, and therefore the introduction of martial law, had a critical impact on the domestic economic system. The destruction of the infrastructure and the domestic population, as well as the financial outflow does not provide an opportunity to effectively develop the state and destroys all the positive progress and consequences of the socio-economic reforms carried out, and the lack of well-thought-out current and strategic tasks for the activation of state economic development can significantly worsen an already rather difficult situation in country. Therefore, as a conclusion, it is determined that in the future it is urgently necessary to reform the field of education, especially general secondary, to develop a clear program for the development and restoration of infrastructure facilities and to create favorable conditions for attracting investors, as well as to improve the facilitation of the registration of public appeals for the provision of social services.

Key words: social policy, humanitarian policy, humanitarian crisis, war, martial law, social services.

Кохалик Х.М.

Національний університет «Львівська політехніка»

ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ КОНСЕНСУСНИХ КОНФЕРЕНЦІЙ ЯК ІНСТРУМЕНТА ДЕЛІБЕРАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

У статті здійснено аналіз досвіду застосування консенсусних конференцій як інструмента деліберативної демократії в зарубіжних країнах. Охарактеризовано модель данської консенсусної конференції та наведено приклад її практичного застосування. Зазначено, що в основі роботи консенсусних конференцій лежить деліберативний консультативний процес, для якого характерні такі риси, як деліберативна інклюзія, доступ учасників до актуальної та точної інформації, різноманітні способи дискусії, можливість рефлексії. На основі розгляду двох груп критеріїв оцінювання консенсусних конференцій, а саме критеріїв, які стосуються ефективної розробки процедури та її упровадження та критеріїв, які стосуються громадського сприйняття процедури, зазначено, що сильною стороною застосування метода консенсусних конференцій, у порівнянні з іншими методами громадської участі, є його відносна рентабельність, можливість раннього залучення учасників та чіткої постановки завдань. Виокремлено слабкі місця застосування інструмента консенсусних конференцій, а саме: складність відбору учасників панелі із забезпеченням їх широкою репрезентативності; вузьке окреслення проблеми виробниками політик, що унеможливує прийняття ширших рішень; відмінність потенціалу конференцій залежно від типу політичної системи; незначний вплив чи контроль учасників над тлумаченням вироблених рекомендацій у процесі ухвалення рішень тощо. Зроблено висновок, що консенсусні конференції виступають в ролі дискусійного майданчика, де громадяни мають змогу виробити поінформоване розуміння досліджуваного питання та донести свої усвідомлені погляди у вигляді напрацьованих рекомендацій до відомих ухвалювачів рішень. Зауважено, що здобутки консенсусної конференції можуть бути досягнуті за умови її належної організації та мають цінність у випадку їхнього врахування у процесі ухвалення рішень.

Ключові слова: консенсусні конференції, деліберативна демократія, інструмент деліберативної демократії, громадська участь, залучення громадян, процес ухвалення рішень.

Постановка проблеми. Недостатній розвиток процесів деліберативної демократії обмежує можливості громадської участі у вирішенні суспільно значущих проблемних питань. Важливого значення у цьому контексті набуває потреба підтримки політики деліберативної демократії. Як засвідчує досвід європейських країн, особливий акцент сьогодні робиться на впровадженні та застосуванні інноваційних інструментів деліберативної демократії, спрямованих на поглиблення залученості громадян у процеси ухвалення рішень на різних рівнях управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Модель деліберативної демократії перебувала в центрі уваги багатьох зарубіжних та вітчизняних дослідників таких, як Є. Батракіна, Ю. Габермас, О. Дем'яненко, Дж. Драйзек, Дж. Фішкін тощо. Водночас можна зауважити, що попри те, що в працях Т. Андрійчук [1], О. Волошенюк [2],

В. Медведської [3] зроблено акцент на світовому досвіді застосування деліберативного інструментарію, він залишається недостатньо дослідженим у вітчизняній науці та потребує подальших розвідок.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу досвіду застосування консенсусних конференцій як інструмента деліберативної демократії в зарубіжних країнах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні органи влади в зарубіжних країнах застосовують широкий спектр методів деліберативної демократії для залучення громадян у процеси ухвалення публічних рішень. Як наслідок громадяни можуть виконувати дорадчу роль у процесі ухвалення рішень, безпосередньо співпрацювати з виборними представниками задля ухвалення виважених рішень чи критично аналізувати ухвалені ними рішення [16, с. 8]. Мотиваційними

чинниками громадської участі є як внутрішні очікування, такі як бажання комунікації чи навчання, так і зовнішні, – можливість бути присутніми та донести своє бачення [10, с. 654].

Модель консенсусної конференції було розроблено в Данії данською Радою з технологій у 1987 році. В основі данської моделі лягла американська модель з оцінки технологій, зароджена в США в 60-х роках минулого століття, яка на той час не включала елементів процесу громадської деліберативності. Данські консенсусні конференції здійснюють свою роботу поетапно. Перший етап є навчальним. Випадково відібрані 16 громадян проводять 4 зустрічі впродовж 2 тижнів для глибшого пізнання проблемної тематики та визначення питань до експертів. До експертної панелі входять як науковці та практики, так і виробники політики. Упродовж першого дня конференції відбувається заслуховування та опитування експертів, а наступного дня відбувається процес обмірковування та написання рекомендацій. Специфікою таких конференцій є необхідність досягнення консенсусу щодо вироблених рекомендацій із зазначенням відсотку такого консенсусу. Упродовж заключного дня конференції громадяни презентують свої рекомендації панелі експертів та політикам. Такий дизайн конференції уможливорює миттєву реакцію експертів, а за допомогою участі запрошених ЗМІ та інших членів спільноти рекомендації стають публічними та відкритими для широкого обговорення та дебатів [13, с. 43].

Проведення консенсусних конференцій стартувало в Данії наприкінці 80-х років ХХ століття. Їх метою було вироблення порад парламентарям з наукових та технологічних питань. З того часу відбулось більше 10 конференцій. Так метою однієї із нещодавніх конференцій «Консенсусна конференція щодо данського морського середовища: наш океан», організованої данською Радою з технологій 23–24 жовтня 2020 року було підвищити обізнаність громадян щодо стану океанічного середовища. До початку конференції було обрано панель із 14 громадян різної статі, віку, місця проживання, освіти та інтересів. Після отримання громадянами початкової інформації щодо стану океанічного середовища, ними було сформульовано низку запитань стосовно впливу людей та їхньої діяльності на океанічну екосистему, які були адресовані експертам та стейкхолдерам на початку конференції. Члени панелі виразили стурбованість станом екосистеми океану, відмітили низький рівень обізнаності громадян щодо цієї проблеми та наголосили на потребі про-

ведення освітніми, культурними та громадськими організаціями відповідних комунікаційних заходів з огляду на її важливість та актуальність. Рекомендації громадської панелі були відображені у кінцевих рекомендаціях данському уряду та органам влади задля вжиття ними ефективних заходів з управління ресурсами океану [5].

Хоча більшість консенсусних конференцій відбулось саме в Данії, вони набули поширення і в низці інших країн, зокрема в Австралії, Аргентині, Новій Зеландії, Кореї, Ізраїлі, Японії, Канаді, Великобританії та Америці. Найчастіше конференції стосуються проблематики менеджменту, науки та технологій. Так тематикою консенсусних конференцій були майбутнє рибальства (Данія, 1998 р.), управління радіоактивними відходами (Великобританія, 1999 р.), нанотехнології (США, 2005 р.), нейропсихологія (Бельгія, 2005–2006 рр.) тощо.

На основі аналізу наукових праць Л. Дендлером узагальнено критерії, за якими може здійснюватись оцінювання роботи консенсусних конференцій, зокрема це критерії:

- рівності – надання однакової можливості вираження власних думок усім учасникам; забезпечення доступу до зрозумілої та збалансованої інформації, а також до професійного бачення експертів; неупередженість процесу фасилітації;
- колективного вирішення проблеми, зокрема відкритість до переоцінки власної думки; надання підтримки модератором; досягнення аргументованого консенсусу чи спільності поглядів;
- транспарентності – забезпечення прозорості цілей, робочого процесу та власної ролі учасників [6, с. 630–633].

Науковці Дж. Роу та Л. Фруер провели оцінку різних методів (інструментів) громадської участі виходячи з таких двох видів критеріїв:

1) критерії, які стосуються ефективної розробки процедури та її упровадження, зокрема це критерії: а) репрезентативності – забезпечення широкої репрезентативності учасників; б) незалежності – учасницький процес повинен відбуватись незалежно та неупереджено; в) раннього залучення – якомога раннє залучення учасників до процесу; г) впливу – результати повинні мати справжній вплив на політику; д) прозорості – громадяни повинні мати можливість спостерігати за процесом роботи та ухвалення рішень;

2) критерії, які стосуються громадського сприйняття процедури, зокрема це критерії: а) доступності ресурсів – учасники повинні мати доступ до відповідних ресурсів; б) постановки

завдання – природа та об'єм завдань повинен бути чітко визначеним; в) структурованого ухвалення рішень – використання відповідних механізмів структурування та висвітлення процесу ухвалення рішень; г) рентабельності. Оцінюючи метод консенсусних конференцій за означеними критеріями науковці отримали наступні результати: репрезентативність учасників є помірною; незалежність дійсних учасників – висока; раннє залучення – потенційно високе; вплив на кінцеву політику – змінний, але не гарантований; транспарентність процесу для громадськості – висока; доступність ресурсів – висока; чіткість постановки завдання – загалом висока; структуроване ухвалення рішень – помірне; рентабельність – помірна або висока. Із проведеної оцінки видно, що сильною стороною застосування метода консенсусних конференцій є можливість раннього залучення учасників та можливість чіткої постановки завдань, а також він вбачається відносно рентабельним у порівнянні з іншими методами громадської участі такими, як громадські слухання чи референдум [15, с. 11–22].

Робота консенсусних конференцій включає такі основні активності:

- надання організаторами учасникам панелі інформативних матеріалів;
- підготовчі вихідні, впродовж яких тривають дискусії між учасниками панелі за підтримки фасилітатора та, за потреби, із залученням експертів;
- презентація інформації експертами та її обговорення учасниками панелі, експертами та членами громадськості;
- публічна конференція, яка надає змогу громадськості долучитись до дебатів, а також уможливає присутність ЗМІ, які можуть донести те, що відбувається на конференції до широкого загалу;
- формування кінцевого звіту на основі розширеного обговорення членами панелі [11, с. 318–319].

В основі роботи консенсусних конференцій лежить деліберативний консультативний процес, для якого характерні такі риси:

- деліберація (обмірковування) – надання часу для уважного осмислення інформації, різноманітних поглядів;
- інклюзія – публічний діалог та деліберація ґрунтуються на широті поглядів різноманітних учасників;
- доступ учасників до актуальної та точної інформації;

- різноманітні способи дискусії – поєднання особистого спілкування з аудіо-візуальними засобами комунікації;

- можливість рефлексії – переоцінка свого бачення в світлі різноманітних поглядів та нової інформації [11, с. 317–318].

Вкрай важливим є забезпечення злагодженої деліберативної взаємодії між непрофесійними членами панелі та експертами. Вагому роль відіграє тут модератор, який повинен мати добрі комунікативні навички, бути чесним та нейтральним. Модератор повинен запобігати диспропорційності в обговореннях та сприяти якомога глибшому дослідженню усіх поглядів та вирішенню спірних моментів шляхом аргументованої дискусії [12, с. 30–34].

Застосування інструменту консенсусних конференцій для обговорення та оцінки суспільно важливих питань може мати наступні переваги:

- інклюзія може слугувати зменшенню демократичного дефіциту громадян та наданню їм відчуття співучасті в демократичному процесі;
- консенсус, досягнутий громадською панеллю, відображає ідеї та стурбованості звичайних громадян;
- думки громадян можуть відображати погляди, які не є у полі зору політиків;
- обізнаність та знання, які лежать в основі рекомендацій громадської панелі можуть по-новому впливати на процес ухвалення рішень, зокрема робити його обміркованішим;
- консенсусна конференція може допомогти окреслити проблемну сферу, яка не є широко обговорюваною на політичному рівні; також вона придатна для обговорення тематики, яка потребує нового погляду чи розвитку [9, с. 47].

Рекомендації консенсусної конференції слугують багатим джерелом соціально важливих доказів/знань з відповідної тематики, врахування яких у процесі ухвалення рішень сприяє створенню політик чи проєктів, які відображають суспільні потреби, і, як наслідок, є легітимнішими та стійкішими [9, с. 46].

Водночас слабкими місцями застосування інструменту консенсусних конференцій можуть бути: високі організаційні витрати; складність відбору учасників панелі із забезпеченням їх широкої репрезентативності; вимога швидкого продукування результатів [8, с. 26]; вузьке окреслення проблеми виробниками політик унеможливує прийняття ширших рішень [14, с. 34]; відмінність потенціалу конференцій залежно від типу політичної системи [7, с. 874]; можливість активізації

участі лише обмеженої кількості громадян, що не сприяє підвищенню суспільної активності серед населення загалом [4, с. 28]; незначний вплив чи контроль учасників над тлумаченням вироблених рекомендацій у процесі ухвалення рішень [17, с. 856].

Висновки. Консенсусні конференції є чітко спланованим та організованим залученням широких верств непрофесійних громадян у процес вироблення спільного консенсусного бачення

щодо вирішення важливого та складного проблемного питання. Вони виступають в ролі дискусійного майданчика, де громадяни мають змогу виробити поінформоване розуміння досліджуваного питання та донести свої усвідомлені погляди у вигляді напрацьованих рекомендацій до відома ухвалювачів рішень. Здобутки консенсусної конференції можуть бути досягнуті за умов її належної організації та мають цінність у випадку їхнього врахування у процесі ухвалення рішень.

Список літератури:

1. Андрійчук Т.С. Деліберативна демократія: сучасні нормативні підходи та особливості практичного втілення. *Політикус*. 2020. Вип. 2. С. 31–35.
2. Волошенюк О.В. Дорадча демократія: модернізація чи криза народовладдя? *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Вип. 66. С. 36–41.
3. Медведська В.Ю. Деліберативні механізми взаємодії влади та громадянського суспільства. *Молодий вчений*. 2019. № 9 (73). С. 18–23.
4. Abels G. Citizens' deliberations and the EU democratic deficit. Is there a model for participatory democracy? *Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung (TAIF)*. 2009. №1. 38 p. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2131362> (дата звернення 15.05.2023).
5. Danish citizens lead push up on inviting civil society to join the Ocean Decade. 2020. URL: <https://ioc.unesco.org/news/danish-citizens-lead-push-inviting-civil-society-join-ocean-decade#:~:text=On%20October%2023-24%2C%20the%20Danish%20Board%20of%20Technology,citizens> (дата звернення: 15.05.2023).
6. Dendler L. Participatory Science Communication Through Consensus Conferences: Legitimacy Evaluations of a German Consensus Conference on Genome Editing. *Science Communication*. 2022. Vol. 44, Issue 5. P. 621–655. DOI: 10.1177/10755470221133130.
7. Dryzek J.S., Tucker A. Deliberative Innovation to Different Effect: Consensus Conferences in Denmark, France, and the United States. *Public Administration Review*. 2008. Vol. 68, Issue 5. P. 864–876. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2008.00928.x.
8. Effective Engagement: building relationships with community and other stakeholders: the engagement toolkit. Book 3. Department of Sustainability and Environment. 2005. URL: <https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/2022-07/effective%20engagement%20book%203.pdf> (дата звернення: 17.05.2023).
9. Engage 2020. Tools and instruments for a better societal engagement in “Horizon 2020”. Applied Research and Communications Fund (ARC Fund). 2014. URL: <https://tekno.dk/app/uploads/2021/04/D3-2-Public-Engagement-Methods-and-Tools-3.pdf> (дата звернення 17.05.2023).
10. Jacquet V. The Role and the Future of Deliberative Mini-publics: A Citizen perspective. *Political Studies*. 2019. Vol. 67, Issue 3. P. 639–657. DOI: 10.1177/0032321718794358.
11. Medlock J., Downey R., Einsiedel E. Governing Controversial Technologies: Consensus Conferences as a Communications Tool. In *The Media, the Public and Agricultural Biotechnology* / ed. D. Brossard et al. Wallingford, Oxfordshire: CABI, 2007. P. 308–326. DOI: 10.1079/9781845932046.0308.
12. Nielsen A.P., Hansen J., Skorupinski B., Ingensiep H.-W., Baranzke H., Lassen J., Sandoe P. Consensus Conference: Manual. Agricultural Economics Research Institute, The Hague: LEI, 2006. 40 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/241868279_Consensus_Conference_Manual (дата звернення 15.05.2023).
13. OECD. Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave. Paris: OECD Publishing, 2020. 196 p. DOI: 10.1787/1339306da-en.
14. Ozanne J.L., Corus C., Saatcioglu B. The Philosophy and Methods of Deliberative Democracy: Implications for Public Policy and Marketing. *Journal of Public Policy & Marketing*. 2009. Vol. 28, Issue 1. P. 29–40. DOI: 10.1509/jppm.28.1.29.
15. Rowe G., Frewer L.J. Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology & Human Values*. 2000. Vol. 25, Issue 1. P. 3–29. DOI: 10.1177/016224390002500101.
16. Setälä M. Advisory, Collaborative and Scrutinizing Roles of Deliberative Mini-Publics. *Frontiers in Political Science*. 2021. Vol. 2, P. 1–10. DOI:10.3389/fpos.2020.591844.
17. Setälä M. Connecting deliberative mini-publics to representative decision making. *European Journal of Political Research*. 2017. Vol. 56, P. 846–863. DOI: 10.1111/1475-6765.12207.

Kokhalyk Kh.M. THE EXPERIENCE OF USING CONSENSUS CONFERENCES AS A DELIBERATIVE DEMOCRACY TOOL IN FOREIGN COUNTRIES

This paper analyzes the experience of using consensus conferences as a tool of deliberative democracy in foreign countries. The paper characterizes the model of the Danish consensus conference and illustrates an example of its practical application. It is noted that the work of consensus conferences is based on the deliberative consultation process with the following common features: deliberation, inclusion, access of participants to the most current and accurate information, diverse discussion modes, and the opportunity for reflection. Taking into account two types of criteria for consensus conference evaluation: acceptance criteria, related to the effective construction and implementation of a procedure, and process criteria, related to its public acceptance, it is stated that the moderate cost-effectiveness, possibility of early involvement and high task definition are among strengths of consensus conferences in comparison to other public participation methods. The following weaknesses of using the consensus conference tool are highlighted: difficulty with selecting panel members representing various backgrounds; narrow problem framing by policy makers, thus foreclosing broader solutions; different potential of consensus conferences due to the various political system type; little influence or control of participants over how their recommendations are interpreted in decision-making, etc. The paper concludes that consensus conferences perform the role of a discussion forum where citizens possess an opportunity to develop a profound understanding of the issue under research and to inform the decision makers of their well-informed views in the form of recommendations produced. It is stated that the outcome of the consensus conference may be achieved under conditions of its proper organization and be of value if it is taken into account in decision-making.

Key words: *consensus conferences, deliberative democracy, deliberative democracy tool, public participation, citizen engagement, decision-making.*

Круглов В.В.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

ВИКОРИСТАННЯ GOVERNMENT TECHNOLOGIES У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглянуто питання наслідків сучасної цифрової трансформації, що вимагає змін у системі державного управління на основі запровадження проєктів GovTech (Government Technologies). Метою статті є аналіз використання GovTech у системі державного управління та надання пропозицій щодо розвитку актуальних напрямів цифрових змін в Україні. Актуальним питанням періоду активного інтегрування інформаційно-комунікативних технологій у практично всі сфери людської діяльності постає нагальна потреба впровадження органами державної влади інноваційних підходів для посилення діалогу держави з громадянами та суб'єктами господарювання, розширення можливостей надання публічних послуг нової якості. Одним із зазначених підходів є GovTech, що передбачає модернізацію державного сектору задля сприяння простому, ефективному та прозорому управлінню, де в основі знаходяться громадяни з їх потребами. Необхідність в рішеннях GovTech зростає, зважаючи на подальший розвиток соціальної та економічної діяльності, що вимагає посилення доступності розроблених моделей, враховуючи наявні технологічні можливості та цифровий розрив. З'ясовано, що порядок денний GovTech передбачає використання штучного інтелекту та машинного навчання; хмарних обчислень та Інтернету речей; платформ відкритих публічних даних; локальні системи підтримки суб'єктів підприємницької діяльності, які розробляють програми для держави. Визначено недостатній рівень цифрової трансформації країни, наявність низького обсягу й якості державних електронних послуг, відсутність досвіду користування державними електронними послугами. Встановлено, що перспективними напрямками розвитку проєктів GovTech слід розглядати платформи взаємодії зі споживачами, спільне онлайн-середовище взаємодії та впровадження моделей «Розумне місто» та цифровий регіон.

Ключові слова: цифрова трансформація, технології державного сектору, державне управління, електронне урядування.

Постановка проблеми. Зростання суспільних потреб, необхідність подальшої цифрової трансформації, впровадження інноваційних моделей ведення господарської діяльності, передбачає пошук нових підходів до надання державних послуг, розширення комунікативних зв'язків на основі сучасних технологій, удосконалення системи державного управління, встановлених перспективних цілей розвитку. Прийняття державної політики, пов'язаної з широким спектром структурних та організаційних чинників, може стати суттєвою рушійною силою для органів державної влади в реалізації завдань щодо цифрових змін. Зазначена проблематика передбачає упровадження технологій державного сектору або урядових технологій (Government Technologies (GovTech)), які мають на меті для різних груп користувачів зниження існуючих перешкод для комунікацій, взаємодії та доступу до послуг та інформації, що є достатньо актуальним напрямом в умовах технологічних та суспільних трансформацій.

Досвід, отриманий в межах проєктів GovTech, показує, що існують фактори, які покладено в основі ефективних моделей організацій державного сектору: встановлення стратегічної державної орієнтації на цифрову трансформацію; формування надійної інституційної та управлінської структури; створення сприятливої державної політики та нормативно-правової бази; використання механізмів стимулювання змін у державному секторі; орієнтація на результати та користувачів.

Одним з найважливіших базових елементів GovTech є база цифрових навичок в органах державної влади, адже фактично наявний дефіцит дієвих стратегій для залучення цифрових талантів і розвитку цифрових навичок працівників. Категорії цифрових навичок, які необхідні для ефективної реалізації та підтримки ініціатив GovTech, містять: основні цифрові навички, пов'язані з ефективним використанням сучасних технологічних засобів; покращені цифрові навички, які вимагають обов'язкового застосування технологічних

ініціатив; цифрові професійні навички, що передбачає виконання спеціалізованих технологічних дій щодо цифрових інструментів; навички цифрового лідерства на основі управлінських потреб; гнучкі навички [1; 2]. Виходячи з зазначеного, використання зазначених цифрових технологій має на меті як створення сучасних моделей функціонування державного управління, надання якісних державних послуг, так і забезпечення формування актуальних цифрових навичок, які є вкрай важливими для подальшого розвитку країни в умовах цифровізації економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань впровадження проєктів GovTech у систему державного управління присвячені наукові праці таких дослідників як О. Бардах [3], В. Дрешпак [4], Е. Запата [5], С. Квітка [3], В. Ковальов [4], О. Критенко [4], С. Легоміна [6], М. Лютий [7], Н. Новіченко [3], Р. Стерлінг [5]. Але потреби прискорення цифрових змін актуалізують потребу поглибленого дослідження можливостей впровадження технологій GovTech у систему державного управління.

Метою статті є аналіз використання GovTech у системі державного управління та надання пропозицій щодо розвитку актуальних напрямів цифрових змін в Україні.

Виклад основного матеріалу. GovTech розглядається в якості сучасного підходу до модернізації державного сектора, що визначає аспекти його модернізації: загальнодоступні державні послуги, орієнтовані на громадян; державний підхід до цифрової трансформації органів влади; ефективні та прозорі державні системи [1]. Підхід GovTech представляє актуальний рівень цифрової модернізації та трансформації державного сектору, що дотичний до загальнозживаного терміну «цифровий уряд» [8].

Інноваційні сучасні технології дозволяють органам державної влади надавати послуги фізичним та юридичним особам незалежно від форм власності. У процесі зазначеної взаємодії важливим у сучасному суспільстві є розширене використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою продукування нових цінностей та знань на основі широкої взаємодії держави та громадян, що дозволяє підвищувати ефективність вирішення суспільних проблем та покращувати якість життя. Таким чином, органи державної влади зосереджуються на пошуку інноваційних технологій для посилення діалогу держави з фізичними та юридичними особами, спрощуючи інформаційний обмін за рахунок можливостей мережі Інтернет [9].

Перевагами проєктів GovTech, розроблених з урахуванням потреб користувачів стає розширення спільнот, які мають можливість взаємодіяти з органами державної влади, політичними діячами та постачальниками державних послуг через інноваційні засоби. На основі сформованої політики щодо доступу до даних та прозорості цифровізація державних послуг дозволяє отримувати вигоду в економіці від підвищення ефективності, від отриманих даних, що стимулює збільшення локальних технологічних систем та розвиток малого та середнього бізнесу [5].

Завданням GovTech є формування покращених способів взаємодії людей з органами державної влади, які надають суспільні послуги в різних секторах на основі цифрових технологій зі значними перевагами відносно попередніх моделей. В якості окремих прикладів проєктів GovTech можливо визначити:

- модернізацію системи державного управління та адміністрування (фінансовий менеджмент, державні закупівлі, податки, управління людськими ресурсами);

- надання державних послуг у цифровому форматі онлайн, що забезпечує безперервний доступ, прискорює роботу та приносить економію ресурсів;

- координація та організація публічних послуг у доступні та інтегровані рішення, для спрощення взаємодії громадян з публічними службами;

- створення процесів публічної закупівлі на основі ІКТ для зменшення адміністративних витрат.

Порядок денний GovTech також передбачає використання штучного інтелекту та машинного навчання; хмарних обчислень та Інтернету речей; платформ відкритих публічних даних; локальних систем для підтримки суб'єктів підприємницької діяльності, які розробляють програми для держави; використання державно-приватного партнерства у вирішенні державних проблем [5; 7; 10]. Мета концепції GovTech полягає в створенні спільного розуміння ефективного використання цифрових платформ і даних, які є взаємосумісними та безпечними на основі кардинальної зміни способу функціонування органів державної влади, які надають суспільні послуги. Політика щодо відкритих публічних даних GovTech використовує стратегії підвищення ефективності адміністрування на основі цифровізації робочих процесів та використання технологічних інструментів, які дозволяють забезпечити доступ громадян до інформації та приймати участь в управлінні.

Важливим чинником є визначення рівня розвитку технологій державного сектору на основі різних підходів. Так, Індекс зрілості GovTech (GTMI) був розроблений, щоб визначити міру впровадження GovTech у основних сферах (підтримка основних державних систем, покращення надання послуг, активізація залучення громадян і сприяння GovTech) для наступної розробки нових проектів цифрової трансформації. Індекс зрілості GovTech у групах ранжує 198 економік світу у категорії від А до D на основі їх середнього показника GTMI. На основі даних GTMI за 2022 рік середній бал становить 0,552. Згідно з даними дослідження органів державної влади за 2022 рік, 154 із 198 країн (78%) запустили ініціативи цифрового уряду або GovTech, а 147 економік (74%) мають відповідні стратегії для вирішення проблем цифрової трансформації в конкретних країнах. Ці ініціативи та подальші інвестиції в спільні цифрові платформи, зосереджені на покращенні надання онлайн-послуг, підвищили зрілість фондів GovTech у більшості країн протягом останніх двох років [11–13].

Показник GTMI України становить 0,768 (група А), а дані щодо основних сфер наступні: Індекс основних державних систем (CGSI) – 0,69 (група В), Індекс надання державних послуг (PSDI) – 0,969 (група А), Індекс цифрової залученості (DCEI) – 0,663 (група В), Індекс активності GovTech (GTEI) – 0,748 (група В) [11]. Порівняння індексу зрілості GovTech України, Польщі та Чехії з глобальними середніми показниками представлено на рис. 1.

Використання індивідуальних цифрових навичок вимагає ефективного організаційного лідерства та організаційної культури, щоб сприяти постійному впровадженню технологічних інновацій в органах державної влади. Підхід GovTech відрізняється від попередніх фаз розвитку універ-

сальною доступністю, можливістю забезпечити доступність послуг і рішень для найширшого кола бенефіціарів, використовуючи як онлайн, так і фізичні засоби [1].

Європейська комісія оприлюднила результати Індексу цифрової економіки та суспільства (DESI) за 2022 рік, який відстежує прогрес, досягнутий у країнах-членах ЄС у сфері цифрових технологій. Оскільки цифрові інструменти стають невід’ємною частиною повсякденного життя та участі в житті суспільства, люди без належних цифрових навичок ризикують стати безробітними. Виявилося, що лише 54% європейців віком від 16 до 74 років мають принаймні базові цифрові навички. Зі свого боку, лише 55% малих і середніх підприємств ЄС мають принаймні базовий рівень цифровізації [14].

Індекс цифрової якості життя (Digital Quality of Life) демонструє рівень цифрового добробуту країн на основі наявних даних міжнародних інституцій [15]. Порівняння Індексу цифрової якості життя в Україні з окремими країнами приведено в табл. 1.

Важливим кроком стало долучення України на період до 2027 року до Програми «Цифрова Європа», яка фінансує цифровізацію європейських країн. Метою «Цифрової Європи» є прискорення відновлення економічного розвитку та цифрової трансформації. Загальні можливості фінансування по зазначеній програмі складає 7,5 млрд євро, а за напрямками, які реалізує Україна, передбачено надання коштів у розмірі близько 6 млрд євро. Україна має можливість долучитися до чотирьох напрямів, які фінансуватимуться у сфері штучного інтелекту, даних та хмарних послуг (проектування розробок на основі штучного інтелекту з метою спрощення роботи органів державної влади, суб’єктів господарювання, дослідницьких мереж); високопродуктивний

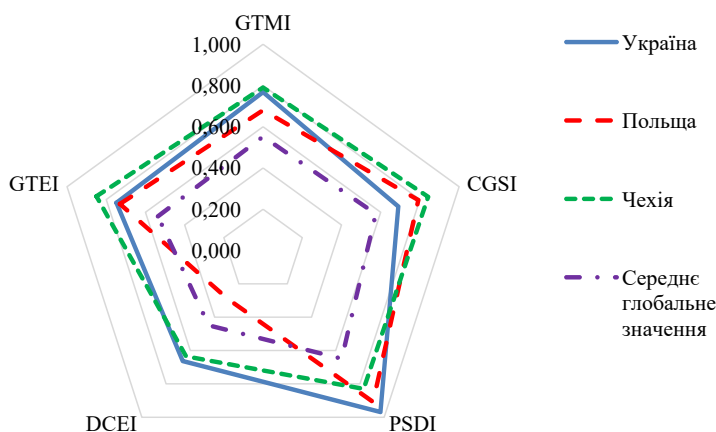


Рис. 1. Порівняння індексу зрілості GovTech, 2022 р. [11]

Порівняння Індексу цифрової якості життя, 2022 р. [15]

	Цифрова якість життя (зважена), ранг / індекс	Доступність Інтернету, ранг / індекс	Електронна інфраструктура, ранг / індекс	Якість Інтернету, ранг / індекс	Електронний захист, ранг / індекс	Електронний уряд, ранг / індекс
Україна	50/0,4893	22/0,13	37/0,81	94/0,29	41/0,59	64/0,63
Польща	23/0,6150	26/0,12	43/0,78	38/0,34	9/0,95	27/0,78
Молдова	54/0,4556	13/0,18	67/0,68	64/0,34	53/0,46	70/0,61
Румунія	34/0,5847	18/0,15	53/0,71	13/0,52	20/0,87	58/0,66
Глобальне середнє значення	0,4581	0,09	0,69	0,37	0,49	0,64

комп'ютинг (проекти щодо оброблення великих наборів даних у економічній сфері, оборонній галузі, охороні здоров'я); цифрові навички (формування можливостей для отримання актуальних навичок у сфері ІТ); впровадження цифрових технологій в економіку та суспільну сферу (проекти цифровізації бізнесу, охорони здоров'я, екології, освіти та культури, розвиток електронного урядування, технології Smart City) [16].

Використання цифрових технологій у роботі органів державної влади, що передбачає управління даними, може принести значні зміни принципів функціонування суб'єктів владних повноважень та їх комунікацію з громадянами. Удосконалення надання ключових публічних послуг за допомогою GovTech підходів та залучення громадян до цифрової трансформації – одна з ключових цілей напрому. Проте, перехід від цифрових рішень до конкретних результатів є проблематичним, і Україна не є винятком, особливо з урахуванням складнощів адаптації до

динаміки вимог суспільства та зовнішніх чинників. Під час оцінки стану проведення принципів GovTech в Україні можна звернути увагу на широкий підхід до цифрових змін у державному управлінні, заснований на зрозумілих рішеннях, ефективності та прозорості системи органів влади, а також на людиноцентричності реформування. Оцінки досягнень цифрової трансформації, що надаються представниками приватного сектору економіки, можуть стати джерелом для підтримки роботи над вдосконаленням галузі та досягнення конкретних результатів. Згідно з дослідженням Європейської Бізнес Асоціації [17], компоненти індексу цифрової трансформації в Україні наведено на рис. 2. Показники у дослідженні варіюються в межах від 0 (негативне сприйняття) до 5 (позитивне сприйняття). Більшість визначених респондентами напрямів перебувають у зоні нейтральних показників, що свідчить про значний потенціал України у досягненні вагомих результатів.



Рис. 2. Складові індексу цифрової трансформації в Україні, 2021 р. [17]

Переваги GovTech базуються на можливостях цифрових ідентифікаторів та оцінювання середовищ, що дозволяє прогнозувати стан наявних об'єктів управління. Це збільшує потенціал державного управління в таких сферах, як фінанси, соціальна допомога, прогнозування та комунікації. Ключовими напрямками розвитку GovTech в Україні є відкриті дані, електронні публічні послуги та створення цифрових профілів, а також розумні міста та цифрові регіони. Для подальшого розвитку GovTech важливо впровадження платформ для надання публічних послуг, що включають процедури розроблення та затвердження нормативно-правових актів, комунікаційну взаємодію на основі зчитування цифрових профілів фізичних та юридичних осіб на єдиній платформі. Це дозволить ідентифікувати споживачів та надавати їм будь-які публічні послуги в межах єдиної платформи. Щодо іншого напрямку модернізації на основі платформи GovTech, державні інформаційні системи мають бути об'єднані в спільне онлайн-середовище взаємодії фізичних та юридичних осіб та органів публічної влади. Формування моделей функціонування на місцевому та регіональному рівнях передбачатиме онлайн-системи для багатостороннього обміну, управління та контролю, де GovTech-проекти забезпечать інтеграцію зазначеного програмного забезпечення в платформи по розвитку населеного пункту або регіону.

Висновки. Дослідження показало, що використання цифрових технологій у публічному

управлінні може підвищити потенціал держави. Вказані технології дозволяють досягти ефективності, прозорості та взаємодії з різними категоріями громадян, що призводить до покращення загального рівня публічного управління. Актуальні напрями, такі як електронне оподаткування, отримання послуг та процедури публічних закупівель, допомагають знизити бюджетні витрати, полегшують контроль та зменшують рівень корупції. Інноваційні рішення в галузі цифрової трансформації повинні охоплювати всю систему публічного управління, включаючи адміністрування, комунікаційну взаємодію, регулювання та контроль, з метою забезпечення прозорості, відкритості та високої якості надання послуг.

Аналіз різних напрямків GovTech вказує на необхідність створення інтегрованих платформ публічних послуг та систем моніторингу на міському та регіональному рівнях у зв'язку з розширенням цифрової трансформації. Україна поки що не досягла достатнього рівня цифрової трансформації, зокрема, через низький рівень державних електронних послуг та недостатній досвід їх використання. Для подальшого розвитку GovTech-проектів потрібно розглядати платформи для взаємодії зі споживачами послуг, спільну розробку та тестування послуг, створення онлайн-середовища для взаємодії між фізичними та юридичними особами, органами державної влади, а також впровадження моделей «Розумне місто» та «цифрові регіони».

Список літератури:

1. Tech Savvy: Advancing GovTech Reforms in Public Administration The World Bank, 2022. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37311> (дата звернення: 12.05.2023).
2. Круглов В. Державна політика трансформації ринку праці: виклики цифрової епохи. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 140–161.
3. Квітка С., Новіченко Н., Бардах О. Штучний інтелект у муніципальному управлінні: вектори розвитку. *Public administration aspects*. 2021. № 4(9). С. 85–94.
4. Dreshpak V. M., Kovalov V. G., Kritenko O. O., Shevchenko N. I., Babachenko M. V. Communication of EU public servants in the digital environment during the Covid-19 Pandemic. *Amazonia Investiga*. 2022. № 11(51). P. 171–182.
5. Zapata E., Stirling R., Pasquarelli W., Shearer E. The GovTech Index 2020 Unlocking the Potential of GovTech Ecosystems in Latin America, Spain and Portugal. Caracas: CAF, Oxford Insights, 2020. URL: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1580> (дата звернення: 12.05.2023).
6. Легомінова С. В. Інноваційні градієнти як атрибути цифрового економічного розвитку. *Бізнес Інформ*. 2020. № 2 (505). С. 289–294.
7. Лютий М. О. Інтерпретація процесів взаємодії носіїв природного і штучного інтелекту в публічному управлінні та адмініструванні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31(70). № 3. С. 145–154.
8. United Nations E-Government Survey 2020. United Nations, New York, 2020. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf) (дата звернення: 12.05.2023).

9. Alqaralleh, B., Al-Omari, A., Alksasbeh, M. An integrated conceptual model for m-Government acceptance in developing countries: The case study of Jordan. *International Journal of Interactive Mobile Technologies*. 2020. №14(6). №5-14.
10. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання: монографія. Харків: вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. 252 с.
11. GovTech Maturity Index (GTMI) Data Dashboard. URL: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2022/10/21/govtech-maturity-index-gtmi-data-dashboard> (дата звернення: 12.05.2023).
12. Dener C., Nii-Aponsah H., Ghunney L. E., Kimberly J. D. GovTech Maturity Index : The State of Public Sector Digital Transformation. *International Development in Focus*. World Bank, 2021. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36233> (дата звернення: 12.05.2023).
13. GovTech Maturity Index Update. World Bank, 2022. URL: <https://www.worldbank.org/en/programs/govtech/2022-gtmi> (дата звернення: 12.05.2023).
14. Digital Economy and Society Index (DESI) 2022. European Commission, 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022> (дата звернення: 12.05.2023).
15. 2022 Digital Quality of Life Index. Surfshark, 2022. URL: <https://surfshark.com/dql2022> (дата звернення: 12.05.2023).
16. Україна долучилася до Програми «Цифрова Європа»: що це означає. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-doluchylasia-do-prohramy-tsyfrova-ievropa-shcho-tse-oznachaie> (дата звернення: 12.05.2023).
17. Індекс цифрової трансформації. ЕБА, 2021. URL: https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2021/05/digital-index_ukr1.pdf (дата звернення: 12.05.2023).

Kruhlov V.V. THE USE OF GOVERNMENT TECHNOLOGIES IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

The article discusses the consequences of modern digital transformation and the changes required in the state administration system through the introduction of GovTech (Government Technologies) projects. Its purpose is to analyze the use of GovTech in the state administration system and provide proposals for the development of digital changes in Ukraine. In the period of active integration of information and communication technologies in almost all spheres of human activity, it is crucial for state authorities to implement innovative approaches that strengthen the state's dialogue with citizens and business entities, and expand the possibilities of providing high-quality public services. One such approach is GovTech, which involves modernizing the public sector to promote simple, efficient and transparent governance centered on citizens and their needs. The need for GovTech solutions is growing, considering the further development of social and economic activities, which requires increased accessibility of developed models, taking into account the available technological capabilities and the digital divide. It found that the GovTech agenda involves the use of artificial intelligence and machine learning; cloud computing and the Internet of Things; open public data platforms; local support systems for business entities that develop programs for the state. The insufficient level of digital transformation of the country, the availability of low volume and quality of state electronic services, lack of experience in using state electronic services was determined. It is established that the platforms for interaction with consumers, a single online environment for interaction and implementation of «Smart City» models, and a digital region should be considered promising areas for the development of GovTech projects.

Key words: digital transformation, Government Technologies, public administration, electronic government.

Масик Р.І.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА СФЕРУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ

У статті проаналізовано впливи євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління України, крізь призму реалізації у вітчизняній практиці основних принципів європейської концепції публічного управління «Good governance». Трансформація національної моделі адміністрування на засадах справедливого врядування є ключовим завданням політичного керівництва. Розглянуто процес децентралізації, як базову реформу на шляху вступу України до Європейського Співтовариства. Позитивна динаміка з перерозподілу повноважень центральної та місцевої влади була зупинена нападом Російської Федерації 24 лютого 2022 р., що спричинило значні перешкоди для проведення завершального етапу. З'ясовано, що в умовах правового режиму воєнного стану та активізації європейського курсу України, необхідно переглянути підходи до організації та планування стратегічного публічного управління. Першочерговим завданням є формування потужного інституційного механізму, що передбачає розробку відповідної нормативно-правової бази та належну організаційну підготовку. Окрім стратегічного, важливим є локальний вимір, де необхідно оновити підходи до здійснення регіональної політики. Встановлено, що практичне використання «acquis communautaire» (надбання спільноти) у національній правовій системі є необхідною умовою для приєднання країни до ЄС. Досягнення бажаних результатів можливе завдяки адаптації українського законодавства до європейських норм. Цей процес є складним та передбачає великий обсяг роботи із перегляду нормативних актів та приведення їх у відповідність до стандартів Європейського Союзу. З'ясовано, що євроінтеграційні процеси здійснюють впливи не лише на механізми функціонування державного апарату, але й призводять до якісних змін у громадському секторі. Як результат, формування нової моделі суспільних відносин, в основі якої партнерство і співробітництво між владними інституціями та громадськістю, що є запорукою ефективного функціонування системи публічного управління. Дієвим інструментом налагодження продуктивних взаємин між державою та громадськістю є розвиток електронного врядування.

Ключові слова: публічне управління, національна модель, належне врядування євроінтеграція, децентралізація, інституційні зміни, адаптація.

Постановка проблеми. Дослідження впливів євроінтеграційних процесів на національну модель публічного управління є надзвичайно актуальним зважаючи на зовнішньополітичні виклики (повномасштабний напад Російської Федерації 24 лютого 2022 р.) та пошуки дієвих механізмів подолання кризових ситуацій і гарантування безпеки в майбутньому. Україна, як молода країна в центрі Європи, декларує демократичний шлях розвитку, забезпечення прав та свобод людини-громадянина є найвищою цінністю, і головною функцією влади. Прагнення бути частиною європейського політичного та економічного простору, мати доступ до кращих напрацювань та досвіду розвинутих країн позитивно схвалене лідерами 27 країн Європи. Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС 23 червня 2022 р. [11]. Умовою повноцінного входження є проведення змін у найважливіших сферах життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців, які досліджували проблематику впливів євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління в Україні варто виокремити таких як В. Борщевський, І. Грицяк, Я. Журавель, Ю. Ковтун, Л. Кормич, Л. Корнута, Ю. Ліннік, О. Морозова, К. Нестеренко, К. Пастух, В. Сиченко, С. Телешун, О. Хомяк та інші.

Метою статті є розкриття впливів євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш, ніж охарактеризувати впливи інтеграційних процесів на управлінську систему України, варто розглянути основні принципи та підходи до адміністрування у країнах Євросоюзу, де в основу діяльності національних урядів покладена концепція «Good Governance». У науковому дискурсі існують розбіжності у розумінні та тлумаченні

цього поняття. Дослідник О. Дурман зазначає, що у вітчизняній управлінській літературі використовуються терміни «добре», «здорове», «якісне», «відповідальне», «належне» урядування, і трактуються вони по-різному. Розділяємо позицію дослідника, що поняття «Good Governance» необхідно розуміти як «справедливе урядування» [15].

Тривалий час різні міжнародні організації, громадські інституції, вчені, соціологи, представники бізнесу організовували спільні саміти з метою створення «універсального рецепту» публічного управління та ефективного функціонування державної служби. Результат багаторічних пошуків та напрацювань відображений у стратегії «Less government – more governance» (менше уряду – більше врядування). Зважаючи на чітко затверджений проєвропейський вектор розвитку, геополітичні реалії, такий принцип є актуальним для оновлення управлінської системи України [6].

У рамках концепції «Good Governance» О. Мазур виокремлює вісім складників, які формують зміст та визначають характер управлінської діяльності: участь (усі зацікавлені представники суспільства повинні бути поінформовані та організовані); верховенство права (неупереджене застосування законодавства); прозорість (прийняття рішень відбувається за загальновідомими нормами з вільним доступом до всієї інформації); чутливість (у будь-яких діях та процесах необхідно враховувати потреби всіх зацікавлених сторін); орієнтація на консенсус (узгодження різних інтересів у суспільстві для досягнення згоди щодо важливих суспільних питань); рівноправність (залучення до вирішення питань добробуту всіх груп населення); результативність та ефективність (раціональне використання доступних ресурсів для задоволення потреб суспільства; підзвітність (регулярне здійснювати звітування про діяльність органу публічного управління перед суспільством) [17, с. 111].

Грунтовний аналіз стану впровадження та реалізації зазначених підходів до врядування в управлінській сфері України здійснив Я. Журавель. На думку науковця, реалізація принципу участі потребує реорганізації усіх шляхів взаємодії державного апарату та громадськості. Головною перешкодою на шляху втілення принципу верховенства права в Україні є високий рівень корупції. Ефективне застосування принципу прозорості потребує удосконалення його механізмів, адже наявна законодавча база недосконала і потребує доопрацювання. Перешкоди для впровадження та функціонування концепції «Good Governance» в

Україні зумовлені такими суспільно-негативними явищами як бідність і недостатній рівень правової обізнаності населення. Цей аспект надзвичайно важливим для процесу формування нової моделі публічного управління України, оскільки участь кожного громадянина сприяє процесам державотворення та підвищенню добробуту суспільства [3, с. 35]. Ефективна взаємодія урядового та громадянського сектору, здатні організувати процес публічної політики і як результат, забезпечити суспільні інтереси [10, с. 14].

У реаліях сьогодення інтеграційні процеси України міцно переплетені із безпековими, політичними та економічними чинниками. К. Нестеренко та М. Богатирьова вважають, що державні інституції повинні розробляти і формувати ефективну політику задля реалізації національних інтересів. Для цього необхідно нарощувати ресурсну базу та на її основі зміцнювати економічну, фінансову, науково-технічну потужність країни, підвищувати добробут населення, сприяти культурному, моральному, інтелектуальному розвитку [18, с. 60].

Імплементация кращого європейського досвіду врядування в Україні тісно пов'язана з процесом децентралізації. За своєю сутністю це адміністративна реформа, однак вона відіграє ключову роль на шляху демократичних змін у нашій країні. Нівелювання пострадянських нащарувань та «традицій» суспільного життя, відхід від командно-адміністративних шаблонів управління забезпечують умови для якісних трансформацій усіх сфер життя.

На початку 2022 року на рівні місцевого самоврядування та державного адміністрування спостерігалися недоліки пов'язані з питаннями розподілу повноважень, відповідальності та ресурсів між місцевими виборними органами та місцевими органами виконавчої влади; адміністративного нагляду для забезпечення законності місцевих актів; служби в органах місцевого самоврядування; статусу та відповідальності місцевих виборних представників [9]. Масштабна збройна агресія Російської Федерації, розпочата у лютому 2022 р. призупинила перебіг децентралізації на невизначений час.

Розділяємо позицію В. Борщевського, О. Василиця та Є. Матвеева, що незавершеність адміністративно-територіальної реформи загрожуватиме зростанням в Україні інституційних диспропорцій у взаємовідносинах між органами державної влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів. Вже сьогодні на різних рівнях

владного апарату звучать заяви про доцільність згортання децентралізації та посилення владної вертикалі в довготривалій перспективі. Розподіл управлінських функцій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими інституціями щодо їх повноважень є недосконалим і потребує перегляду та модернізації. Негативними факторами, які блокують ефективність механізмів публічного управління в Україні залишається корупція та незлагодженість в інституційній складовій [14, с. 33].

У рекомендаціях Європейського Союзу, щодо плану післявоєнного відновлення України зазначається, що Україна повинна рухатись шляхом чіткого розмежування на законодавчому рівні компетенції центральної та місцевої влади. Пріоритетним напрямком є зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування [2].

В умовах правового режиму воєнного стану, активізації інтеграційного руху України до Європейської Спільноти, необхідності післявоєнного відновлення актуалізується потреба запровадження нової регіональної політики. Основні підходи до реалізації повинні сприяти створенню належних умов для розвитку регіонів у рамках загальнодержавних інтересів і водночас з орієнтацією на максимальне використання власних ресурсів. Важливим є залучення досвіду європейських країн, де сучасні демократичні цінності є основою для формування нової світоглядної системи [8, с. 176].

Перспектива вступу до ЄС, глобалізація, геополітичні виклики та їх впливи на суспільно-політичні процеси в Україні вимагають удосконалення підходів до організації стратегічного публічного управління. Найголовнішою умовою для позитивних трансформацій національної моделі публічного управління та швидкої інтеграції до ЄС є формування потужного інституційного механізму. Для досягнення необхідних результатів, на думку В. Сиченка та М. Лукашука, центральні органи влади повинні координувати та управляти процесами врядування. Водночас зберігається можливість для моніторингу ефективності механізмів державного управління завдяки використанню принципів прозорості та підзвітності [21, с. 93]. Практичні кроки з вдосконалення стратегічного публічного управління наступні: 1) розроблення нормативно-правової бази; 2) підвищення якості моніторингу реалізації базових документів; 3) налагодження оптимального організаційного забезпечення публічного управління; 4) упорядкування повноважень органів публіч-

ного управління та створення чіткої системи взаємодії; 5) планування необхідних заходів для покращення організації стратегічного публічного управління в сучасних умовах [19, с. 102].

Таким чином, беручи до уваги вище зазначене, можна дійти висновку, що дії влади із реалізації окреслених напрямків реформування управління повинні бути диференційованими і враховувати множинну специфіку на різних рівнях адміністрування. Регіональний аспект передбачає орієнтацію на соціальні, економічні та демографічні показники певної територіальної одиниці. Цілком очевидно, що у майбутньому виникнуть труднощі в управлінні прикордонними районами та адміністративними одиницями, на яких велися активні бойові дії.

Задля швидкого виходу із кризового стану, необхідно об'єднати зусилля різних ланок системи публічного управління: державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадського сектору. Основні механізмами інституційних змін: 1) фінансовий (налагодження надійної системи фінансування заходів, передбачених у стратегічних документах і планах розвитку відповідних територій і громад); 2) соціальний (заходи з трансформації соціальних інститутів); 3) ринковий (підвищення ефективності використання наявних ресурсів) [1, с. 34]. Історично склалось, що в Україні є істотні недоліки в організації громадянського суспільства, тривалий час перебування у складі тоталітарного державного утворення із спотвореною моделлю суспільних відносин негативно вплинув на громадський сектор. Забезпечення можливості громадян брати участь у виробленні публічної політики, можливо лише через створення комплексної інституційної системи [10, с. 14].

У контексті європеїзації державного управління в Україні, К. Нестеренко виокремлює три напрями, за якими відбуватимуться зміни. До першого віднесено подолання невідповідності стратегій та структури державного управління процесами європейської інтеграції. Пропонується створення належних умов для наближення національної моделі державного управління до європейської шляхом забезпечення більшої різноманітності структури управління євроінтеграційними процесами. Другий напрямок стосується подоланням невідповідності між обраною стратегією та чинним законодавством України. Необхідно комплексно адаптувати законодавство нашої країни до правових норм ЄС. До третього напрямку віднесено подоланням невідповідності

кадрового сектору до сучасного стану процесу європейської інтеграції України. Зміст рекомендацій щодо подолання невідповідності кадрової політики та кадрового забезпечення сучасного стану інтеграційного процесу полягає у трансформації кадрової політики до вимог часу з урахування євроінтеграції [18, с. 60–62].

Для практичного вступу до ЄС країна-кандидат повинна відповідати Копенгагенським критеріям (наявність стабільних державних інституцій, верховенство прав людини, ефективна ринкова економіка). Україна частково виконала ці критерії. Значна частина європейського права знайшла застосування у нашому законодавстві. За даними українського центру європейської політики, станом на середину 2021 року загальний процес виконання Угоди про асоціацію досягнув показника 49% [16, с. 190].

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є процесом приведення національної правової системи у відповідність до правової системи Європейського Союзу, так званої «acquis communautaire» (надбання спільноти) [12, с. 633]. Цей термін охоплює широкий спектр правових актів та особливості їх використання у країнах Європейського Союзу. До «надбання спільноти» належать усі рішення, що стосуються внутрішньої, зовнішньополітичної, судової і правоохоронної сфери ЄС. Впровадження зазначених стандартів у національні правові системи є однією з умов прийняття країни до ЄС [13].

Складовою частиною процесу законодавчого зближення, зумовленого процесами євроінтеграції, є проникнення управлінських норм ЄС у правову систему публічного управління України. Кожному члену Європейського Союзу проблематично застосовувати різні стандарти у національному законодавстві та законодавстві спільноти. Виникає потреба уніфікації підходів, уряди країн впроваджують у національне правове поле стандарти ЄС і запроваджують їх позитивний досвід. Поділяємо думку І. Грицяка, що національне законодавство у сфері державного управління завдяки інтеграційним впливам в окремих аспектах наближається до законодавства ЄС. Відтак, перед Україною, як країною-претендентом на вступ до спільноти, виникає необхідність розвивати свої системи публічного управління наближено до норм європейського врядування [1].

Аналізуючи розвиток вітчизняної та зарубіжної правової думки, Ю. Ковтун виокремила основні цілі адаптації права України до права Європейського Союзу: 1) набуття членства в

Європейському Союзу; 2) проведення адміністративної, судової реформи, утвердження верховенства права та демократизація суспільних процесів; 3) сприяння доступу українських підприємств до європейського ринку; 4) залучення іноземних інвестицій. Актуальною проблемою є недосконалість і суперечливість нормативно-правових актів, що перешкоджає безпроблемній реалізації прав та обов'язків усіх суб'єктів суспільних відносин. Дієвим методом вирішення цієї проблеми є законодавче врегулювання процесу прийняття нормативно-правових актів суб'єктами правового процесу. Створення національної правової системи відповідно до європейських норм, повинно проходити паралельно із оновленням та пристосуванням наявної законодавчої бази до правового поля Європейського Союзу. Досягнення якісних результатів можливе за умов налагодженої співпраці між усіма гілками влади [4, с. 32].

Окрім зазначених факторів, важливою складовою євроінтеграційних впливів є формування нової моделі суспільних відносин. У європейських країнах основою взаємодії учасників публічної діяльності є партнерство і співробітництво. Діалог і взаємодія є основою комунікативної парадигми суб'єктів державного управління, що включає їх уявлення (як індивідуальних, так і соціальних суб'єктів) про зміст, цілі та засоби публічної діяльності. Стратегія співробітництва, що виявляється у різних галузях життєдіяльності: політиці, економіці, науці та культурі, професійній діяльності, особистому житті – є однією з умов політичної стабільності та економічного прогресу [20, с. 137].

Ефективним механізмом реалізації стратегії співробітництва в умовах сучасного інформаційного суспільства є запровадження електронного врядування. Така модернізація системи державного управління, адаптація її до сучасних потреб суспільства передбачає насамперед взаємодію громадян з владою за допомогою нових інформаційно-комунікаційних технологій. Важливою рисою електронного врядування є демократія. Головною мета – задоволення потреб громадян, досягнення суспільних цінностей шляхом використання переваг інформаційного суспільства. Запровадження інноваційних підходів у всі сфери публічного управління сприятиме подоланню корупції, бюрократії, формалізму, а відтак пришвидшенню процесу європеїзації [7, с. 28].

Наша країна здійснила ряд прогресивних кроків у цьому напрямку, створений і запроваджений в Україні портал державних послуг «Дія»

за період свого функціонування отримав багато схвальних відгуків, а кількість активних користувачів говорить про успішність ресурсу. Інноваційний проект позитивно зарекомендував себе в складних умовах, зокрема, у період пандемії COVID-19 та в умовах повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 року. Адже обмеження мобільності громадян у таких ситуаціях не набуває критичного впливу на результат, що є надзвичайно важливим для суспільного розвитку і ефективної управлінської діяльності [5, с. 181].

Висновки. Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що інтеграційні процеси безпосередньо впливають на національну модель публічного управління в Україні та охоплюють широкий спектр організаційних, системних, правових, інституційних, і суспільно-політичних питань. Нова геополітична ситуація значно розширила інтеграційні можливості України, перспектива членства у ЄС передбачає перегляд та адаптацію вітчизняної управлінської системи до стандартів Спільноти, водночас існує потужний запит з боку громадськості щодо максимальної демократизації та відкритості всіх сфер публічної діяльності.

Впливи європеїзації є динамічними і довготривалими. Україна провела ряд реформ, які

наблизили національні стандарти до базових принципів належного врядування, однак умовою вступу до ЄС є повна відповідність кандидата низці критеріїв. Головні напрямки трансформацій у сфері публічного управління передбачають наступне: 1) комплексне запровадження в управлінську практику концепції «Good Governance», беззаперечне та системне застосування і дотримання усіх принципів; 2) реформування системи стратегічного публічного управління з урахуванням зовнішньополітичного курсу та необхідності подолання кризових явищ у середині країни, спричинених збройною агресією Російської Федерації; 3) наближення національного законодавства до європейської системи «acquis communautaire»; 4) проведення заходів із забезпечення інституційної стійкості та завершення процесу децентралізації; 5) створення належних умов для налагодження діалогу і співробітництва органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, розвиток електронного врядування. Практичне втілення запропонованих заходів ускладнене тим, що Україна перебуває у стані війни, повернення до мирного життя є головною передумовою для якісних змін у сфері публічного управління і зближення з європейськими стандартами справедливого врядування.

Список літератури:

1. Грицяк І. А. Гармонізація чи наближення національного законодавства у сфері державного управління з *acquis communautaire*? *Міжнародне економічне співробітництво України (правові проблеми)* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Київ, 18 листоп. 2004 р. Київ, 2004. С. 149–158.
2. Європейський Союз надав висновки та рекомендації щодо плану відновлення України в частині місцевого самоврядування. *Децентралізація в Україні*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15582> (дата звернення: 12.02.2023).
3. Журавель Я. В. Вплив євроінтеграційних процесів на покращення ефективності організації діяльності органів виконавчої влади. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 2. С. 34–36.
4. Ковтун Ю. Є. Нормативно-правове забезпечення органів публічної влади в контексті інтеграції України до Європейського Союзу. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Полтава, 25–26 жовт. 2018 р. Полтава, 2018. С. 31–33.
5. Кормич Л. І. Складові інституційно-правового механізму електронної демократії в сучасній Україні та їх значення для безпеки суспільства. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя національного університету «одеська юридична академія» та 175-річчя одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Одеса, 17 черв. 2022 р. Одеса, 2022. С. 179–182.
6. Корнута Л. М. Особливості реалізації принципів сучасного врядування та принципів державної служби в умовах євроінтеграції. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Одеса, 18 трав. 2018 р. Одеса, 2018. С. 45–47.
7. Малімон В. І. Комунікативні технології в публічному управлінні: навчально-методичні матеріали. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2018. 51 с.
8. Морозова О. С. Розвиток публічного управління в контексті євроінтеграції: регіональний аспект. *Таврійський науковий вісник. Серія : економіка*. 2020. № 1. С. 169–177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tnven_2020_1_23.

9. Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни. Рада Європи Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-L-SG-area_UKR_FINAL.pdf.
10. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна політика в Україні: генерація нових смислів управління в контексті світових викликів (досвід євроінтеграції). *Глобалізований світ : випробування людського буття Міжнародна науково-теоретична конференція* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Житомир, 6 жовт. – 7 лют. 2023 р. Житомир, 2017. С. 12–18.
11. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. <https://www.kmu.gov.ua/>. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-chlenstvo-v-yes>.
12. Хомяк О. В. Адаптація законодавства України до законодавства європейського союзу. *Авіація, промисловість, суспільство : матеріали III міжнар. наук.-практ. конф* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Кременчук, 12 трав. 2022 р. Харків, 2022. С. 633–635.
13. «Acquis communautaire»: європейська правнича термінологія. *Юридичний факультет ЧНУ ім. Ю Федьковича*. URL: <https://law.chnu.edu.ua/acquis-communautaire-yevropeiska-pravnycha-terminolohiia/> (дата звернення: 12.02.2023).
14. Borshchevskiy V. V., Vasylitsia O. B., Matvieiev Y. E. Public management under martial law: institutional transformations, strategic planning and development mechanisms. *States and regions. series: public administration*. 2022. No. 2. P. 30–35. URL: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5> (date of access: 12.02.2023).
15. Durman O. L. Good governance – basis for building an effective public administration system. *Public administration and customs administration*. 2019. Vol. 1. P. 37–43. URL: <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2019-1-37-43> (date of access: 12.02.2023).
16. Linnik Y. European vector of Ukraine – prospects of EU accession. *The formation and peculiarities of the implementation of the European Union's eastern policy*. 2022. P. 182–191. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-224-1-13> (date of access: 12.02.2023).
17. Mazur O., Sokolovska O. Features of implementation of the newest management concepts: regional model of modernization of administrative processes in public authorities in conditions of digital transformation of society. *Public administration aspects*. 2020. Vol. 8, no. 5. P. 107–116. URL: <https://doi.org/10.15421/152099> (date of access: 12.02.2023).
18. Nesterenko K., Bohatyrova M. Reforming of public administration in Ukraine in the context of the European integration. *Lex portus*. 2019. No. 6. URL: <https://doi.org/10.26886/2524-101x.6.2019.4> (date of access: 12.02.2023).
19. Pastukh K. V. Strategic public management in the conditions of European integration. *Public administration and customs administration*. 2022. P. 99–103. URL: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-spec.16> (date of access: 12.02.2023).
20. Rachynska O. Communicative partnership as a mechanism for optimizing communicative interaction in public administration. *Public administration and local government*. 2020. Vol. 45, no. 2. P. 135–145. URL: <https://doi.org/10.33287/102029> (date of access: 12.02.2023).
21. Sychenko V. V., Lukashuk M. V. Transformation of public administration in global and European integration dimensions. «*Scientific notes of taurida V.I. vernadsky university*», series «*public administration*». 2022. No. 5. P. 89–94. URL: <https://doi.org/10.32782/tnu-2663-6468/2022.5/14> (date of access: 12.02.2023).

Masyk R.I. THE IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES ON THE SPHERE OF PUBLIC STATE ADMINISTRATION

The article analyzes the impact of European integration processes on the sphere of public administration of Ukraine through the prism of the implementation in domestic practice of the main principles of the European concept of public administration “Good governance”. The transformation of the national model of administration on the basis of fair governance is a key task of the political leadership. The process of decentralization is considered as a basic reform on the path of Ukraine’s accession to the European Community. The positive dynamics of the redistribution of powers of the central and local authorities was stopped by the attack of the Russian Federation on February 24, 2022, which caused significant obstacles to the completion of the final stage. It was found that in the conditions of the legal regime of martial law and the activation of the European course of Ukraine, it is necessary to review the approaches to the organization and planning of strategic public administration. The primary task is the formation of a powerful institutional mechanism, which involves the development of an appropriate legal framework and proper organizational training. In addition to the strategic one, the local dimension is important, where it is necessary to update approaches to the implementation of regional policy. It has been established that the practical use of “acquis communautaire”

(community property) in the national legal system is a necessary condition for the country's accession to the EU. Achieving the desired results is possible thanks to the adaptation of Ukrainian legislation to European standards. This process is complex and involves a large amount of work on revising regulations and bringing them into line with European Union standards. It was found that European integration processes influence not only the mechanisms of the state apparatus, but also lead to qualitative changes in the public sector. As a result, the formation of a new model of public relations, based on partnership and cooperation between government institutions and the public, which is the key to the effective functioning of the public administration system. An effective tool for establishing productive relations between the state and the public is the development of electronic governance.

Key words: *public administration, national model, proper governance, European integration, decentralization, institutional changes, adaptation.*

Стороженко Л.Г.

Державний університет телекомунікацій

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В НЕТОКРАТИЧНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА: ВІТЧИЗНЯНИЙ АСПЕКТ

Глобалізація суспільних процесів та впровадження досягнень інформаційно-комунікаційних технологій у сфері публічного управління розглядається сьогодні як невід'ємна складова розвитку ефективної електронної демократії – логічного продовження трансформації суспільно-політичних процесів в умовах нетократизації інформаційного суспільства.

Необхідність регулювання зазначених вище процесів зумовлює формування відповідного нормативно-правового забезпечення. У статті в хронологічній послідовності виокремлено основні законодавчі документи, які регламентують електронний формат діяльності органів публічного управління як ключове явище нетократичних процесів суспільства.

Зокрема, розглянуто закони України, покликані формувати, впорядковувати та регулювати систему вітчизняного публічного управління в умовах нетократизації суспільства (закони України: «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про Національну програму інформатизації», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні довірчі послуги», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємств та громадських формувань», «Про телекомунікації», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», «Про захист персональних даних» та ін.).

Проаналізоване нормативно-правове забезпечення свідчить про кількісне зростання та удосконалення нормативних документів, які охоплюють цифрові сфери публічного управління. Визначено, що важливим залишається питання гармонізації українського законодавства зі світовими правовими нормами.

Ключові слова: *нормативно-правове забезпечення, нормативно-правовий акт, закон, публічне управління, нетократичне суспільство.*

Постановка проблеми. Стратегія реформування вітчизняного публічного управління визначає електронне урядування як використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою покращення взаємодії та якості системи державного управління, її прозорості та зручності, що забезпечує ефективність діяльності державних органів влади. Упровадження досягнень цифрових технологій у сфері публічного управління розглядається сьогодні як необхідний компонент розвитку електронної демократії, а наукові, законодавчі, прикладні новації свідчать про підвищення уваги держави до розширення сфери застосування інформаційно-комунікаційних технологій у публічному секторі та формування мережевого суспільства загалом. Інтеграція управління у віртуально-інформаційний простір створює сприятливі передумови для формування ефективної електронної демократії, як логічного

продовження трансформації суспільно-політичних процесів в умовах інформаційного суспільства, що відповідає нетократичному вектору розвитку публічного управління.

Основу ефективного нетократичного публічного управління мають складати нормативно-правові акти, покликані регулювати та впорядковувати управлінські процеси, забезпечувати їх системність, стабільність, збалансованість. Вітчизняне нормативно-правове забезпечення включає в себе низку нормативно-правових документів, що сприяють формуванню та вдосконаленню національної системи електронного урядування, як складової сфери інформатизації та розвитку нетократичного інформаційного суспільства, серед яких провідна роль відведена передусім законодавству. Адже саме на законодавчому рівні визначається регуляторна державна політика та можливість формування досконалої системи управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на актуальність та нагальність окресленого питання, у науковій літературі останнім часом можна ознайомитися з низкою досліджень, присвячених нормативно-правовим аспектам інформаційних політики та безпеки публічного управління. Серед відомих авторів – О. Вінник, Г. Блінова, П. Клімушин, Б. Кормич, О. Логінов, Л. Матвейчук, А. Омельченко, О. Романчук, А. Серенко та ін. Однак, у вітчизняному науковому доробку поки що бракує студій, що стосуються законодавчих засад функціонування публічного управління в інформаційному суспільстві з нетократичним вектором розвитку.

Мета статті полягає у дослідженні вітчизняної законодавчої бази, за допомогою якої здійснюється функціонування та регулювання публічного управління в умовах нетократизації суспільства.

Виклад основного матеріалу. Глобальна цифровізація соціуму й активний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій поступово стирають кордони між різними сферами суспільного існування, зумовлюють трансформацію класичних форм комунікації, сприяють створенню сприятливих умов для формування нових способів соціальної взаємодії. Поступово зникає розмежування між «традиційним» та «електронним» урядуванням, що свідчить про нетократичність управлінських процесів та формування нетократичної моделі публічного управління, заснованої на прозорості, відкритості, співпраці та залученні громадськості до процесу прийняття рішень через посередництво інформаційно-комунікаційних технологій. Такий підхід дозволяє забезпечити більш демократичний і відкритий характер прийняття управлінських рішень, що є обов'язковим атрибутом інформаційного суспільства [26, с. 99].

Перехід від традиційного технократичного підходу електронного урядування початку ХХІ ст. до сучасних програм цифрового розвитку держави є яскравим прикладом еволюції електронної демократії – від ізольованих методів до глобалізаційних підходів, які охоплюють світове суспільство [24]. Сьогодні електронне урядування досягло критичної позначки і виконує роль не допоміжного інструменту в ефективності управлінської діяльності, а є невід'ємною інтегрованою складовою фізичного функціонування державних інституцій та надання публічних послуг.

Відтак виникає необхідність регулювання зазначених вище процесів, що зумовлює функціонування відповідних актів нормативно-правового забезпечення. Спробуємо у хронологічній

послідовності виокремити основні законодавчі документи, що регламентують вітчизняний цифровий формат діяльності органів публічної влади як ключове явище нетократичних процесів суспільства.

Нормативно-правовим фундаментом розвитку електронного урядування в Україні став Закон України «Про інформацію» (1992 р.), в якому було визначено основні принципи інформаційних відносин, ключові напрямки державної інформаційної політики, суб'єкти й об'єкти інформаційних відносин, права та гарантії права на інформацію, основні види інформаційної діяльності; виділено види інформації та способи доступу до неї; встановлено відповідальність за порушення законодавства про інформацію [14].

Закон України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» (1994 р.) сприяв урегулюванню відносин у сфері захисту інформації в інформаційних, електронних комунікаційних та інформаційно-комунікаційних системах. Зокрема, в законодавчому акті визначено порядок доступу до інформації, перелік користувачів та їх повноваження щодо цієї інформації, а також порядок доступу до державних інформаційних ресурсів або інформації з обмеженим доступом [12].

Наступним важливим правовим актом, що сприяв розвитку вітчизняної інформатизації став Закон України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» (1998 р.). Зокрема, в документі визначалася стратегія розв'язання проблем забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та інших видів діяльності у сферах загальнодержавного значення. Відповідно до зазначеного Закону, Національна програма інформатизації повинна бути сформована виходячи з довгострокових пріоритетів соціально-економічного, науково-технічного, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових напрямів розвитку та досягнень у сфері інформатизації і спрямована на розв'язання найважливіших загальносуспільних проблем (забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави, демократизації суспільства) та створення умов для інтеграції України у світовий інформаційний простір відповідно до сучасних тенденцій інформаційної геополітики [16].

Враховуючи останнє твердження та розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в умовах інформаційної глобалізації суспільства, у 2022 р. було ухвалено чинний Закон України «Про Національну програму інформатизації», який регулює правові відносини, що виникають під час формування та виконання Національної програми інформатизації, яка визначає особливості реалізації державної політики у сфері інформатизації для забезпечення потреб та розвитку інформаційного суспільства, впровадження інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій.

Згідно цього Закону, Національна програма інформатизації розглядається як комплекс завдань, програм, проектів, робіт з інформатизації, спрямованих на розвиток інформаційного суспільства шляхом концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності [15].

Подальшими необхідним та важливим нормативно-правовим актом став Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003 р.). Закон встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів, що уможливує ефективне функціонування усіх сфер суспільства; дія цього Закону поширюється на відносини, що виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів [9].

Цього ж року було прийнято і Закон України «Про електронний цифровий підпис» (2003 р.), в якому визначено правовий статус електронного цифрового підпису та встановлено регулятивні відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису [7]. Наразі Закон замінено новою чинною редакцією Закону України «Про електронні довірчі послуги» (2017 р.), який визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації. Метою цього Закону є врегулювання відносин у сферах надання електронних

довірчих послуг та електронної ідентифікації [8], що сприяє функціонуванню ефективного публічного управління та відповідає нетократичним тенденціям розвитку сучасного суспільства.

Крім цього, у 2003 р. було ухвалено Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємств та громадських формувань», що значно покращило комунікацію представників публічного управління, бізнесу та суспільства за рахунок формування відносин, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців [4].

Закон України «Про телекомунікації» (2003 р.) визначив правову основу діяльності у сфері телекомунікацій; повноваження держави щодо управління та регулювання зазначеної діяльності, а також права, обов'язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у такій діяльності або користуються телекомунікаційними послугами [23], що дало можливість на державному рівні забезпечити масштабне надання телекомунікаційних послуг, створити відкритий конкурентний ринок надання таких послуг та створити механізми захисту прав споживачів і контролю за ринком телекомунікацій.

У продовження ефективної діяльності представників публічного управління у суспільстві, що дедалі активніше набуває нетократичного забарвлення, було ухвалено Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (2005 р.), який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності та встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру (у тому числі, в електронному вигляді) [5], що, звичайно, посприяло налагодженню взаємовідносин між органами публічного управління, бізнесом та пересічними громадянами.

У 2007 р. було прийнято Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», згідно з яким одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати й накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися

та обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя. У законодавчому акті окреслено завдання, стратегічні цілі та основні напрямки розвитку інформаційного суспільства в Україні; визначено основні положення національної політики розвитку вітчизняного інформаційного суспільства та встановлено його організаційно-правові основи [18].

Наступною важливою складовою нормативно-правового забезпечення став Закон України «Про захист персональних даних» (2010 р.), покликаний регулювати правові відносини, пов'язані із захистом та обробкою персональних даних, та спрямований на захист основоположних прав і свобод людини та громадянина [13], що відповідає основним нетократичним тенденціям суспільного розвитку та суголосне європейському вектору розвитку України.

Нетократичні процеси у глобалізованому суспільстві вимагають уваги не тільки до приватності як основоположного права, що є ключовим для захисту людської гідності, а й зумовлюють створення нормативно-правових актів, які б регулювали здійснення та забезпечення права кожного громадянина на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес, про що йдеться у Законі України «Про доступ до публічної інформації», ухваленому в 2011 р. [6].

Закон України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Законодавчий акт передбачає формування ефективної державної політики у сфері надання адміністративних послуг, у тому числі, електронних (відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [1]), що сприяє формуванню та розвитку конструктивної комунікації між всіма членами суспільства та представниками публічного управління, і є доказом становлення нетократичного суспільства.

Організаційно-правові засади діяльності у сфері електронної комерції та встановлення порядку вчинення електронних правочинів із застосуванням інформаційно-комунікаційних систем та технологій, визначення прав і обов'язків учасників відносин у цій сфері регулює Закон України «Про електронну комерцію» (2015 р.) [11].

Закон України «Про публічні закупівлі» (2015 р.) визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Крім цього, зазначений законодавчий акт має на меті забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції. Закон покликаний адаптувати законодавство України асquis Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого [21], що свідчить не тільки про європейський вектор розвитку нашої держави, а й про глобалізаційність управлінських процесів як невід'ємну складову нетократизації суспільства.

Важливим актом нормативно-правового забезпечення є й Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2017 р.), в якому визначено правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки тощо [17].

У 2020 р. було ухвалено Закон України «Про електронні комунікації» (замінив Закон «Про телекомунікації» (2003 р.)). Саме завдяки цьому нормативно-правовому акту відбувається державне управління і регулювання у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра. У Законі визначено права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами; встановлено загальні засади державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра [10].

Електронна трансформація суспільства вимагає відповідних компетентностей усіх його членів. Особливо це стосується представників публічного управління, які повинні компетентно оперувати складовими системи управлінських механізмів [25, с. 61]. Саме Закон України «Про особливості надання публічних (електронних

публічних) послуг» (2021 р.) сприяє у виконанні вище зазначених аспектів. Указаний акт нормативно-правового забезпечення визначає загальні засади надання електронних публічних послуг, публічних послуг, комплексних електронних публічних послуг, автоматичного режиму надання електронних публічних послуг. Згідно із цим Законом здійснюється державна політика у сфері надання публічних (електронних публічних) послуг. У документі визначено особливості надання публічних (електронних публічних) послуг та порядок подання (оформлення) документів; прописано порядок отримання комплексних електронних публічних послуг [19].

Узгодження трудових відносин у державі наразі відбувається згідно Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі» (2021 р.), що як і вище зазначені закони, значно спрощує та налагоджує комунікацію між представниками публічного управління, бізнесу та членами суспільства та свідчить про нетократичний характер сучасного соціуму [3].

Важливим для розбудови ефективного електронного урядування, на нашу думку, є й Закон України «Про публічні електронні реєстри» (2021 р.), що встановлює правові, організаційні та фінансові засади створення та функціонування публічних електронних реєстрів з метою захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб під час створення, зберігання, оброблення та використання інформації у публічних електронних реєстрах [20].

У 2021 р. введено в дію Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні», який визначає організаційні, правові та фінансові засади функціонування правового режиму Дія Сіті, запроваджених з метою стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні шляхом створення сприятливих умов для ведення інноваційного бізнесу, розбудови цифрової інфраструктури, залучення інвестицій, а також талановитих спеціалістів [22].

Одним з останніх нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою України є Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів» (2022 р.). Вказаний законодавчий акт передбачає внесення змін до низки законів України з метою забезпечення якісної роботи органів публічного управління та ефективної державної політики в умовах воєнного стану [2].

Висновки. Окреслена законодавча база не є вичерпною і досконалою, однак зазначені нормативно-правові акти свідчать про відповідне законодавче забезпечення, яке слугує для побудови цифрового публічного управління в нашій державі. Глобалізаційні виклики та інтеграція України в світовий електронний простір, вимагають конструктивного нормативного врегулювання цих процесів – відтак першочерговим завданням визначаємо гармонізацію національного законодавства із світовими правовими нормами.

Список літератури:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. Поточна редакція: 31.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів : Закон України від 15.03.2022 р. № 2130-IX. Поточна редакція: 15.03.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2130-20#Text>
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обліку трудової діяльності працівника в електронній формі : Закон України від 05.02.2021 р. № 1217-IX. Поточна редакція: 05.02.2021. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1217-20#Text>
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємств та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. Поточна редакція: 01.04.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>
5. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. Поточна редакція: 28.04.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Поточна редакція: 31.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
7. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV. Поточна редакція: Втрата чинності від 07.11.2-18. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15#Text>
8. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. Поточна редакція: 01.01.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

9. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. Поточна редакція: 01.08.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>
10. Про електронні комунікації : Закон України від 16.12.2020 р. № 1089-IX. Поточна редакція: 31.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>
11. Про електронну комерцію : Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII. Поточна редакція: 19.11.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>
12. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 р. №80/94-ВР.Поточна редакція: 01.07.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80>
13. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. Поточна редакція: 27.10.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
14. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. Поточна редакція: 31.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
15. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 01.12.2022 р. № 2807-IX. Поточна редакція: 01.12.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>
16. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР. Поточна редакція: Втрата чинності від 01.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. Поточна редакція: 17.08.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>
18. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. Поточна редакція: 09.01.2007. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>
19. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. Поточна редакція: 31.03.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
20. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 08.11.2021 р. № 1907-IX. Поточна редакція: 01.01.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text>
21. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. Поточна редакція: 01.01.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
22. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 15.07.2021 р. № 1667-IX. Поточна редакція: 01.01.2023. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text>
23. Про телекомунікації : Закон України від 08.11.2003 р. № 1280-IV. Поточна редакція: Втрата чинності від 01.01.2022. UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15#Text>
24. Дослідження ООН. Електронний уряд 2022. Майбутнє цифрового уряду. URL: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2023-02/UN%20E-Government%20Survey%202022%20-%20Russian%20Web%20Version.pdf>
25. Матвейчук Л.О. Польовий П.В. Цифрова компетентність публічних службовців: теоретична площина. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Публічне управління та адміністрування*. 2022. Том 33 (72). № 2. UPL: http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/10.pdf
26. Storozhenko L.H. Netocratic vector of formation of public administration in the information society. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine: the experience of the Republic of Latvia*. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2023. P. 99–114.

Storozhenko L.H. REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN NONTOCRATIC CONDITIONS OF SOCIETY DEVELOPMENT: NATIONAL ASPECT

The globalization of social processes and the introduction of the achievements of information and communication technologies in the field of public administration are today considered as an integral part of the development of effective e-democracy – a logical continuation of the transformation of socio-political processes in the context of the netocracy of the information society.

The need to regulate the above actions determines the formation of appropriate regulatory and legal support. The article highlights in chronological order the main legislative documents regulating the electronic format of the activities of public administration bodies as a key phenomenon in the netocratic processes of society.

In particular, the laws of Ukraine are considered, designed to form, streamline and regulate the system of domestic public administration in the conditions of netocracy of society (laws of Ukraine: «On Information», «On the Protection of Information in Information and Communication Systems», «On the Protection of

Information in Information and Communication Systems», «On the National Informatization Program», «On Electronic Documents and Electronic Document Management», «On Electronic Digital Signature», «On Electronic Trust Services», «On State Registration of Legal Entities, Individuals – Enterprises and Public Formations», «On telecommunications», «On the licensing system in the field of economic activity», «On the Fundamentals of the development of the information society in Ukraine for 2007–2015», «On the protection of personal data», etc.).

The analyzed legal support indicates the quantitative growth and improvement of regulatory documents covering the digital spheres of public administration. It has been established that the issue of harmonization of Ukrainian legislation with world legal norms remains important.

Key words: *legal support, normative legal act, law, public administration, netocratic society.*

Хар М.І.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті розкрито головні проблеми державного управління в сфері містобудування в Україні та визначено напрями їх вирішення. Встановлено, що містобудівна діяльність є складним видом суспільно-корисної праці, учасниками котрої є багато суб'єктів, які мають різний правовий статус, впроваджуючи його по відношенню до розгалуженої системи вищезазначених об'єктів. Містобудівна діяльність багатогранна, вона охоплює різноманітні завдання розвитку. Визначено, що державне регулювання містобудівної діяльності є методом управління розвитком територій, що віддзеркалює комплексну взаємодію організаційних, соціальних, економічних заходів, які функціонують на правовій базі та гарантують діяльність містобудівного процесу, найкраще досягнення мети й завдань містобудівної політики. Наведено основні завдання містобудівної політики в сучасних умовах державного розвитку. З'ясовано, що головне завдання органів влади – забезпечити сталий соціальний, економічний та екологічно-збалансований розвиток населених пунктів та територій, спрямований на формування економічного потенціалу, досконалого життєвого простору для нинішнього та подальших поколінь на базі раціонального застосування потенціалу, покращення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, покращення обставин проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та зростання біологічного різноманіття та культурних надбань. Наведено головні проблеми державного управління в сфері містобудування в Україні. Встановлено, що з-поміж головних проблем, що перешкоджають реформуванню в галузі містобудування та розвитку сфери, варто назвати наступні: неузгодження законодавчого регулювання містобудівної діяльності із певними підзаконними актами, відомчими документами; недодержання правил саморегулювання відносин між суб'єктами містобудівної діяльності та державою; невисокий ступінь наукового обґрунтування нормативних актів стосовно містобудівної діяльності разом із її занормованістю. Покращення державного регулювання містобудівної діяльності має відбуватися разом із застосуванням усього інструментарію механізму управління – адміністративного, нормативно-правового, економічного та соціального.

Ключові слова: державне управління, містобудування, містобудівна діяльність, державне регулювання містобудівної діяльності, завдання містобудівної політики.

Постановка проблеми. Останніми десятиліттями провідні світові держави зрозуміли особливе значення міст під час процесу розвитку сучасної держави, безумовний аргумент цього – визнання європейської спільноти міської політики як гаранта результативного й гармонійного зростання регіонів. Варті уваги проблеми містобудування і в Україні в період глобалізаційних процесів, що характеризуються соціально-економічними, політико-правовими, функціонально-територіальними, екологічними чинниками та обставинами інвестиційного процесу, істотними змінами в системі суб'єктів містобудівної діяльності та їхніх взаємних зв'язків, а в наслідок цього притаманні зміни концепції містобудівного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Існує чимало досліджень проблематики,

пов'язаної із державним управлінням в сфері містобудування в Україні. Найбільш ґрунтовними, на нашу думку є дослідження таких науковців як М.М. Габрель, М.І. Мельник, О.В. Рибак, О.В. Сергієнко, Ю.Л. Чепелевський, А.В. Шевчук, Є.О. Юрченко та інших.

Метою статті є розкриття головних проблем державного управління в сфері містобудування в Україні та визначення напрямів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сучасному етапі містобудування, як окрема галузь наукового пізнання досліджує закономірності формування та функціонування територіальних систем різного ієрархічного рівня, розробляє принципи і критерії прийняття проектних рішень у вигляді норм проектування та концепцій містобудівних рішень, технологій та розробок

проектних завдань, моделей перспективного розвитку територій. Держава встановлює правові основи для прийняття управлінських рішень, захищає інтереси національної економіки, формує її інфраструктуру, контролює процеси грошового обігу, встановлює і розвиває економічно вигідні для суспільства правовідносини. За таких умов, державне регулювання містобудівної діяльності, як складової частини національної економіки, є не тільки необхідним, а, навпаки, його значення значно підвищується. У сфері містобудування проводиться постійний пошук формування нових економічно-організаційних механізмів реалізації містобудівних процесів [1, с. 34].

Важливим кроком у напрямку з'ясування сутності містобудівної діяльності є конкретизація питання про її безпосередній об'єкт. Так, у ст. 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI законодавець розрізняє об'єкти містобудівної діяльності залежно від державного, регіонального та місцевого рівнів [3]. Разом із цим зазначимо, що позиція законодавця із цього приводу не є єдиною. Так, О.В. Сергієнко пропонує структурувати об'єкти містобудівної діяльності за однорідністю: містобудівна документація, містобудівні програми, детальний план території, об'єкт архітектурної діяльності, об'єкти будівництва, об'єкти експлуатації, об'єкти нормативно-правового забезпечення [5]. Принагідно зауважимо, що з подібним методом ми не погоджуємося, бо вчений, з одного боку, під об'єктами містобудівної діяльності вбачає певні дії (види робіт), а з іншого – технічні документи, чого просто не може бути зважаючи на наявну між ними різницю.

Беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що, на нашу думку, містобудівна діяльність – це складний вид суспільно-корисної праці, учасниками котрої є багато суб'єктів, які мають різний правовий статус, впроваджуючи його по відношенню до розгалуженої системи вищеназваних об'єктів. Містобудівна діяльність багатогранна, вона охоплює різноманітні завдання розвитку.

Основними завданнями містобудівної політики в сучасному середовищі є [6]:

- розвиток, перетворення і модернізація сформованої системи розселення та мережі міських і сільських поселень з урахуванням адміністративно-територіальної реформи;

- формування транспортно-комунікаційної інфраструктури, що задовольняє зовнішні і внутрішні потреби держави;

- створення передумов для подолання гострих проблем розвитку великих і найбільших міст в сукупності з оточуючими агломераціями;

- підвищення соціально-економічного рівня малих і середніх міст та сільських поселень;

- збереження і відновлення історико-культурної та природної спадщини;

- орієнтація на сучасну теорію містобудування, підтримка розвитку фундаментальних та прикладних наукових досліджень у цій сфері, розширення інформаційно-статистичної бази містобудівної діяльності.

Нині діяльність місцевих органів виконавчої влади, уповноважених органів містобудування та архітектури скерована на розв'язання найактуальнішої проблематики стосовно планування територій, гарантування стабільного розвитку населених пунктів та їхніх систем, покращення просторового середовища життєдіяльності жителів області, збереження раціонального застосування природного потенціалу, розв'язання головних соціально-економічних та інженерно-технічних проблем містобудування. Головне завдання органів влади – забезпечити сталий соціальний, економічний та екологічно-збалансований розвиток населених пунктів та територій, спрямований на формування економічного потенціалу, досконалого життєвого простору для нинішнього та подальших поколінь на базі раціонального застосування потенціалу, покращення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, покращення обставин проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та зростання біологічного різноманіття та культурних надбань.

Державне регулювання у сфері містобудівної діяльності полягає у [6, с. 157]:

- плануванні територій на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

- аналізі стану містобудування, прогнозуванні його розвитку;

- підготовці, затвердженні та реалізації державних, регіональних і місцевих містобудівних програм, містобудівної документації;

- координації взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності;

- наданні вимог щодо урахування державних інтересів під час розроблення містобудівної документації;

- проведенні експертизи містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів;

- розробці і затвердженні державних стандартів, норм і правил;

– контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудування, державних стандартів і норм, вимог вихідних даних, затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проектуванні та будівництві;

– контролю за дотриманням вимог щодо охорони культурної спадщини та збереженням традиційного характеру середовища населених пунктів;

– ліцензуванні певних видів господарської діяльності у будівництві в порядку, встановленому законом.

За період розбудови економіки України саме містобудівна діяльність не мала чітко виражених пріоритетів, які підтверджували б курс стратегічних реформ, обраних на державному рівні [4, с. 91]. До зовнішніх проблем відносимо проблеми глобалізації (зменшення кількості природних ресурсів та погіршення стану екології та навколишнього природного середовища) та економічні (низькі темпи розвитку реального сектору економіки країни) проблеми держави. До внутрішніх – організаційні (відсутність профільної освіти значної частини службовців органів ДАБІ, невідповідність фахового рівня службовців займаним посадам та відсутність досвіду роботи переважної кількості працівників в органах державної влади і будівельного контролю), правові та ресурсні (неналежний рівень фінансового забезпечення діяльності інспекцій ДАБК) проблеми функціонування органів державного контролю у сфері містобудівної діяльності. Вказані проблеми є взаємопов'язаними, тією чи іншою мірою впливають на ефективність та розвиток державного архітектурно-будівельного контролю. Зовнішні проблеми мають значний вплив на функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю та формування державної регуляторної політики в містобудівній сфері економіки держави [7].

Детальніше проаналізувавши вищезазначені проблеми, можна зробити висновок, що серед пріоритетних напрямів розвитку сфери містобудування слід зазначити доцільність перенесення низки важливих функцій на регіональний рівень, включаючи: проведення організаційної роботи щодо проходження фахівцями у сфері містобудування професійної атестації; розробка й узгодження з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України кваліфікаційних вимог, питань і процедури професійної атестації; про-

ведення підвищення кваліфікації та перепідготовки фахівців для будівництва; ведення реєстру фахівців на регіональному рівні та відповідної організаційної роботи щодо їх внесення до реєстру на державному рівні; виконання регіонального замовлення на атестацію фахівців у сфері містобудування; моніторинг ринку праці та забезпеченості будівництва фахівцями, що пройшли професійну атестацію; надання методичної допомоги й посилення інформаційного забезпечення будівельних підприємств і організацій щодо новацій у цих сферах.

Стосовно правових проблем в сфері містобудування можна виокремити наступне. Прикінцеві положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [3] передбачають внесення змін до цілої низки законодавчих актів, зокрема до ст. 12 Закону України «Про основи містобудування» [2], де в частині щодо компетенції місцевих рад визначається можливість створення сільськими, селищними та міськими радами у складі виконавчих комітетів ради органів з питань містобудування та архітектури. При цьому жодним законодавчим актом не визначені повноваження та компетенції таких органів, але передача на місцевий рівень питань розробки планувальної документації населених пунктів та механізмів державного регулювання розвитку міських поселень вже здійснюється.

На нашу думку, більш ефективним буде створення на рівні районної державної адміністрації управлінського органу планування розвитку територій (агенції), який вирішуватиме проблеми забудови та сприятиме спрощенню процедури надання замовникам вичерпної інформації щодо земельних ділянок усіх категорій за цільовим призначенням та оформлення документації щодо умов, обмежень і можливостей забудови й використання територій населеного пункту.

Містобудівна діяльність регулюється, зокрема, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI, яким встановлена правова основа та система містобудівної документації, і що є принципово новим в підходах до вирішення цілого комплексу існуючих проблем у дозвільно- погоджувальній системі в будівництві, виступає не тільки практичним втіленням реформаторських ініціатив уряду в будівельній галузі, але й реальним кроком на шляху реформування сфери регіонального розвитку [3]. Названий Закон гарантує комфортні умови ведення бізнесу, розвиток не лише будівельної, але й цілого ряду суміжних галузей, суттєве спрощення дозвільних

і погоджувальних механізмів, а відтак – істотне покращення інвестиційної обстановки на місцях.

Безумовно Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI [3] також містить певні недоліки та дискусійні моменти. Через це слід наголосити, що на сьогодні перебуває на розгляді проект Містобудівного кодексу, де будуть зосереджуватися всі нормативні основи, які регулюватимуть відносини у містобудівній галузі.

Водночас в Містобудівному кодексі України потрібно пов'язати декілька ключових моментів, що формуватимуть умови визначення чітких і прозорих правил гри в галузі містобудування:

1) верховенство Генерального плану та невідмінне розроблення детальних схем і схем зонування (що передбачається Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [3]);

2) особисту відповідальність усіх, хто бере участь в процесі створення об'єкта архітектури та будівництва (і, як результат, персональну сертифікацію спеціалістів);

3) невідмінне страхування професійних ризиків і наступної експлуатації об'єкта (це положення на даний час не закріплене ні в одному з нормативних актів);

4) реальні важелі, щоб притягувати до відповідальності за порушення містобудівного законодавства; чіткі та прозорі передумови для виконання інвестиційних програм у містобудівній галузі.

Формування та втілення нормативного регулювання містобудівної діяльності проходить в нерозривному зв'язку з потребою перегляду завдань державного регулювання. Подальший розвиток нормативної бази варто реалізовувати на принципах:

– врахування державних і громадських запитів до містобудівної діяльності;

– обмеження об'єму та суті державних норм вимогами управління, місцевих умов, економічних, географічних, історико-культурних та інших властивостей, традицій, запитів мешканців тощо, можуть встановлюватися детальніші вимоги в рамках чинного законодавства та без суперечності державним нормам;

– визначення державними нормами граничних значень містобудівних параметрів.

Отже, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI [3] та решта нормативно-правових актів стосовно проектування, експертизи, громадських слухань, містобудівного моніторингу

й кадастру, а також напрацьовані рекомендації стосовно визначення регіональних пріоритетів у галузі містобудування безумовно регулюють взаємини в галузі містобудівної діяльності, проте мають низку недоліків. Відтак, створення і впровадження нормативного регулювання містобудівної діяльності відбувається в нерозривному зв'язку з необхідністю перегляду завдань державного регулювання. Подальший розвиток нормативної бази здійснюватиметься на засадах: врахування вимог до містобудівної діяльності; обмеження обсягу і змісту державних норм потребами управління, місцевих умов, економічних, географічних, історико-культурних та інших особливостей, традицій, вимог населення, тощо, можуть встановлюватися більш детальні вимоги в межах чинного законодавства та без протиріччя державним нормам; встановлення державними нормами граничних значень містобудівних параметрів.

Ухвалення в перспективі Містобудівного кодексу гарантуватиме систематизацію законодавства та узгодження його положень із нормами суміжних сфер, завдяки чому зросте ефективність функціонування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, решти учасників містобудівного процесу та гарантуватиме детальне регулювання їхніх взаємних відносин в одному законодавчому акті. Покращення системи державного архітектурно-будівельного контролю має виконуватися через децентралізацію повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції України, проведення громадського контролювання діяльності органів ДАБІ, поліпшення їх кадрового і фінансового забезпечення, коригування чинних нормативно-правових актів, розроблення та втілення нових, відомчих та міжвідомчих документів, в тому числі міжвідомчої інструкції із взаємодії між собою органів, що діють у сфері міс обування в частині профілактики та протидії містобудівним правопорушенням.

Висновки. Таким чином, державне регулювання містобудівної діяльності визначається, як метод управління розвитком територій, що віддзеркалює комплексну взаємодію організаційних, соціальних, економічних заходів, які функціонують на правовій базі та гарантують діяльність містобудівного процесу, найкраще досягнення мети й завдань містобудівної політики. Покращення державного регулювання містобудівної діяльності має відбуватися разом із застосуванням усього інструментарію меха-

нізму управління – адміністративного, нормативно-правового, економічного та соціального.

З-поміж головних проблем, що перешкоджають реформуванню в галузі містобудування та розвитку сфери, варто назвати наступні: неузгодження законодавчого регулювання містобудівної діяльності із певними підзаконними актами, відомчими документами; недодержання правил саморегулювання відносин між суб'єктами містобудівної діяльності та державою; невисокий

ступінь наукового обґрунтування нормативних актів стосовно містобудівної діяльності разом із її занормованістю. Щоб вирішити питання забезпечення населених пунктів містобудівною документацією, потрібно надавати відповідну цільову державну підтримку під час розробки генеральних планів, а також під час спрощення й здешевлення процесу їх розробки для сільських населених пунктів, де невелика кількість мешканців.

Список літератури:

1. Мельник М.І., Габрель М.М., Шевчук А.В. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи та прикладні аспекти просторового аналізу: науково-аналітична доповідь. Львів : ФОП Омельченко В.Г., 2014. 65 с.
2. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>
3. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
4. Рибак О. Регулювання розвитку містобудівного комплексу: економіко-правовий аспект. Економіка. 2012. № 1 (115). С. 88–92.
5. Сергієнко О.В. Особливості правового регулювання об'єктів у сфері містобудівної діяльності. Європейські перспективи. 2015. С. 165–171.
6. Чепелевський Ю.Л. Вплив державного регулювання на розвиток містобудівної діяльності. Молодий вчений. 2017. № 3 (43). С. 155–159.
7. Юрченко Є.О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_35

Khar M.I. PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF URBAN PLANNING ACTIVITIES IN UKRAINE AND THEIR SOLUTION DIRECTIONS

The article reveals the main problems of public administration in the field of urban planning in Ukraine and identifies directions for their solution. It has been established that urban planning activity is a complex type of socially useful work, the participants of which are many subjects who have different legal status, implementing it in relation to the extensive system of the above-mentioned objects. Urban planning activity is multifaceted, it covers various development tasks. It was determined that the state regulation of urban planning activity is a method of managing the development of territories, which reflects the complex interaction of organizational, social, economic measures that function on a legal basis and guarantee the activity of the urban planning process, the best achievement of the goals and objectives of the urban planning policy. The main tasks of urban planning policy in modern conditions of state development are given. It was found that the main task of the authorities is to ensure the sustainable social, economic and ecologically balanced development of settlements and territories, aimed at the formation of economic potential, a perfect living space for current and future generations based on the rational use of potential, improvement of social, industrial, transport, communication and information, engineering, environmental infrastructure, improvement of living, recreation and health conditions, preservation and growth of biological diversity and cultural heritage. The main problems of state administration in the field of urban planning in Ukraine are presented. It has been established that the following are among the main problems hindering reform in the field of urban planning and the development of the field: inconsistency of legislative regulation of urban planning activities with certain by-laws, departmental documents; non-compliance with the rules of self-regulation of relations between subjects of urban planning activity and the state; a low degree of scientific substantiation of normative acts regarding urban planning activity along with its normalization. The improvement of the state regulation of urban planning activities should take place together with the application of the entire toolkit of the management mechanism – administrative, regulatory, economic and social.

Key words: public administration, urban planning, urban planning activity, state regulation of urban planning activity, task of urban planning policy.

Шостак С.Л.

ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕДИЧНИХ СИЛ В КОНТЕКСТІ СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ ЗАДЛЯ ЗДОРОВ'ЯЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІЇ

У статті розкрито актуальність та важливість вказаної теми. Аналіз застосування на практиці цих принципів лише починає знаходити своє відображення у теоретичному просторі. Тому важливо поступово та повно висвітлити якомога більше аспектів, які виникають в ході цього процесу. З'ясовано, що одним із важливих моментів – є регуляторний механізм у сфері управління, який дозволить застосувати концепцію на практиці. Адже вектор об'єднання, який продекларований відповідними міністерствами, мусить знайти свою операціоналізацію. А це неможливо без послідовних кроків у горизонтально-вертикальних зв'язках між закладами профільного військового та цивільного медичного забезпечення.

З'ясовано, що одним із таких можливих кроків – є налагодження взаємодії на рівні кожного роду військ та певного (чи групи) медичних закладів. Розкрито, що існуюча схема передбачала відправлення військовослужбовця у цивільний медичний заклад лише з дозволу відповідної військової інстанції, проте, починаючи з 24 лютого 2022 року – військовослужбовці отримали можливість бути напряму направлені до відповідного медичного закладу. Далі процес розвився у напрямку створення та функціонування позаштатних військово-лікарських комісій при цивільних закладах охорони здоров'я та надання ширших повноважень безпосередньо лікарям та адміністраціям (наприклад, з направлення військовослужбовців за кордон на лікування). Це знайшло своє відображення у наданні певних послуг, які входять до пакету програми Медгарантій будуть безкоштовними для тих хто проходить ВЛК. Визначено, що за рахунок держави покриватимуться: проведення лабораторних та інструментальних досліджень; направлення особи за наявності показань в інші медичні заклади для проведення необхідних консультувань та обстежень, а також для надання спеціалізованої медичної допомоги у разі потреби; оформлення проєктів довідок та формування медичних висновків щодо стану здоров'я особи. Щоб отримати безоплатні послуги на базі цивільного медичного закладу, громадянин, який проходить ВЛК, повинен мати один із наступних документів: картку обстеження та медичного огляду; картку медогляду кандидата на навчання у вищих військово-навчальних закладах та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти Міноборони; картку медогляду призовника; направлення керівника територіального центру комплектування та соціальної підтримки [3].

***Ключові слова:** реабілітація, механізм, управління, регулювання, медичне забезпечення, охорона здоров'я, Збройні сили України, військовослужбовці, здоров'язбереження, Сили територіальної оборони.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Створення та функціонування єдиного медичного простору в Україні – це питання, проблематика якого тільки почала вивчатись та досліджуватись в теоретичному дискурсі. Тому важливим є одночасний як практичний, так і теоретичний розвиток думки у цьому векторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Позитивний досвід тестування нових технологій для забезпечення процесів здоров'язбереження дозволяє розширити

сферу застосування підходу. У цьому дослідженні були використані бібліосемантичні та аналітичні методи. Це дозволило глибоко висвітлити тему, не втративши при цьому концептуальних зв'язків. Про важливість наукових досліджень у сфері військово-медичного менеджменту як системи свідчать численні праці українських авторів. Проблеми організації, обґрунтування та прикладного використання управлінських механізмів для створення здоров'язберігаючого простору досліджуються в такими вченим, як Бакай А. С. [4], Вдовенко Н. М. [5; 6; 7], Горяна Л. Г. [15; 16], Стеценко С. Г. [8], Сіделковський О. Л. [9], Майданик Р. [10] та інші

вчені і практики, які тривалий час працювали над питаннями створення єдиного медичного простору України задля здоров'язбереження нації.

Мета статті полягає у дослідженні питання інтеграції цивільного та військового компоненту в єдиний медичний простір у практичній та теоретичній площині в рамках діяльності Збройних сил України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Єдиний медичний простір – система організації надання медичної допомоги, яка об'єднує всі медичні ресурси держави спільним управлінням і визначеними механізмами фінансування та забезпечує доступність, якість і ефективність усіх видів медичної допомоги всім громадянам України, у тому числі і військовослужбовцям. Систему державного управління охороною здоров'я в єдиному медичному просторі України ми розглядаємо не як окрему галузь права, а як структурне поняття, подібне цивільному чи фінансовому праву, принцип виділення його – функціональний [1; 5; 14].

У літературі розрізняють поняття єдиного медичного простору у вузькому і широкому значеннях: як систему загальнонаціональної мережі лікувально-профілактичних закладів... і систему організації надання медичної допомоги... що забезпечує доступність, якість та ефективність кваліфікованої допомоги всьому населенню держави й об'єднує всі медичні ресурси спільним управлінням і визначеним механізмом фінансування. Єдиний медичний простір - система організації надання медичної допомоги, яка об'єднує всі медичні ресурси держави спільним управлінням і визначеними механізмами фінансування та забезпечує доступність, якість і ефективність усіх видів медичної допомоги всім громадянам України, у тому числі і військовослужбовцям [1].

Перевага єдиного медичного простору – забезпечення маневру потужностями на території області в умовах надзвичайних ситуацій, коли в разі перенавантаження лікарень пацієнтів можна розподіляти в найближчі заклади. Важлива деталь – на рівні госпітального округу складно організувати кваліфікований контроль якості медичної допомоги. Це складна функція, яка потребує відповідного інституціонального та кадрового забезпечення тощо. Приміром, у Чехії цей контроль здійснюють земельні фонди, у Польщі – на рівні воєводства. Згідно з міжнародним досвідом функціонування таких контрольних інституцій ефективно лише у великих масштабах, подібнення цієї функції негативно позначається на якості медобслуговування [6; 7; 11; 14; 16].

Військова охорона здоров'я функціонує та виконує завдання за призначенням в єдиному просторі держави, зокрема з дотриманням вимог чинного законодавства та нормативно-правових актів України з питань охорони здоров'я, а відтак підходи до реформування галузі, запровадження нових механізмів фінансування та діяльності закладів охорони здоров'я та закладів спортивної реабілітації стосуються і військових закладів.

Процес інтеграції військового та цивільного компоненту в рамки єдиного медичного простору – це складне та багатовекторне завдання. Не в останню чергу це зумовлено тим, що організаційні компоненти обох сфер мають значні відмінності. Такі ж відмінності прослідковуються і в прикладних моментах військової та цивільної медицини. Що для однією є майже патологією, то іншою не сприймається як перешкода до виконання завдання.

Такі відмінності породжують чимало колізії на різних етапах взаємодії. Тому, в сучасних умовах, потрібно шукати різні шляхи вирішення таких складнощів. Одним з можливих варіантів може бути створення пілотного проекту, який висвітлив би всі системні проблеми, які можуть виникати в рамках такої взаємодії. Наразі в Україні функціонує система взаємозв'язків цивільного та військового медичного забезпечення, проте всі труднощі вирішуються на локальному рівні за рахунок організаційних талантів окремих діячів та цільовими постановами відповідних державних структур [3; 5; 6; 13; 16]. Спроби розширення цієї взаємодії спостерігаються в інших сферах. Наприклад, 01.04.2022 прийнято Закон України «Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»» щодо вдосконалення порядку надання медичної допомоги військовослужбовцям в умовах воєнного стану. У Законі зазначено, що в період дії воєнного стану військовослужбовці, які брали безпосередню участь у здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією, перебуваючи безпосередньо в районах здійснення зазначених заходів, можуть бути направлені відповідно до висновку військово-лікарської комісії для подальшого надання їм медичної допомоги або проведення медико-психологічної реабілітації до медичних закладів, розташованих за межами України. На зазначених військовослужбовців та супроводжуючий їх медичний персонал не поширюються обмеження щодо виїзду громадян України за межі України.

Порядок надання військовослужбовцям медичної допомоги або проведення медико-психологічної реабілітації у медичних закладах за межами України і проведення оплати послуг з надання такої медичної допомоги встановлюватиметься Кабінетом Міністрів України. Відшкодування вартості проїзду та оплати послуг з надання такої медичної допомоги або проведення медико-психологічної реабілітації здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків надання згаданої допомоги за кошти приймаючої сторони [5; 7; 12; 14; 16]. Проте системного вирішення питання не спостерігається. Це може призвести до формування структурних та функціональних проблем, вирішити які пізніше буде надзвичайно ресурсовитратно. Тому важливо саме зараз звернути на них увагу для подальшої економії як державних коштів так і людських ресурсів.

Особливу увагу потрібно приділити структурним компонентам:

Функціональне спрямування. Будь-яка система має своєю метою якісне виконання покладених на неї функцій. Оскільки вся трансформація відбувається в рамках спрощення отримання послуг для пацієнтів та створенні якісного підґрунтя для оперативного адміністративного регулювання, то питання двобічної орієнтації – є ключовим моментом.

Законотворча та нормативно-правова база. Основою будь-якої адміністративної діяльності є врахування нормативно-правових реалій. Проте важливим тут є те, що сама діяльність буде породжувати прецеденти для правового регулювання.

Економічна доцільність. Цьому аспекту приділяється недостатня увага в рамках розбудови адміністративного апарату. Адже це не лише витрати на реалізацію проекту, а й потенційна економія від якісної реструктуризації процесів. Наприклад, прецедент реструктуризації навчання на військово-медичні спеціальності: слід наголосити на тому, що на відміну від традиційної підготовки військових фахівців у ВВНЗ, підготовка лікарів на базі Національного медичного університету ім. О.О. Богомольця та проводиться на загальних засадах підготовки студентів цих навчальних закладів за рахунок коштів, які передбачені на утримання Національного медичного університету ім. О.О. Богомольця. Як показують прості розрахунки, впродовж 8 років існування такої форми підготовки фахівців для МО України заощаджено майже 6 млн. грн. Окрім того, за рахунок використання УВМА навчальної бази клінічних і теоретич-

них кафедр Національного медичного університету ім. О.О. Богомольця та Київської медичної академії післядипломної освіти (КМАПО) ім. П.Л. Шупика щорічна економія коштів становить до 67 тис. грн, а за весь час існування УВМА – склала майже 1 млн. грн. Таким чином, щорічний економічний ефект під час підготовки військово-медичних фахівців становить біля 800 тис. грн., а загальний – склав майже 7 млн. грн [5; 6; 13; 15; 16]. Водночас врахування цих моментів дозволить більш системно займатись питання інтеграції вказаних сфер у єдиний медичний простір. Важливим є також питання руху в перспективі євроінтеграційної площини. Створення діючої та прозорої структури управління сферою медичного забезпечення продемонструє величезні адміністративні ресурси та перспективи України, як країни. Наявний досвід країн-членів Організації Північноатлантичного договору (НАТО) свідчить, що у них гілки військової та цивільної медицини йдуть окремо. Такий стан справ продиктований навантаженням на систему охорони здоров'я. Україна ж, у свою чергу, стала заручником обставин у цьому плані і державний апарат змушений адаптуватись до навантаження, яке не передбачалось взагалі. Тому можливість впоратись з цим викликом дозволить створити прецедент, який стане прикладом, який, сподіваємось, нікому не доведеться використовувати на практиці.

Апробація світових протоколів та стандартів у сфері управління та адміністрування та розробка власних програм, з урахуванням специфіки державного апарату – дозволить розбудувати автентичну та дієву структуру, основною метою якої буде надання якісних послуг кінцевому споживачу, що і є одним із важливих завдань держави як адміністративного органу.

Висновки і пропозиції. Таким чином, було проведено дослідження особливостей інтеграції цивільних та військових потужностей охорони здоров'я у єдиний здоров'язбережувальний простір. Наявний стан справ свідчить, що адміністративний та державний апарат України зіштовхнувся з безпрецедентним випадком, коли необхідно швидко та якісно інтегрувати дві структури, які мають свої розгалужені вертикальні та горизонтальні зв'язки та підпорядкування. Наявний світовий досвід може бути використаний лише частково – в плані існування певних стандартів та взаємозв'язків, проте, очевидно, що ситуація, яка виникла в Україні нестандартна та вимагає нових креативних і сміливих організаційних рішень.

Список літератури:

1. Кошова С. П., Михальчук В. М., Радиш Я. Ф. Єдиний медичний простір України – нова парадигма розвитку національної системи охорони здоров'я. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 9.
2. «Єдиний медичний простір – унікальне досягнення української медицини» – командувач Медичних сил ЗС України. URL: <https://armyinform.com.ua/2023/01/05/yedynuj-medychnyj-prostir-unikalne-dosyagnennya-ukrayinskoji-medycyny-komanduvach-medychnyh-syl-zs-ukrayiny> (дата звернення 15.05.2023)
3. Військово-лікарські комісії працюватимуть на базі цивільних медзакладів за Програмою медгарантій. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/viiskovo-likarski-komisii-pratsiuvatymut-na-bazi-tsyvilnykh-medzakladiv-za-prohramoiu-medharantii> (дата звернення 10.05.2023).
4. Бакай А. Є. Міжвідомча взаємодія як інструмент публічного управління галуззю охорони здоров'я в Україні // Аспекти публічного управління. 2017. Том 5. С. 29–38.
5. Вдовенко Н. М., Горяня Л. Г. Забезпечення конкурентоспроможності та сталого розвитку системи механізмів управління здоров'язбережувального простору освіти в Україні. Публічне адміністрування та національна безпека. 2022. № 1 (23).
6. Горяня Л., Вдовенко Н., Дмитришин Р., Коробова Н. Механізми управління створенням здоров'язбережувального освітнього простору для забезпечення конкурентоспроможності та розвитку самоврядування. Економічний аналіз. 2022. Т. 32. № 1. С. 14–22.
7. Vdovenko N., Gorjana L., Dmytryshyn R. Ensuring competitiveness and development of self-government through mechanisms of management of health and sustainable education. Креативний простір України та світу: [колективна монографія]. Х.: Новий курс. 2022. 264 с.
8. Єдиний медичний простір України: правовий вимір : монографія / [Г. К. Авдєєва та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. С. Г. Стеценка ; Нац. акад. прав. наук України [та ін.]. – Харків : Право, 2022. – 672 с.
9. Сіделковський О. Л. Єдиний медичний простір України: адміністративно-правові засади створення / О. Л. Сіделковський. - Київ : Чалчинська Н.В., 2020. – 325 с.
10. Майданик Р. Єдиний медичний простір як ключовий стандарт прав людини і юридичний виклик у сфері охорони здоров'я України. Медичне право, 2013. № 1 (11). С. 33–42.
11. Єдиний медичний простір: як скласти пазли? URL: <https://www.vz.kiev.ua/yediniy-medichnij-prostir-yak-sklasti-pazli/> (дата звернення 28.04.2023).
12. Особливості надання медичної допомоги військовослужбовцям в умовах воєнного стану. URL: <https://medcom.unba.org.ua/activity/news/7371-osoblivosti-nadannya-medichnoi-dopomogi-viyskovoslužhbovcyam-v-umovah-voennogo-stanu.html> (дата звернення 12.05.2023).
13. Жаховський В. О. Державне управління системою формування кадрового потенціалу медичної служби Збройних сил в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02., Київ, 2005. 225 с.
14. Вдовенко Н. М., Кукса І. М., Дяченко Т. О., Сірик М. В. Управління інноваційною діяльністю в умовах глобалізації міжнародної економіки та змін в безпекології і поведінці споживачів. Формування ринкових відносин в Україні. 2022. № 2 (249). С. 120–127.
15. Вдовенко Н. М., Горяня Л. Г., Коробова Н. М. Механізми формування готовності кадрів до управління навчальним закладом через створення здоров'язбережувального простору в умовах викликів для розвитку галузей національної економіки. Креативний простір: електронний науковий журнал. № 8. 2022. С. 29–32.
16. Горяня Л., Вдовенко Н. Система механізмів підготовки кадрів до управління навчальним закладом через парадигму розвитку галузей національної економіки й впровадження здоров'язбережувального простору. Moderní aspekty vědy: XIX. Сучасні аспекти науки: [колективна монографія]. Česká republika. Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o. 2022. 264 с.

Shostak S.L. THE WORK OF MEDICAL FORCES IN THE CONTEXT OF CREATION OF A SINGLE MEDICAL SPACE IN UKRAINE FOR THE HEALTH CARE OF THE NATION

The article reveals the relevance and importance of the specified topic. The analysis of the practice application of these principles is only beginning to be reflected in the theoretical space. Therefore, it is important to gradually and fully cover as many aspects as possible that arise during this process. It was found that one of the important points is a regulatory mechanism in the field of management that will allow the concept to be applied in practice. After all, the vector of unification, which was declared by the relevant ministries, should find its operationalization. This is impossible without successive steps in horizontal-vertical connections between institutions of specialized military and civilian medical support.

It was found out that one of these possible steps is to establish cooperation at the level of each type of military and a certain (or group of) medical institutions. It is revealed that the existing scheme assumed sending a serviceman to a civilian medical institution only with the permission of the relevant military authority. However, starting from February 24, 2022, servicemen were given the opportunity to be directly sent to the relevant medical institution. Further, the process developed in the direction of the creation and operation of independent military medical commissions at civilian healthcare institutions and the granting of wider powers directly to doctors and administrations (for example, to send servicemen abroad for treatment). This was reflected in the provision of certain services that are included in the package of the Medguarantee program, which will be free of charge for those who undergo the military medical commission. It was determined that they will be covered at the expense of the state: conducting laboratory and instrumental research; referral of a person in the presence of indications to other medical institutions for the necessary treatment consultations and examinations, as well as for the provision of specialized medical assistance in case of need; drawing up draft certificates and forming medical conclusions regarding the state of health of a person. In order to receive free services at a civilian medical facility, a citizen undergoing a medical examination must have one of the following documents: examination and medical examination card; medical examination card of a candidate for training in higher military educational institutions and military training units of higher education institutions of the Ministry of Defense; conscript's medical examination card; referral of the head of the territorial center of recruitment and social support [3].

Key words: *rehabilitation, mechanism, management, regulation, medical provision, health care, Armed Forces of Ukraine, servicemen, health care, Territorial Defense Forces.*

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 351.37.07

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/17>**Майстренко К.М.**

ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

КОРУПЦІЯ СЕРЕД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: РЕАЛІЇ, ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ

Автором досліджено що, на сьогоднішній день в Україні корупція серед державних службовців – це серйозна проблема, яка негативно впливає на розвиток держави та підриває довіру громадян до державних інституцій. Ця проблема присутня в багатьох країнах світу, і Україна не є винятком. Підкреслено, що одним із способів подолання корупції серед державних службовців є зміна законодавства та створення ефективних механізмів контролю за діяльністю державних службовців. Наприклад, в Україні було створено Національне антикорупційне бюро та Спеціалізований антикорупційний прокурорський орган, які мають за мету боротися з корупцією серед державних службовців. З'ясовано, що боротьба з корупцією серед державних службовців потребує комплексного підходу, який має включати в себе зміну законодавства, розвиток професійної культури та ефективну систему контролю та розслідування корупційних справ. Залучення громадськості до цього процесу є ключовим фактором у забезпеченні успіху в боротьбі з цією негативною явищем. Визначено, що подолання корупції серед державних службовців є складним завданням, яке потребує комплексного підходу та спільних зусиль влади, громадськості та міжнародної спільноти. Вирішення цієї проблеми може забезпечити підвищення ефективності державного управління, зниження витрат на корупцію та збільшення довіри громадян до державних інституцій. Визначено, що боротьба з корупцією серед державних службовців є важливим елементом будь-якої демократичної держави. Це вимагає системної та комплексної роботи, включаючи залучення незалежних інституцій, підвищення рівня свідомості та відповідальності державних службовців, розширення співпраці з міжнародними партнерами та підвищення рівня громадського контролю.

Ключові слова: корупція, публічне управління, державні службовці, механізми подолання корупції, правова держава, державна служба.

Постановка проблеми. Проблема корупції серед державних службовців є серйозною загрозою для розвитку демократії та правової держави. Корупційні практики в цій сфері призводять до порушення прав і свобод громадян, погіршення якості та ефективності державних послуг та зниження довіри громадян до державних інституцій. Ця проблема вимагає комплексного підходу та взаємодії різних стейкхолдерів, щоб забезпечити прозорість, законність та відповідальність державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми корупції серед державних службовців: реалії, шляхи подолання досліджували такі науковці, як: В. Вовк, О. Єльчанінова, Т. Буряк, І. Іваненко, О. Гунченко, Т. Степаненко та інші.

Мета статті. Мета даної статті полягає в аналізі реального стану корупції серед держав-

них службовців, виявленні її причин та шляхів боротьби з нею.

Виклад основного матеріалу дослідження. Корупція серед державних службовців – це серйозна проблема, яка негативно впливає на розвиток держави та підриває довіру громадян до державних інституцій. Ця проблема присутня в багатьох країнах світу, і Україна не є винятком.

Варто підкреслити, що одним із способів подолання корупції серед державних службовців є зміна законодавства та створення ефективних механізмів контролю за діяльністю державних службовців. Наприклад, в Україні було створено Національне антикорупційне бюро та Спеціалізований антикорупційний прокурорський орган, які мають за мету боротися з корупцією серед державних службовців [8].

Крім того, важливо змінити культуру державної служби та підвищити рівень професійної

компетентності службовців. Для цього можна запровадити систему професійного навчання та оцінки результатів роботи державних службовців. Також важливо забезпечити прозорість та відкритість в діяльності державних інституцій. Наприклад, державні закупівлі повинні проводитись відкрито та за участю громадських організацій. Потрібно розвивати систему електронного управління, що дозволить зменшити кількість прямих контактів між державними службовцями та громадянами, тим самим зменшуючи можливості для корупції.

Слід додати, що важливо забезпечити незалежність судової влади та забезпечити ефективне розслідування корупційних справ. Для забезпечення ефективного розслідування корупційних справ, можна залучати до роботи незалежних експертів та громадських організацій. Це дозволить забезпечити об'єктивність та прозорість в розслідуванні справ і підвищити довіру громадян до системи правосуддя [9].

Доречно зауважити, що можна розглядати можливість встановлення більш жорстких санкцій для державних службовців, які порушують антикорупційне законодавство. Наприклад, можна введення конфіскації майна, позбавлення посади та заборони на зайняття державної служби на деякий термін. Крім того, важливо залучати громадськість до боротьби з корупцією. Для цього можна проводити інформаційні кампанії та залучати громадські організації до моніторингу діяльності державних інституцій та сприяти формуванню громадянської свідомості та підвищенню рівня правової культури в суспільстві.

Доречно наголосити, що боротьба з корупцією серед державних службовців потребує комплексного підходу, який має включати в себе зміну законодавства, розвиток професійної культури та ефективну систему контролю та розслідування корупційних справ. Залучення громадськості до цього процесу є ключовим фактором у забезпеченні успіху в боротьбі з цією негативною явищем [10, с. 75].

Проте, для подолання корупції серед державних службовців важливо здійснювати системну реформу в сфері державного управління. Для цього можна проводити кадрову перебудову, включаючи підвищення вимог до професійних якостей державних службовців, їхньої відповідальності та транспарентності.

Необхідно звернути увагу, що на думку вчених В. Вовка, О. Сльчанінова, Т. Буряка, що важливо проводити аудит діяльності державних орга-

нів та інституцій з метою виявлення можливих ризиків корупції та вжиття заходів щодо їхнього запобігання. Для цього можна використовувати інструменти моніторингу та аналізу даних, включаючи електронну систему моніторингу декларацій доходів державних службовців. Паралельно з цим, важливо розвивати механізми контролю за діяльністю державних службовців та забезпечувати належне фінансування органів влади, що займаються боротьбою з корупцією. Для цього можна використовувати міжнародний досвід та технології [3, с. 7–19].

Важливим елементом боротьби з корупцією серед державних службовців є створення системи звітності та публічної доступності інформації про діяльність державних органів. Це може допомогти підвищити прозорість та відкритість в діяльності державних службовців та забезпечити відповідальність за порушення антикорупційних норм.

Отже, подолання корупції серед державних службовців є складним завданням, що вимагає комплексного підходу та спільних зусиль влади та громадськості. Крім того, необхідно вдосконалювати законодавство щодо протидії корупції, включаючи запровадження жорстких санкцій за порушення антикорупційних норм, а також посилення ролі незалежних антикорупційних органів.

Важливим елементом боротьби з корупцією є залучення громадськості до контролю за діяльністю державних службовців. Для цього можна забезпечувати доступ громадських організацій до інформації про діяльність державних органів та включати громадські ради у процес прийняття важливих рішень у сфері державного управління. Також формувати антикорупційну культуру в суспільстві, підвищувати освітній рівень громадян щодо проблем корупції та розвивати механізми співпраці між державою та громадськістю в боротьбі з корупцією [7].

Варто наголосити, що подолання корупції серед державних службовців є складним завданням, яке потребує комплексного підходу та спільних зусиль влади, громадськості та міжнародної спільноти. Вирішення цієї проблеми може забезпечити підвищення ефективності державного управління, зниження витрат на корупцію та збільшення довіри громадян до державних інституцій.

Крім того, важливо звернути увагу на питання відповідальності державних службовців за свої дії. Необхідно запроваджувати механізми оцінки результативності роботи державних службовців

та відповідність їх дій професійним стандартам. Також можна розглядати можливість включення положень про відповідальність державних службовців в контракти, які вони підписують з державою.

Варто підкреслити, що наступним етапом в боротьбі з корупцією серед державних службовців є запровадження прозорості та відкритості у процесах державного управління. Необхідно забезпечити публічний доступ до інформації про роботу державних органів та встановити механізми контролю за їх діяльністю. Також можна використовувати інформаційні технології для поліпшення відкритості та ефективності державного управління [4].

Необхідно звернути увагу на питання етики та моралі в діяльності державних службовців. Важливо формувати в них свідомість про те, що їхня робота повинна ґрунтуватися на принципах справедливості, рівності та громадського інтересу. Для цього можна використовувати курси підвищення кваліфікації та інші навчальні програми, які допоможуть державним службовцям зрозуміти свою роль у суспільстві та відповідальність, яку вони несуть перед ним.

Доречно зауважити, що боротьба з корупцією серед державних службовців є важливою складовою процесу побудови правової, прозорої та демократичної держави. Для подолання цього явища необхідно залучати до роботи незалежні інститути, такі як Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, а також забезпечувати прозорість та відкритість у процесах державного управління. Важливо також формувати в державних службовців свідомість про їхню роль у суспільстві та відповідальність перед ним, а також встановлювати механізми відповідальності за недобросовісну діяльність. Тільки комплексні заходи, які будуть забезпечувати ефективну боротьбу з корупцією, можуть забезпечити створення демократичної та правової держави, в якій влада знаходиться в руках народу, а не в обмеженому колі корупційних олігархів та чиновників [5, с. 53].

Однак, боротьба з корупцією в державному секторі не є легкою задачею і потребує багато часу та ресурсів. Важливо зберегти постійну увагу та пріоритетність цієї проблеми на рівні влади та громадськості. Потрібно вдосконалювати механізми боротьби з корупцією, розробляти нові методи та інструменти, а також розширювати співпрацю з міжнародними партнерами для обміну досвідом та залучення додаткових ресурсів.

Окрім того, важливо пам'ятати, що боротьба з корупцією повинна здійснюватися не тільки на рівні державних службовців, а й на рівні громадян. Важливо формувати свідомість громадян щодо недопустимості корупційних дій та сприяти розвитку громадського контролю за діяльністю державних органів та інституцій.

Варто підкреслити, що боротьба з корупцією серед державних службовців є складною, але дуже важливою задачею для будь-якої держави, яка прагне до демократії та правової держави. Це вимагає системної та комплексної роботи, включаючи залучення незалежних інституцій, формування свідомості та відповідальності державних службовців, розширення співпраці з міжнародними партнерами та підвищення рівня громадського контролю [1, с. 58].

Окрім цього, важливо також звернути увагу на професійний розвиток та підвищення кваліфікації державних службовців, що дозволить підвищити рівень їх компетентності та відповідальності. Також необхідно запроваджувати ефективні механізми перевірок декларацій майнового стану державних службовців та їх родин, а також встановлювати жорсткі штрафні санкції за корупційні дії.

Варто наголосити, що одним з ключових чинників успіху боротьби з корупцією є створення належних умов для розвитку бізнесу та економіки, а також зниження рівня бюрократії та адміністративних перешкод. Це дозволить зменшити вплив корупційних схем на економіку та підвищити рівень довіри до державних органів та інституцій.

Важливо звернути увагу на міжнародну співпрацю та обмін досвідом з іншими країнами, які успішно борються з корупцією. Це може забезпечити залучення додаткових ресурсів та знань для ефективної боротьби з корупцією.

Слід додати, що боротьба з корупцією серед державних службовців є важливим елементом будь-якої демократичної держави. Це вимагає системної та комплексної роботи, включаючи залучення незалежних інституцій, підвищення рівня свідомості та відповідальності державних службовців, розширення співпраці з міжнародними партнерами та підвищення рівня громадського контролю [2].

Також важливо враховувати соціально-економічний контекст країни, де здійснюється боротьба з корупцією. Зокрема, необхідно забезпечувати належний рівень заробітної плати та соціальних гарантій для державних службовців, щоб зменшити їхню схильність до корупційних дій. Також важливо забезпечувати розвиток інфраструктури

та соціальних послуг, що може знизити спонукання до отримання неправомірних вигод.

Отже, для ефективної боротьби з корупцією необхідно залучати громадян та активістів громадських організацій до контролю за діяльністю державних службовців. Для цього можна запроваджувати механізми громадського моніторингу та забезпечення доступу до інформації про діяльність державних органів. Також важливо створювати умови для розвитку незалежних ЗМІ, які зможуть відстежувати та публікувати інформацію про корупційні схеми та дії державних службовців [6, с. 69].

Отже, боротьба з корупцією серед державних службовців є складною та багатовимірною задачею, яка вимагає комплексного підходу та взаємодії різних стейкхолдерів. Вона є необхідною для побудови правової та прозорої держави, яка здатна ефективно виконувати свої функції та забезпечувати розвиток країни.

Одним із важливих аспектів боротьби з корупцією серед державних службовців є покарання осіб, які вчинили корупційні дії. Для цього необхідно мати ефективну та незалежну судову систему, яка зможе розглядати справи про корупцію та приймати об'єктивні та справедливі рішення.

Варто наголосити, що важливо забезпечувати прозорість та відкритість у процесі прийняття рішень державними службовцями. Це може досягатися через запровадження механізмів електронного управління та електронного документообігу, які дозволяють стежити за процесами прийняття рішень та контролювати їх. Також важливо забезпечувати доступ громадськості до інформації про діяльність державних службовців та їхні доходи, що може збільшити відповідальність та знизити схильність до корупційних дій [3, с. 9].

Не менш важливим аспектом є запобігання корупції шляхом розвитку професійної культури серед державних службовців. Необхідно надавати їм відповідну підготовку та навчання з етики та антикорупційних практик. Також важливо створювати умови для професійного зростання та розвитку кар'єри серед державних службовців, що збільшує їхню мотивацію до дотримання антикорупційних принципів.

Можна зазначити, що боротьба з корупцією серед державних службовців вимагає комплексного підходу та взаємодії різних стейкхолдерів, включаючи урядові органи, громадські організації та представників бізнесу та міжнародних організацій. Це може включати такі заходи, як:

– розробка та впровадження ефективних антикорупційних стратегій та програм, які охоплюють

всі сфери діяльності державних службовців;

– забезпечення незалежності та ефективності органів, які займаються боротьбою з корупцією, таких як Антикорупційне бюро та Спеціалізовані антикорупційні прокуратури;

– запровадження електронного управління та електронного документообігу, що забезпечує прозорість та відкритість у про прийнятті рішень державними службовцями, та зменшує можливість корупційних схем;

– підвищення кваліфікації державних службовців та забезпечення їх етичності та відповідальності за вчинені дії;

– взаємодія з громадськими організаціями та засобами масової інформації для забезпечення контролю та звітування про діяльність державних службовців;

– створення умов для розвитку бізнесу та забезпечення правової захисту бізнесу від корупційних схем та дій державних службовців [5, с. 53].

– Крім того, всі ці заходи повинні бути реалізовані в комплексі та взаємодії, щоб забезпечити ефективну боротьбу з корупцією серед державних службовців та побудувати демократичну, прозору та правову державу.

Однак, необхідно зазначити, що боротьба з корупцією серед державних службовців є довготривалим та складним процесом. Вона потребує не тільки змін в законодавстві та практиці державного управління, але й культурних змін в суспільстві та у свідомості самого державного службовця. Крім того, корупція є глибоко укорієним явищем у багатьох країнах, тому її боротьба потребує системної роботи та підтримки від міжнародних співтовариств.

Отже, успіх в боротьбі з корупцією серед державних службовців залежить від наявності чіткої волі та політичної волі керівництва країни, а також від підтримки та участі громадськості та міжнародних організацій. Лише за таких умов можна забезпечити реальну та тривалу боротьбу з корупцією та побудувати демократичну та прозору державу, де державні службовці працюють на благо громадян, а не для задоволення своїх власних інтересів.

Висновок. Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що корупція серед державних службовців є серйозною загрозою для демократії, правової держави та ефективного державного управління. Це явище поширене у багатьох країнах світу та вимагає комплексного підходу до боротьби з ним. Для подолання корупції серед державних службовців необхідно змінювати законодавство та

практики державного управління, змінювати культуру суспільства та свідомість самого державного службовця. Важливо залучати до цієї боротьби різні стейкхолдери, включаючи урядові органи, громадські організації та міжнародні спільноти.

Таким чином, успіх у боротьбі з корупцією серед державних службовців залежить від наяв-

ності чіткої волі та політичної волі керівництва країни, а також від підтримки та участі громадськості та міжнародних організацій. Тільки за таких умов можна забезпечити реальну та тривалу боротьбу з корупцією та побудувати демократичну та прозору державу, де державні службовці працюють на благо громадян.

Список літератури:

1. Антикорупційна діяльність у державному секторі в Україні: стан, проблеми та перспективи. *Економіка України*. 2019 р. С. 55–73.
2. Боротьба з корупцією в Україні: проблеми та шляхи подолання URL : https://nbuv.gov.ua/UJRN/vpdpu_2015_1_11
3. Вовк В. М., Єльчанінова О. М., Буряк Т. І. Стан і проблеми боротьби з корупцією в Україні: аналіз та оцінка. *Економіка та управління: науково-практичний журнал*. 2021р. С. 7–19.
4. Економічні наслідки корупції в Україні URL : <https://journals.onaft.edu.ua/index.php/economic/article/view/1474>
5. Євтушенко Ю. В., Заїка О. І., Мельник Л. В. Корупція в Україні: стан, детектори та шляхи подолання. 2020 р. С. 51–57.
6. Іваненко І. І., Гунченко О. О., Степаненко Т. В. Досвід боротьби з корупцією в Україні: аналіз, проблеми та перспективи. 2020 р. С. 68–74.
7. Корупція в Україні: огляд, причини та наслідки URL : <https://doi.org/10.18524/2414-0627.2019.25.191637>
8. Корупція в Україні: проблеми та шляхи її подолання URL : <https://doi.org/10.18551/2308-2673-2013-2-2-39-44>
9. Правові основи протидії корупції в Україні URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/prp_2018_3_26
10. Солошенко В. А., Заяць О. В., Харченко С. В. Концепція боротьби з корупцією в Україні: від народження до здійснення. 2021р. С. 74–86.

Maistrenko K.M. CORRUPTION AMONG PUBLIC OFFICERS: REALITIES, WAYS TO OVERCOME

The author has researched that, to date, corruption among civil servants in Ukraine is a serious problem that negatively affects the development of the state and undermines the trust of citizens in state institutions. This problem is present in many countries of the world, and Ukraine is no exception. It is emphasized that one of the ways to overcome corruption among civil servants is to change the legislation and create effective mechanisms of control over the activities of civil servants. For example, in Ukraine, the National Anti-Corruption Bureau and the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office were established to fight corruption among public officials. It was found that the fight against corruption among civil servants requires a comprehensive approach, which should include changes in legislation, development of professional culture, and an effective system of control and investigation of corruption cases. Involvement of the public in this process is a key factor in ensuring success in the fight against this negative phenomenon. It was determined that overcoming corruption among civil servants is a complex task that requires a comprehensive approach and joint efforts of the authorities, the public and the international community. Solving this problem can improve the efficiency of public administration, reduce the costs of corruption, and increase citizens' trust in state institutions. It was determined that the fight against corruption among civil servants is an important element of any democratic state. This requires systematic and comprehensive work, including the involvement of independent institutions, raising the level of awareness and responsibility of civil servants, expanding cooperation with international partners and increasing the level of public control.

Key words: corruption, public administration, civil servants, mechanisms for overcoming corruption, rule of law, civil service.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 340.12:364.3

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/18>

Николасва В.І.

ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка

Суровцева І.Ю.

ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет»

ДОКУМЕНТУВАННЯ ПОТРЕБ ЯК СТАЛА ПРАКТИКА ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ЩОДО РОЗВИТКУ Й ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

У статті досліджено проблеми оптимізації системи соціальних послуг на місцевому рівні за рахунок прийняття ефективних управлінських рішень. Доведено, що забезпечення надання соціальних послуг повинно здійснюватися з урахуванням потреб жителів громади та на основі прийнятих нормативно-правових актів. Зокрема, Міністерством соціальної політики України затвердило Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах у 2014 р. У ньому до речі розділяється визначення потенційних отримувачів соціальних послуг та визначення індивідуальних потреб осіб/сімей у стані СЖО. Розкрито що визначення потреб здійснюється щороку шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації, у тому числі з урахуванням статі, віку, місця проживання відповідних категорій осіб/сімей. Показано недоліки документування потреб окремих категорій населення, які опинилися в СЖО.

Зроблено порівняльний аналіз зарубіжного досвіду способів прийому та реєстрації, що мають чіткі точки дотику, в ідеалі з кількома каналами: місцевий офіс або вікно обслуговування; через мобільні бригади; через соціальних працівників, персонал адміністраторів або кейс-менеджерів; через електронні додатки цифрових послуг. Схарактеризовано складний процес виявлення комплексу потреб та фактори ризику з використанням різних способів їх оцінки. Визначено складові оцінки певних потреб населення у соціальних послугах.

Виокремлено етапи отримання будь-якої соціальної допомоги на місцевому рівні. Підкреслено, що питання соціальних послуг та розвитку соціальної сфери належить до повноважень органів місцевого самоврядування, передбачає тісну міжвідомчу взаємодію, засновується на принципах Європейської соціальної хартії та є сімейно орієнтованим.

Запропоновано упровадження інтегрованих підходів, які об'єднують навички та знання різних оцінювальних процедур, що надає можливості краще оцінити складні потреби та умови, в результаті чого створюються пакети пільг і послуг, що більш точно відповідають потребам і умовам. Визначено кілька факторів, що сприяють точному та ефективному прийому, реєстрації та оцінці потреб і умов.

У висновках основний акцент зроблено на оцінці та документуванні потреб в соціальній роботі, що включає набір кроків, призначених в кінці-кінців для розрахунку відповідності між потребами та наявними ресурсами, з метою підбору найкращої державної підтримки або соціальних послуг. Оцінки формуються загальною політикою захисту вразливих категорій, а також орієнтовані на соціальні цілі піклування, контролю та дозволяють визначити зони, які потребують пріоритетної уваги державної влади, сформуванню переліку заходів щодо підвищення результативності діяльності місцевих органів самоврядування, в тому числі з оптимізації діяльності органів і закладів системи соціальної роботи.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, оптимізація, соціальні послуги, управлінські рішення, документування потреб, складні життєві обставини (СЖО).*

Постановка проблеми. Органи місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зобов'язані забезпечувати надання соціальних послуг на своїй території з урахуванням потреб жителів громади. Розроблення стратегічного документу надасть можливість побудувати ефективну удосконалену систему соціальної підтримки жителів громади за рахунок підвищення ефективності організації процесу надання соціальних послуг, оптимізації соціальних видатків з місцевого бюджету, допоможе створити належні умови для розбудови соціального потенціалу громади, сформуванню партнерства в середині громади щодо розвитку соціальних послуг, запровадити превентивність дій відповідно до ризиків розвитку сфери надання соціальних послуг. Важливими чинниками розвитку соціальних послуг у громаді мають стати міжмуніципальне співробітництво та забезпечення стратегічного характеру місцевих соціальних ініціатив. Наразі стратегічним завданням є створення оптимальної системи соціальних послуг, яка максимально задовольнятиме потреби громадян у соціальній підтримці та поліпшить стан соціального захисту мешканців громади.

У лютому 2023 р. Міністерство соціальної освіти України опублікувало для громадського обговорення проект наказу «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах», в якому зазначається, що «визначення потреб населення у соціальних послугах проводиться з метою отримання об'єктивних даних (кількісних та якісних), необхідних для прийняття управлінських рішень щодо забезпечення розвитку на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади системи надання соціальних послуг, що функціонує на засадах безбар'єрності, безперервності, послідовності надання соціальних послуг та їх різноманітності» [1].

Прийняттю соціальних концепцій, програм та стратегій розвитку передують титанічна робота зі збору інформації щодо нужденних категорій осіб. Першим етапом отримання будь-якої соціальної допомоги є оцінка місцевою владою індивідуальних та групових потреб, яка допомагає уповноваженим органам системи соціальної роботи отримати повну картину потреб у догляді та підтримці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У 1917 р. Мері Річмонд написала першу книгу із соціальної роботи, «Соціальний діагноз», в якій представила методологію та загальні знання для

практики соціальної роботи. Важливо відзначити, що праця М. Річмонд охоплювала оцінку та розуміння людських відносин, соціальних ситуацій та навколишнього середовища, умов сусідства та економічних реалій. У другій книзі М. Річмонд «Що таке соціальна робота з пацієнтами» (1922) використовувалися шість прикладів з промислових міських районів, щоб проілюструвати її визначення соціальної роботи з пацієнтами. Таким чином, кейс-метод роботи з окремими людьми та сім'ями забезпечував впорядкований процес практики з окремими людьми з наголосом на документування потреб та соціальних умов, щоб відстоювати соціальні зміни та реформи.

Під час Другої світової війни у 1942 р. У. Беверідж опублікував доповідь про п'ять соціальних лих (Giant Evils – Соціальне страхування та супутні послуги), на основі якої Лейбористська партія після їхньої перемоги на загальних виборах 1945 р. прийняла ряд соціальних законів: Закон про сімейні допомоги (1945), Закон про національне страхування (промислові травми) (1946 і 1948), Закон про національну службу охорони здоров'я (1946), Закон про пенсії (1947).

Питаннями управління оптимізацією соціальних послуг займалися такі відомі українські вчені, як: В. Бакуменко, М. Білинська, В. Бахрушин, І. Валентюк, К. Ващенко, К. Дубіна, Г. Єльнікова, В. Загорський, С. Загороднюк, О. Ігнатенко, М. Іжа, В. Князев, Ю. Ковбасюк, В. Луговий, В. Ландсман, А. Попок, О. Рафальський, С. Серьогін, Ю. Сурмін, Г. Щокін та ін. У той же час, науковці значну увагу приділяють питанням державного управління соціальним захистом, однак, при цьому досі залишаються не до кінця вивченим застосування реалізації концепцій державного управління у площині системи соціальної роботи.

Метою статті є розкриття оцінки потреб у соціальних послугах вразливих категорій населення, які опинилися в СЖО і прийняття відповідних управлінських рішень, а також розробка пропозицій щодо оптимізації даного процесу.

Виклад основного матеріалу. Оцінка потреб і умов – це процес профілювання вже зареєстрованих осіб, сімей або домогосподарств відповідно до різних маркерів оцінки (таких як показники соціально-економічного добробуту, профілі ризиків, профілі праці тощо). Тобто профілювання дає інформацію для визначення потенційної відповідності як вже існуючим державним (або муніципальним) конкретним програмам, пільгам або послугам, які можуть бути надані у перспективі. На ширшому рівні результатом цього етапу є

вимірювання потреби в програмах соціального захисту, що може допомогти соціальним службам (агентствам) у плануванні, бюджетуванні та координації.

Ще у 2014 р. Міністерство соціальної політики України затвердило Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах [2]. У ньому до речі розділяється визначення потенційних отримувачів соціальних послуг та визначення індивідуальних потреб осіб/сімей у стані СЖО (табл. 1).

Доцільно враховувати, що визначення потреб здійснюється щороку шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації, у тому числі з урахуванням статі, віку, місця проживання відповідних категорій осіб/сімей). Акт оцінки потреб сім'ї/особи (у паперовій або електронній формі) – це один з головних результатів оцінювання потреб у соціальних послугах особи/сім'ї, яка належить до вразливих категорій населення або перебуває під впливом чинників, що можуть зумовити потрапляння у складні життєві обставини. Соціальний менеджер/фахівець із соціальної роботи складає акт, який не пізніше ніж наступного робочого дня подається до уповноваженого органу для прийняття рішення про надання/відмову в наданні соціальних послуг.

Досвід країн Європи в цьому напрямі досить різноманітний, проте спільним є те, що питання соціальних послуг та розвитку соціальної сфери належить до повноважень органів місцевого самоврядування, передбачає тісну міжвідомчу взаємодію, засновується на принципах Європейської соціальної хартії та є сімейно орієнтованим. Кожна громада може напрацювати власні механізми такої взаємодії, однак важливими є наповнення та інтегрованість послуг. Зі взяттям курсу на децентралізацію, надання соціальних послуг переходить до територіальних громад (закони України «Про місцеве самоврядування в Україні»

та «Про соціальні послуги») і забезпечується на горизонтальному (між міністерствами, управліннями тощо) та вертикальному (між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади) рівнях. Упровадження інтегрованого підходу потребує чітких кроків органів місцевого самоврядування [3].

Починати рекомендують зі створення робочої групи (так, у групі можуть бути соціологи та аналітики для визначення потреб громади у соціальних послугах), діяльність якої наповнюється іноді зайвими бюрократичними процедурами (ведення протоколу, проведення засідань, оформлення рішень, розробка проєкту порядку міжвідомчої взаємодії тощо).

Вважається, що статус юридичної особи у структурного підрозділу з питань соціального захисту населення (СППСЗН) дає змогу оперативно реагувати на потреби громади у межах своїх повноважень, а також забезпечити вчасне та якісне надання соціальних послуг та пряму комунікацію з надавачами соціальних послуг.

Отже, шлях соціальної послуги до фактичних отримувачів соціальних послуг (особи/сім'ї, які відповідно до соціальних, демографічних або інших чинників отримували соціальні послуги у звітному періоді) розтягується у часі, між прийняттям управлінського рішення та отриманням соціальної послуги для визначених громадян, утворюється часовий бар'єр, що в умовах збройного конфлікту призводить до втрати гнучкості управлінських структур.

На жаль, зворотній процес оцінки впливу послуг на процес подолання складних життєвих обставин, в Україні іноді зводиться про простого анкетування отримувачів соціальних послуг. Важливо звернути увагу, що Уповноважений ВРУ з прав людини може відвідувати об'єкти моніторингу (мережу центрів надання соціальних послуг та інші заклади соціальної сфери) з метою

Таблиця 1

Потенційні отримувачі соціальних послуг та визначення індивідуальних потреб осіб/сімей у стані СЖО

Уповноважені заклади	Функції
Структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення виконавчих комітетів відповідних рад	Визначення потенційних отримувачів соціальних послуг, суб'єктів, що надають соціальні послуги, та підсумковий аналіз
Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), інші соціальні служби та заклади соціального захисту та обслуговування	Визначення індивідуальних потреб осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, або соціальної групи у соціальних послугах

аналізу інформації щодо здійснення визначення потреб населення територіальної громади у соціальних послугах (відтак моніторинговій групі важливо з'ясувати коли останній раз воно здійснювалось) [4].

За кордоном фази прийому, реєстрації та оцінки потреб зосереджені як на окремих особах, так і на сім'ях або домогосподарствах. Категорії нужденних можуть належати до різних груп уразливості, визначених відповідно до їх соціально-економічного статусу, стану здоров'я, зайнятості, класифікованих за соціальним ризиком, або комбінації цих категорій. На цьому етапі закордонні фахівці називають таких осіб заявниками або реєстрантами (а не бенефіціарами), оскільки вони поки не були визнані відповідними жодній з соціальних програм [5].

Способи прийому та реєстрації мають чіткі точки дотику, в ідеалі з кількома каналами, такими як (1) місцевий офіс або вікно обслуговування; (2) через мобільні бригади; (3) через соціальних працівників, персонал адміністраторів або кейс-менеджерів; та (4) через електронні додатки цифрових послуг. На практиці більшість країн використовують комбінацію цих шляхів. Наприклад, процес може початися з відвідування клієнтом державної установи з наступним візитом до домогосподарства соціального працівника або подання онлайн-заявки вдома заявником з подальшим візитом до державної установи для співбесіди або подання додаткових документів чи інформації.

Масова реєстрація, також відома як переписи, часто використовується в районах з високою концентрацією потребуючого населення або в країнах з обмеженими даними чи адміністративними можливостями. Команди на місцях зазвичай ходять від дому до дому з реєстраційними анкетами для всіх або більшості сімей у певному регіоні.

Отже, клієнтами соціальних служб та отримувачами соціальних послуг люди стають не від-

разу – цьому передую складний процес виявлення комплексу потреб та факторів ризику. Визначають потреби у соціальних послугах ФСР, спеціально навчений персонал надавачів (провайдерів).

Традиційно використовується такі способи оцінки [6]:

1. Фронтальне оцінювання (бесіда віч-на-віч із соціальним працівником. У Британії, наприклад, всі оцінки людей з проблемами психічного здоров'я мають проводитися особисто).

2. Підтримана самооцінка (самозаповнення анкети, яку надають уповноважені особи місцевої влади з питань соціального захисту. Їх завдання – переконатися, що інформація, яку заповнює реєстрант, точно відображає обставини життя).

3. Онлайн або телефонне оцінювання.

4. Спільні оцінки (оцінка потреб проводиться одночасно з оцінкою іншого дорослого (члена родини або опікуна).

5. Комбіновані оцінки.

У цілому, на практиці рекомендовано перевіряти заявників за певними умовами (табл. 2).

Традиційно, послуга оцінки потреб здійснюється безоплатно відділом соціальних служб (social services department). В Україні на сайтах мережі центрів соціальних служб можна знайти посилання на гугл-форми з метою збору інформації про потреби населення в соціальних послугах [7]. Працюючи в соціальних службах, агентствах чи офісах, соціальні працівники можуть упустити всю складність індивідуальних запитів, що призводить до неефективних або невідповідних втручань. Тому, інтегровані підходи, які об'єднують навички та знання різних оцінювальних процедур, можуть, з одного боку, краще оцінити складні потреби та умови, в результаті чого створюються пакети пільг і послуг, які більш точно відповідають потребам і умовам. А з іншого боку, пролонгованість бюрократичних процедур, на жаль уповільнює швидкість прийняття управлінських рішень.

Таблиця 2

Складові оцінки певних потреб населення у соціальних послугах

Блоки нужденності	Напрями перевірки	Інструменти перевірки
Соціально-економічна оцінка потреб і умов	Перевірка доходів, активів, добробуту	Спостереження, незалежні джерела інформації, опитування членів громади або неформальних лідерів
Оцінка та профілювання шукачів роботи та безробітних	Перевірка достовірності інформації	Інтерв'ювання заявників; статистичне моделювання
Оцінка інвалідності	Комплексна оцінка інвалідності	Медичні документи, інтеракційний або біопсихосоціальний підхід до інвалідності
Оцінка соціального ризику для вразливих осіб	Початковий скринінг	На базі ведення випадку, міжособистісне спілкування ФСР з клієнтом

Загалом, можна виділити кілька факторів, що сприяють точному та ефективному прийому, реєстрації та оцінці потреб і умов:

- прості, орієнтовані на людину процеси (цифрові чи персональні);
- добре підготовлені кейс-менеджери або адміністратори з навичками міжособистісного спілкування;
- приміщення для осіб з маломобільних груп (приспособлення для людей з обмеженими можливостями, мовний переклад тощо);
- короткі, легко зрозумілі анкети та форми заяв, засновані на принципі мінімального збору інформації;
- використання інформації, яка вже є в електронних базах, щоб уникнути її повторного збору;
- стратегічно розташовані точки прийому, які знаходяться поблизу людей у їхніх громадах;

– адекватна та постійна мережа клієнтського інтерфейсу, яка б дозволяла динамічну реєстрацію в будь-який час;

– інтегровані підходи до прийому та реєстрації, які потенційно можуть дозволити клієнтам отримувати комплексні соціальні послуги.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, оцінка та документування потреб в соціальній роботі включає набір кроків, призначених в кінці-кінців для розрахунку відповідності між потребами та наявними ресурсами, з метою підбору найкращої державної підтримки або соціальних послуг. Оцінки формуються загальною політикою захисту вразливих категорій, а також орієнтовані на соціальні цілі піклування та контролю. Хоча ситуації та методи оцінювання можуть відрізнятися, визначення потреб завжди включатиме спробу допомогти людині наявними ресурсами.

Список літератури:

1. Проект наказу Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах (2023). URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/805/>(дата звернення: 25.05.2023).
2. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах. Наказ МСП 20.01.2014 № 28. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14#Text> (дата звернення: 20.05.2023).
3. Спільно до нових послуг. Керівництво із впровадження соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах. Частина 1. Соціальне планування та розвиток послуг. Посібник / Дашаківська О. Ю., Криницька І.П., Максименко К. М. Київ, 2021. 76 с. URL: https://www.unicef.org/ukraine/media/12706/file/Spilno_posibnyk_1_planuvannia.pdf (дата звернення: 25.05.2023).
4. Методичні рекомендації щодо проведення моніторингу додержання територіальною громадою прав людини і громадянина на отримання соціальних послуг. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/prava-na-sotsposlugy.pdf>(дата звернення: 22.05.2023).
5. Intake, Registration, and Assessment of Needs and Conditions. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/fdb38bde-46df-58a0-972e-41a73b2a1fe3/content> (дата звернення: 25.05.2023).
6. Health and social care rights. URL: <https://www.mind.org.uk/information-support/legal-rights/health-and-social-care-rights/needs-assessments/>
7. Мережа центрів соціальних служб м. Києва. URL: https://kmcss.kyiv.ua/?fbclid=IwAR1FcZVR2dmCaz2006auOOuGkMTITp9b4an7aQfl8r0uI_InhSlthSz5KOc (дата звернення: 25.05.2023).

Nykolaieva V.I., Surovtseva I.Yu. DOCUMENTATION OF NEEDS AS THE PRACTICE OF ACCEPTING ADMINISTRATIVE DECISIONS REGARDING THE DEVELOPMENT AND OPTIMIZATION OF THE SOCIAL SERVICES SYSTEM

The article examines the problems of optimizing the system of social services at the local level due to the adoption of effective management decisions. It has been proven that provision of social services should be carried out taking into account the needs of community residents and on the basis of adopted legal acts. In particular, the Ministry of Social Policy of Ukraine approved the Procedure for determining the needs of the population of an administrative-territorial unit in social services in 2014. By the way, it separates the definition of potential recipients of social services and the definition of individual needs of persons/families in difficult life circumstances. It was revealed that the determination of needs is carried out every year by collecting, summarizing and analyzing information, including taking into account the gender, age, place of residence of the relevant categories of persons/families. The disadvantages of document management for identifying the needs of certain categories of the population who ended up in difficult life circumstances are shown.

There is a comparative analysis of foreign experience of methods of reception and registration, which have clear touch points, ideally with several channels: local office or service window; through mobile teams;

through social workers, staff administrators or case managers; through electronic applications of digital services. The complex process of identifying a set of needs and risk factors using different methods of their assessment is characterized. Component assessments of certain needs of the population in social services have been determined.

The stages of receiving any social assistance at the local level are highlighted. It is emphasized that the issue of social services and the development of the social sphere belongs to the powers of local self-government bodies, involves close interdepartmental interaction, is based on the principles of the European Social Charter and is family-oriented. The implementation of integrated approaches that combine the skills and knowledge of different assessment procedures is proposed, which provides opportunities to better assess complex needs and conditions, resulting in the creation of packages of benefits and services that more accurately correspond to needs and conditions. Several factors contributing to accurate and efficient reception, registration and assessment of needs and conditions have been identified.

In the conclusions, the main emphasis is placed on the assessment and documentation of needs in social work, which includes a set of steps designed ultimately to calculate the correspondence between needs and available resources, in order to select the best public support or social services. The assessments are formed by the general policy of protection of vulnerable categories, as well as oriented towards the social goals of care and control and allow determining the areas that need the priority attention of the state authorities, to form a list of measures to increase the effectiveness of the activities of local self-government bodies, including the optimization of the activities of the bodies and institutions of the social work system.

Key words: *local self-government, optimization, social services, management decisions, needs, difficult life circumstances (DLC).*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 354.1:355.7

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/19>

Горник В.Г.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Кравченко С.О.

Національний інститут стратегічних досліджень

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КОНКУРЕНТНОЇ РОЗВІДКИ В СФЕРІ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Стаття присвячена визначенню потреб та шляхів розвитку конкурентної розвідки в сфері оборонно-промислового комплексу України. Показано важливість цієї розвідувальної діяльності як дієвого механізму забезпечення інформаційної безпеки підприємств у сучасних умовах, що явно недооцінюється суб'єктами господарювання в сфері оборонно-промислового комплексу. Це зумовлює важливість підвищення уваги до конкурентної розвідки, що має стати вагомим чинником гарантування конкурентоздатності підприємств оборонної сфери України в умовах жорсткої глобальної конкуренції. Конкурентну розвідку в сфері оборонно-промислового комплексу пропонується розуміти, в першу чергу, з погляду забезпечення інформаційної безпеки підприємств, їх захисту від посягань конкурентів, попередження ризиків ринкового середовища та підвищення конкурентоздатності. Обґрунтовано необхідність розвитку конкурентної розвідки в зазначеній сфері шляхом її перетворення на систематичну діяльність, що має проводитися на основі класичного розвідувального циклу і стати складовою частиною корпоративної культури відповідних господарських суб'єктів. Методологічний інструментарій конкурентної розвідки в сфері оборонно-промислового комплексу має базуватися на гармонійному поєднанні реактивного та проактивного підходів. Узагальнено основні напрями й сучасні технології конкурентної розвідки, що дозволяють запобігати та протидіяти внутрішнім та зовнішнім загрозам безпеці компаній (реактивний підхід), а також формувати їх переваги та можливості в конкурентному середовищі, справляти активний вплив на процеси та явища в ньому (проактивний підхід). Визначено потреби запровадження цілісної системи конкурентної розвідки в сфері оборонно-промислового комплексу України, а також цілеспрямованої підготовки фахівців з конкурентної розвідки та забезпечення економічної безпеки, що володітимуть відповідними інформаційно-аналітичними компетентностями.

Ключові слова: конкурентна розвідка, інформаційна безпека, оборонно-промисловий комплекс, конкурентне середовище, аналітична діяльність, інформаційні загрози.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На даний час вкрай важливим питанням національної безпеки є розвиток оборонно-промислового комплексу (далі – ОПК). Так, його розвиток віднесений в чинній Стратегії національної безпеки України до напрямів реформування й розвитку сектору безпеки і оборони, щоб досягти спроможності ОПК забезпечувати потреби Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони України в озброєнні та військовій техніці [8].

Загальною метою визначено забезпечення сталого та ефективного розвитку ОПК, зниження залежності України від критичного імпорту шляхом заміщення продукцією вітчизняного виробництва, відродження стратегічної ролі оборонного сектору економіки [9].

В інституційному аспекті завданням реформи є перетворення підприємств ОПК державної форми власності у господарські товариства, впровадження засад корпоративного управління відповідно до найкращих міжнародних практик, що має зробити дані підприємства конкурентно-

спроможними та прибутковими. На реалізацію цього завдання прийнято спеціальний закон, метою якого є запровадження моделі корпоративного управління об'єктами державної власності в ОПК України відповідно до рекомендацій з корпоративного управління суб'єктами господарювання Організації економічного співробітництва та розвитку [7]. Це передбачає перетворення Державного концерну «Укроборонпром» в акціонерне товариство, державних унітарних підприємств, у тому числі казенних підприємств, що входять до складу Державного концерну «Укроборонпром», – у господарські товариства.

Ефективність діяльності цих корпоративних суб'єктів значною мірою залежить від забезпечення їх інформаційної безпеки, захисту вітчизняних військових розробок від посягань спецслужб іноземних держав. З цього приводу в Стратегії забезпечення державної безпеки вказується на те, що усталеними є намагання суб'єктів розвідувально-підривної діяльності отримати доступ до інформації з обмеженим доступом, зокрема передових технологій та розробок, що здійснюються в ОПК [10]. Відповідно до цього, Стратегія розвитку ОПК України передбачає, в тому числі, удосконалення заходів та процедур, пов'язаних з інформаційною безпекою на підприємствах ОПК, з метою захисту технологій військового і цивільного призначення та подвійного використання [9].

Важливим напрямом забезпечення інформаційної безпеки підприємств ОПК виступає конкурентна розвідка, яку деякі автори вважають основною складовою системи економічної безпеки будь-якої компанії [3, с. 8]. Як зазначає Т. Мужанова, для забезпечення інформаційної безпеки сучасному підприємству необхідно, серед іншого, постійно й послідовно здійснювати конкурентну розвідку [6, с. 425]. Це є вагомим чинником гарантування конкурентоздатності будь-якого суб'єкта на ринку, особливо в умовах глобальної конкуренції, що характерна для сфери ОПК. Зазначене зумовлює необхідність підвищення уваги до використання дієвих механізмів конкурентної розвідки суб'єктами господарювання в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність, характерні риси та концептуальні засади конкурентної розвідки в економічній сфері, підходи та методологічний інструментарій її здійснення приватними компаніями ґрунтовно аналізували в своїх працях І. Андріанова, Л. Боборикіна, І. Гончаренко, А. Колосок, А. Беседіна, В. Голота, Н. Горбаль, В. Захарченко, К. Ковту-

ненко, Ю. Леонова, В. Мельник, Н. Москаленко, Т. Мужанова, Т. Ткачук та ін. Разом з тим, науковці не приділяли спеціальну увагу питанням конкурентної розвідки в сфері ОПК.

Метою статті є визначення потреб та шляхів розвитку конкурентної розвідки в сфері ОПК України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом розуміння конкурентної розвідки є досить різноманітними, що відображено у низці підходів, серед яких факторний, інструментальний, процесний, захисний, структурний, правовий, стратегічний, цільовий, джерельний, цифровий, адаптивний та ін. [4, с. 121]. При цьому, на наш погляд, найбільшою мірою відповідають специфіці сфери ОПК підходи, згідно з якими конкурентна розвідка розглядається як:

– діяльність, покликана забезпечити конкурентні переваги у сфері підприємницької діяльності та захистити підприємство від протидій його конкурентів [1, с. 278];

– засіб інформаційно-аналітичного супроводу забезпечення інформаційної безпеки підприємства [6, с. 427].

Отже, конкурентну розвідку господарських суб'єктів в сфері ОПК доцільно розуміти, в першу чергу, з погляду забезпечення інформаційної безпеки підприємств, їх захисту від посягань конкурентів, попередження ризиків ринкового середовища та підвищення конкурентоздатності. Конкурентна розвідка є вагомим чинником пристосування до швидкозмінного конкурентного середовища, розвитку в умовах жорсткої конкурентної боротьби та глобальних ризиків.

Розкриваючи мету конкурентної розвідки, науковці підкреслюють різні ключові сторони цієї діяльності. Зокрема, І. Керницький, З. Живко, М. Копитко розглядають її як своєчасне забезпечення керівництва надійною та всебічною інформацією про навколишнє середовище підприємства, виявлення ризиків для нормального функціонування останнього, їх локалізацію та нейтралізацію [2, с. 50]. На думку Т. Мужанової, метою конкурентної розвідки є забезпечення ефективного реагування компанії на швидкі зміни навколишнього середовища та управління ризиками бізнес-діяльності [6, с. 428]. В. Кирій, В. Солодкий, В. Тимофеев відносять до основних складових зазначеної мети визначення дійсної стратегії розвитку та потенціалу конкурентів, способів забезпечення конкурентних переваг, а також оцінку ступеня вигідності умов співпраці з певними суб'єктами [3, с. 26]. Узагальнюючи

думки дослідників, мету конкурентної розвідки в сфері ОПК доцільно тлумачити як з'ясування стану та прогнозування розвитку конкурентного середовища в даній сфері, виявлення відповідних загроз та ризиків, способів реагування на них та забезпечення конкурентних переваг для підприємств ОПК.

Виходячи з мети конкурентної розвідки, до її основних завдань відносять: визначення можливостей запобігання потенційним загрозам компанії та сприятливих можливостей для її діяльності; вивчення конкурентних переваг опонентів з метою коригування власної стратегії; оцінку безпеки, переваг та ризиків співпраці з тими чи іншими партнерами; виявлення недоліків системи корпоративної безпеки, спроб конкурентів здобути конфіденційну інформацію компанії [6, с. 428].

Практика функціонування конкурентної розвідки свідчить про її ефективність для підтримки багатьох видів діяльності компаній, зокрема, розробки нової продукції та виходу на нові ринки, продажу продукції, кадрового менеджменту, маркетингових комунікацій та ін. Тому конкурентна розвідка в провідних західних країнах розглядається як дієва методологія активного інформаційно-аналітичного супроводу господарських суб'єктів підприємницької діяльності в умовах зростання ризиків, посилення і невизначеності конкуренції [4, с. 123]. Так, найбільшого поширення система конкурентної розвідки набула в США, де процес аналітичного забезпечення поставлений на регулярну основу як на державному, так і на корпоративному рівні. З трьох тисяч найбільших компаній США близько 60% наразі займаються конкурентною розвідкою. У Франції значну роль у здійсненні конкурентної розвідки відіграють державні спецслужби, зокрема, французька зовнішня розвідка [11]. Практично всі японські компанії мають підрозділи конкурентної розвідки, розгалужена система якої включає служби великих торговельних домів і державні організації. Наприклад, Організація зовнішньої торгівлі Японії є найбільшим і єдиним у світі агентством конкурентної розвідки, що підтримується урядом [12].

До пріоритетних напрямів конкурентної розвідки належать: поглиблені маркетингові дослідження; оцінка потенційних контрагентів; пошук «ніш» на ринку; докладне вивчення конкурентів; підбір кадрів; систематизація наявних та пошук нових інформаційних ресурсів. Діяльність за цими напрямками у сфері ОПК має відбуватися за

класичним розвідувальним циклом, що включає наступні етапи.

1. Визначення цілей, потреб і завдань конкурентної розвідки, що можуть бути пов'язані з аналізом конкурентної ситуації та прогнозуванням змін конкурентного середовища, моніторингом дій конкурентів, забезпеченням конкурентної переваги компанії тощо.

2. Відбір інформаційних джерел та збирання інформації відповідно до поставлених завдань. При цьому важливо відзначити, що конкурентна розвідка працює виключно з відкритими джерелами, на відміну від промислового шпигунства. Інтерес становить не лише широко оприлюднені дані, а й інформація, що перебуває в різних базах даних, не є закритою, але й не афішується. Йдеться про установчі документи компаній, відомості про дочірні й афілійовані структури, біографічні відомості й кар'єрні дані про їх керівників, про значимі події в їх попередній діяльності та ін.

3. Аналіз даних, роль якого в розвідувальному процесі є визначальною, оскільки вихідні дані можуть бути точними, але їх інтерпретація – помилковою. Переважна частка часу фахівців з розвідки витрачається на співставлення, аналіз та осмислення фактів.

4. Підготовка результатів для керівництва у вигляді аналітичного тематичного огляду по галузях, маркетингового дослідження, інформаційної або аналітичної довідки про партнерів і конкурентів, звіту про загрози й ризики діяльності компанії, прогнозу кризових явищ у галузі тощо. Функціями отриманого аналітичного продукту є «раннє попередження» про сприятливі та несприятливі процеси, а також вироблення рекомендацій щодо зміцнення становища компанії, уникнення або мінімізації збитків, отримання конкурентних переваг, послаблення позицій конкурентів і т.п.

На даний час основну інформаційну базу конкурентної розвідки складають електронні джерела, зокрема, галузеві електронні ЗМІ та портали новин, сайти профільних державних органів, комерційні бази даних, сайти гравців відповідного ринку, майданчики в соціальних мережах, де йде обговорення профільної тематики, блоги експертів і зацікавлених осіб тощо.

Методологічний інструментарій конкурентної розвідки в сфері ОПК має реалізовувати два загальні підходи – реактивний та проактивний.

Зокрема, реактивний підхід передбачає запобігання та протидію внутрішнім та зовнішнім загрозам безпеці компанії, що можуть спричинити зниження її ефективності, втрату нею конкурентних

позицій, порушення її стабільного функціонування [5, с. 230]. Так, типові дії з боку конкурентів, що становлять загрози для компанії, включають:

- підривної діяльності через формування своєї «п'ятої колони», тобто категорії осіб, вороже налаштованих до керівників компанії й готових допомагати конкурентам, переманювання найбільш перспективних кадрів компанії;

- проникнення – вербування агентури впливу в керівництві компанії;

- очорнення репутації шляхом здійснення широкої інформаційної кампанії з метою формування негативної громадської думки про компанію і її керівництво (замовні статті, телепередачі, відеоролики тощо);

- поширення компрометуючих чуток, натяків і викриттів, особливо правдоподібних, з використанням різноманітних пліток, недоброчесної інформації, сенсацій.

Крім того, серйозні загрози господарським суб'єктам в сфері ОПК становить витік конфіденційної інформації через наступні основні джерела: співробітники компанії, особливо її філій та регіональних представництв, від яких зазвичай легше одержати конфіденційну інформацію; документи, розміщені на різноманітних матеріальних носіях інформації; публікації, в яких розголошуються (навмисне або з необережності) конфіденційні відомості й комерційні секрети; нова продукція компанії, яка ще не надійшла на ринок, або її розробки; технічні засоби забезпечення діяльності компанії, такі як системи зв'язку, автоматизовані системи обробки інформації та ін.

Суттєвою загрозою підприємствам в сфері ОПК виступає також промислове шпигунство, що передбачає протиправне вивідування комерційних таємниць шляхом викрадення документів, підкупу, погроз тощо.

Запобігання та протидію розглянутим загрозам доцільно здійснювати за наступними основними напрямками:

- запобігання витоку конфіденційної інформації про діяльність компанії з боку її співробітників, партнерів і клієнтів;

- виявлення, попередження й припинення спроб проникнення й вербування агентури конкурентами й недоброчесними партнерами;

- утруднення й запобігання збиранню, обробці й поширенню актуальної інформації про сильні й слабкі сторони компанії;

- повне або адресне приховування інформації про найбільш важливі аспекти діяльності компа-

нії або навмисне поширення інформації для відволікання уваги від цих аспектів;

- приховування й камуфлювання справжніх намірів, підготовчих заходів та реальних дій;

- виготовлення й поширення масової або адресної дезінформації про дії компанії;

- виявлення підготовчих заходів конкурентів до ворожих дій;

- профілактична перевірка лояльності співробітників компанії.

Для успішної діяльності за вказаними напрямками використовується низка технологій, серед яких: інформаційний режим; фільтрація (людей, ситуацій і т.д.) на вході; моніторинг й аналіз; службове розслідування; контрастна інформація; оперативна перевірка; зовнішнє спостереження з використанням технічних засобів; здійснення контррозвідки в кіберпросторі тощо. Так, одним з найбільш надійних способів виявлення в компанії джерел витоку конфіденційної інформації або агентури конкурентів є контроль доходів і витрат співробітників, які мають право фінансового підпису або допущені до конфіденційної інформації. Необхідний також постійний моніторинг діяльності осіб, які займають відповідальні посади, та їх родичів. Практика показує, що багато керівників без належного контролю за ними припускають багато зловживань. Ефективним прийомом є недопущення одноосібного укладання фінансових договорів будь-ким із топ-менеджерів компанії. Низка технологій використовується для спростування компрометуючої або неправдивої інформації про компанію, зокрема, пряме спростування, непряме спростування, відволікання уваги, мовчання, мінімізація, попередження.

Проактивний підхід до конкурентної розвідки, на відміну від реактивного, спрямований на формування переваг та можливостей компанії в конкурентному середовищі, передбачає не реагування, а активний вплив на процеси та явища в ньому [5, с. 231]. Основні напрями конкурентної розвідки в межах проактивного підходу включають:

- інформаційну оцінку розвитку ринку, партнерів та клієнтів;

- дослідження сильних та слабких сторін конкурентів, їх стратегій, планів і основних дій;

- формування сприятливої громадської думки про компанію, її керівництво й персонал;

- зміцнення авторитету компанії й довіри до неї серед партнерів, клієнтів і споживачів;

- дезінформування конкурентів і опонентів, їх компрометація.

До технологій активної конкурентної розвідки відносять: роботу на виставках і конференціях; використання Інтернет-майданчиків (спостереження, маніпулювання, пропаганда, пошук союзників, залучення до співробітництва), добування компромату на конкурентів, розміщення замовних публікацій, телепередач, відеоматеріалів, ведення інформаційних війн у ЗМІ й Інтернеті, блогінг тощо.

Загалом успішна конкурентна розвідка в сфері ОПК має базуватися на гармонійному поєднанні технологій реактивного та проактивного підходів у цілісний комплекс систематичних дій. Це зумовлює потребу цілеспрямованої підготовки фахівців з конкурентної розвідки та забезпечення економічної безпеки, що володітимуть відповідними інформаційно-аналітичними компетентностями за оборонним напрямом. У цьому зв'язку варто зазначити, що роль даної розвідувальної діяльності як дієвого інструменту менеджменту в сучасних умовах явно недооцінюється суб'єктами господарювання в сфері ОПК України. Натомість, конкурентна розвідка повинна розглядатися як обов'язкова умова забезпечення стратегічної стійкості, конкурентоспроможності й економічної ефективності компаній. Вона має здійснюватися на регулярній основі й стати складовою частиною корпоративної культури діяльності в зазначеній сфері, інакше вітчизняні підприємства неминуче програватимуть у глобальній конкурентній боротьбі.

Висновки. Конкурентну розвідку в сфері ОПК доцільно розуміти, в першу чергу, з погляду забезпечення інформаційної безпеки підприємств, їх захисту від посягань конкурентів, попередження ризиків ринкового середовища та підвищення конкурентоздатності. В Україні важливим є підвищення уваги до даної розвідувальної діяльності, що має стати вагомим чинником гарантування конкурентоздатності підприємств ОПК в умовах жорсткої глобальної конкуренції. Розвиток конкурентної розвідки в даній сфері вбачається в її перетворенні на систематичну діяльність, що має проводитися на основі класичного розвідувального циклу при гармонійному поєднанні технологій реактивного та проактивного підходів, стати складовою частиною корпоративної культури відповідних господарських суб'єктів. При цьому важливо використовувати сучасні технології конкурентної розвідки, що дозволяють запобігати та протидіяти внутрішнім та зовнішнім загрозам безпеці компанії (реактивний підхід), а також формувати їх переваги та можливості в конкурентному середовищі, справляти активний вплив на процеси та явища в ньому (проактивний підхід). Зазначене зумовлює потребу цілеспрямованої підготовки фахівців з конкурентної розвідки та забезпечення економічної безпеки, що володітимуть відповідними інформаційно-аналітичними компетентностями за оборонним напрямом. Загалом необхідним є запровадження цілісної системи конкурентної розвідки в сфері ОПК України, завдання розробки якої визначають перспективи подальших досліджень.

Список літератури:

1. Беседіна А.О. Конкурентна розвідка в системі забезпечення стратегічного розвитку підприємства. *Бізнес Інформ*. 2012. № 10. С. 277–279.
2. Керницький І.С., Живко З.Б., Копитко М.І. Конкурентна розвідка підприємств: курс лекцій. Львів: Ліга-Прес, 2015. 388 с.
3. Кирий В.В., Солодкий В.С., Тимофеев В.О. Конкурентна розвідка та контррозвідка: навч. посібник. Харків: ХНУРЕ, 2015. 380 с.
4. Ковтуненко К.В., Пар'єва О.О. Конкурентна розвідка: сутність, підходи до визначення, задачі. *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. 2020. № 1(11). С. 120–128.
5. Москаленко Н.О., Леонова Ю.О. Теоретичні підходи до конкурентної розвідки та особливості її аналітичного забезпечення. *Проблеми економіки*. 2018. № 2(36). С. 228–234.
6. Мужанова Т.М. Конкурентна розвідка як інструмент інформаційно-аналітичного супроводу забезпечення інформаційної безпеки підприємства. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 16. С. 425–431.
7. Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності: Закон України від 13 липня 2021 р. № 1630-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-20#Text> (дата звернення: 16.03.2023).
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 / Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2020. 16 вересня.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України»: Указ Президента України від 20 серпня 2021 р. № 372/2021 / Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2021. 21 серпня.

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022 / Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2022. 18 лютого.

11. French Direction Generale de la Securite Exterieur. Our Missions. URL: <https://www.dgse.gouv.fr/en/get-to-know-us/our-missions> (дата звернення: 5.04.2023).

12. Japan External Trade Organization. About Us. URL: <https://www.jetro.go.jp/en/jetro> (дата звернення: 5.04.2023).

Hornyk V.H., Kravchenko S.O. PROSPECTS FOR DEVELOPMENT OF COMPETITIVE INTELLIGENCE IN SPHERE OF UKRAINIAN MILITARY-INDUSTRIAL COMPLEX

The article is devoted to determining needs and ways for development of competitive intelligence in sphere of Ukrainian military-industrial complex. The importance of this reconnaissance activity as effective mechanism for providing of information security in modern conditions is shown. Economic subjects in military-industrial sphere underestimate such activity explicitly. It stipulates importance of increased attention to competitive intelligence that has to become substantial factor for guaranteeing competitiveness of enterprises in Ukrainian military sphere in conditions of hard global competition. The understanding of competitive intelligence in sphere of military-industrial complex is proposed, first of all, in the view of providing information security of enterprises, their defense against encroachment of competitors, prevention of market environment risks, increasing of competitiveness. The necessity for development of competitive intelligence in mentioned sphere by way of its transformation into systematic activity is grounded. Such activity has to be performed on the base of classic reconnaissance cycle and to become a part of corporate culture of appropriate economic subjects. Methodological instruments for competitive intelligence in military-industrial sphere have to be based on harmonious combination of reactive and proactive approaches. The main directions and modern technologies of competitive intelligence are generalized. They give means to prevent and fight internal and external threats to security of companies (reactive approach), to form their advantages and opportunities in competitive environment, to influence environmental processes and objects actively (proactive approach). The needs are determined for introduction the integrated system of competitive intelligence in sphere of Ukrainian military-industrial complex and also for purposeful training of professionals in competitive intelligence and in providing information security who will have appropriate information-analytical competences.

Key words: *competitive intelligence, information security, military-industrial complex, competitive environment, analytical activity, information threats.*

Дідич О.Р.

Національний університет «Львівська політехніка»

Наумко М.М.

Національний університет «Львівська політехніка»

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ

У статті досліджено загальний стан державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України в умовах війни. З'ясовано, що механізми взаємодії держави та приватного сектору у сфері забезпечення національної безпеки законодавством України не врегульовані. Українське законодавство містить положення про державно-приватне партнерство, які потребують подальшого розвитку та конкретизації. Закон України «Про державно-приватне партнерство» прямо не передбачає його впровадження у сфері національної безпеки, не відповідає вимогам сьогодення та потребує внесення змін. Показано, що особливої уваги заслуговує питання перспектив державно-приватного партнерства в безпековому секторі України. Сучасні реалії вимагають розширення сфери дії державно-приватного партнерства в Україні та забезпечення на законодавчому рівні можливості використання такого механізму у секторі безпеки і оборони України. Виокремлено основні недоліки та прогалини в законодавстві, які негативно впливають на співпрацю приватних партнерів з державою. Показано приклади співпраці приватного та державного секторів в сучасних умовах. Яскравим прикладом використання державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України в умовах воєнного часу є діяльність волонтерських, благодійних та громадських організацій, які у надзвичайно складний період взяли на себе вирішення найбільш нагальних і болючих проблем держави. Ще одним прикладом такого співробітництва є приватні підприємства та організації, які з початку вторгнення без вагань перекваліфікувались та почали працювати на оборону країни. Встановлено, що державно-приватне партнерство у сфері національної безпеки в Україні базується на досвіді протидії російській агресії, є необхідним в сучасній безпековій ситуації, має перспективу розвитку, потребує удосконалення чинної та розроблення базової законодавчої бази, розробки конкретних інструментів партнерства та розбудови довіри між державою і приватним сектором.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; приватний сектор, безпекова сфера, добровольчі формування територіальних громад; система національної безпеки.

Постановка проблеми. Актуальною проблемою упродовж останніх років стала партнерська співпраця між державним та приватним сектором в певних галузях суспільного життя, в тому числі й у секторі національної безпеки.

Згідно із Стратегією національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» 2020 року одним із пріоритетних національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є розвиток державно-приватного партнерства [17]. В умовах сьогодення у воєнний час при повномасштабному вторгненні російської федерації на територію України стає зрозуміло, що у вирішенні завдань значну допомогу державі надають приватні партнери як із-за кордону, так і в межах кра-

їни. Разом з тим, з боку держави не створюються відповідні умови, прозорий та доступний для всіх механізм цього партнерства з метою забезпечення більш тісного співробітництва. З огляду на це тема статті є своєчасною та актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Праці багатьох вчених наголошують на ефективності та необхідності співпраці між державним та приватним сектором. Останніми роками в Україні спостерігається збільшення уваги науковців до проблем державно-приватного партнерства (далі - ДПП) у сфері національної безпеки України. Так, основні положення про ДПП у сфері національної безпеки України розглянуті в працях О. Маркеєва, Б. Розвадовського [2], В. Паливоди [9], В. Круглова

[7], В. Бойко [1], О. Єрменчука, М. Пальчика [4], Ю. Романюка [20] та інших.

Досліджуючи питання державно-приватного партнерства в секторі безпеки, вчені сфокусували увагу на порівнянні вітчизняного та зарубіжного досвіду з метою виявлення певних спільних та відмінних рис і тенденцій.

Виокремлення невіршених раніше частин загальної проблеми. Високо оцінюючи внесок науковців у зазначеній сфері, відзначимо недостатньо досліджену роль державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України. Зокрема, відсутні системні дослідження використання державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України в умовах воєнного часу. Особливої уваги заслугове питання з'ясування перспектив державно-приватного партнерства в безпековому секторі України. Сучасні реалії вимагають розширення сфери дії ДПП в Україні та забезпечення на законодавчому рівні можливості використання такого механізму у секторі безпеки і оборони України.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні доцільності вдосконалення чинної нормативно-правової бази з метою розширення сфери дії державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України для поліпшення гнучкості і надійності для забезпечення стійкості та своєчасності реагування держави на сучасні виклики і загрози.

Виклад основного матеріалу. Державно-приватне партнерство зазнало значного розвитку у найскладніший час для нашої держави. В мирний час ДПП результативно застосовувалось у декількох сферах, таких як: сфера надання адміністративних послуг, економічній, медичній, комунальній сферах тощо. Разом з тим, широкого використання ДПП у сфері національної безпеки України в умовах воєнного часу не спостерігалось.

Яскравим прикладом використання державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки України в умовах воєнного часу є діяльність волонтерських, благодійних та громадських організацій, які у надзвичайно складний період взяли на себе вирішення найбільш нагальних і болючих проблем держави. Хоча своє справжнє визнання та необхідність ці організації здобули на початку 2014 року, дієвих механізмів їх взаємодії з владними структурами не було.

Згодом, значна роль та високий авторитет волонтерських, благодійних та громадських організацій підштовхнули владу до співпраці і восени

2014 року почалось їх тісне співробітництво, насамперед із Міноборони, що відобразилось у багатьох змінах до законів України та інших нормативно-правових актів, а саме таких як закони України: «Про волонтерську діяльність» [11], «Про громадські об'єднання» [12], «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [10], «Про основи національного спротиву» [15]. Цими нормативно-правовими актами держава сприяє діяльності створення та функціонування цих організацій та делегує їм свої певні права та обов'язки.

Наступним прикладом такого співробітництва є приватні підприємства та організації, які з початку вторгнення без вагань перекваліфікувались та почали працювати на оборону країни. При введенні в дію воєнного стану у нашій державі з'явився чіткий механізм співпраці держави та приватного бізнесу, що регламентує закон України «Про правовий режим воєнного стану» [16]. Можна припустити, що розвитку співпраці держави та приватного бізнесу сприяла війна, так як реального механізму, що регулює ці відносини у мирний час не було. Закон України «Про державно-приватне партнерство» [13], лише визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи ДПП на договірній основі і стосується лише правовідносин партнерства у сфері об'єктів нерухомості, інфраструктури (концесій) тощо. Але він не розкриває порядку практичного застосування співпраці держави та приватного бізнесу у статусі повноправних партнерів.

З початку повномасштабної війни українські компанії активно допомагають – як значними фінансовими внесками, так і іншими ресурсами. ІТ-компанії зберігають оплату для працівників, які пішли на фронт. Бізнеси перерахували мільйони гривень на потреби армії. Банки виплатили податки на місяці наперед. Креативні організації й театри приймають переселенців, ресторани готують їжу для територіальної оборони, бренди одягу перекваліфікувались на пошиття одягу, бронжилетів і взуття для захисників. Звичайно, при наявності державних замовлень та відповідних умов співпраці, більшість приватних підприємців могли би працювати на внутрішній ринок та на державу, виконуючи державні замовлення і в мирний час. Нажаль таких умов співпраці до війни не було створено, тому більшість виробників орієнтувались на експорт. Також важливу роль відіграла корупційна складова, не прозорі тендери, конкурси, що в свою чергу дестабілізувало

економіку держави та не давало певних гарантій зі сторони держави для приватного бізнесу.

До війни поставало питання, яким чином ДПП може вплинути на забезпечення національної безпеки, але зараз це очевидно, що державно-приватне партнерство займає важливу роль у забезпеченні національної безпеки країни. Держава основною цінністю визначає безпеку людини, захист її прав та свобод та реалізує принципи безпеки у політичній, соціальній, економічній, екологічній, інформаційній та інших сферах. ДПП все частіше розглядають як механізм вирішення багатьох проблем, пов'язаних з управлінням безпекою. Можливості механізмів ДПП дають надію на створення чітких правил та моделей співпраці державного та приватного сектору у сфері безпеки. Державно-приватні партнерства служать способом організації, який може поліпшити гнучкість і надійність та своєчасність реагування держави на сучасні виклики і загрози, включаючи більш широке коло громадських і приватних суб'єктів.

Як уже зазначалося вище, згідно Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» 2020 р., одним із пріоритетних національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є ДПП. І хоча у даному документі йде мова виключно про організації, установи державної форми власності, Стратегія визначає забезпечення потреб Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони України в озброєнні та військовій техніці шляхом реалізації потенціалу державно-приватного партнерства [17].

Одним із прикладів узаконення такої співпраці є створення добровольчих формувань територіальних громад (далі – ДФТГ), відповідно до закону України «Про основи національного спротиву» [15], які так і не стали державними, але разом з тим на них покладаються завдання рівнозначні завданням військовослужбовців Збройних Сил України. Варто зазначити, що в законі України «Про основи національного спротиву», що стосується членів добровольчих формувань територіальних громад, не в повній мірі викладені питання щодо усіх видів забезпечення, обчислення страхового стажу, збереження місця роботи та ін.

Відповідно до закону України «Про основи національного спротиву» [15] на членівДФТГ під час їх участі у заходах підготовки добровольчих формувань територіальних громад, а також виконання ними завдань територіальної оборони поширюються гарантії соціального і правового захисту,

передбачені Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [18]. На членівДФТГ, які беруть участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, поширюються гарантії соціального захисту, передбачені Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [19]. Члени добровольчих формувань територіальних громад під час виконання завдань територіальної оборони також повинні мати грошове забезпечення. В статті 5 «Положення про добровольчі формування територіальних громад» № 1449 від 29 грудня 2021р. визначено, що забезпечення матеріально-технічними засобами та фінансування діяльності добровольчих формувань здійснюється за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством [8]. В свою чергу, матеріально-технічне забезпечення включає в себе технічне забезпечення та тилове забезпечення, тому необхідно внести зміни до Закону України «Про основи національного спротиву» [15], де конкретно визначити обов'язки щодо матеріально-технічного забезпечення членів добровольчих формувань територіальних громад.

Потребує врахування також виконання обов'язків членами добровольчих формувань територіальних громад в зоні бойових дій. Оскільки, з 12 червня 2022 року набрала чинності норма, згідно з якою на лінії зіткнення з ворогом можна відправляти не тільки територіальну оборону Збройних Сил України, а й добровольчі формування територіальних громад. Постає питання здійснення матеріально-технічного забезпечення таких підрозділів в зоні бойових дій, адже завдання та навантаження рівноцінне з військовослужбовцями Збройних Сил України.

У більшостіДФТГ, яких налічується понад 800, недостатнє забезпечення формою, аптечками, бронежилетами та іншими засобами захисту. Абсолютна більшість членівДФТГ, це патріотично налаштовані люди, які не мають досвіду бойових дій, не знають та не вмють користуватись зброєю, це люди різних професій, з якими згідно нормативно-правових актів не передбачена підготовка. Коли такі люди потрапляють у зону бойових дій, під обстріли або авіаційні удари, то в них може початись паніка, неадекватна реакція в результаті поранення або смерті. На даний момент така підготовка також не передбачена та не проводиться.

В таких умовах відправляти людей на передову вкрай не правильно та не раціонально.

Також потребує врегулювання на законодавчому рівні питання збереження за членом добровольчого формування територіальної громади його місця роботи (посади) і середнього заробітку та зарахування часу перебування у добровольчому формуванні територіальної громади до загального стажу роботи.

Такі недоопрацювання та прогалини в законодавстві призводять до масового роззброєння та розформування ДФТГ, які могли б значно підсилити Збройні Сили України та в рази підвищити їх бойову готовність.

У багатьох країнах світу застосування ДПП у забезпеченні національної безпеки є поширеною практикою. Держава делегує свої повноваження приватним організаціям у багатьох сферах своєї діяльності, таким чином забезпечуючи виконання своїх зобов'язань у сфері національної безпеки та оборони. Зрозуміло, що держава в багатьох сферах своєї діяльності є незалежною та здатна забезпечити виконання покладених на неї завдань та в наш час розвитку технологій багато приватних організацій, підприємств та установ не те що, можуть конкурувати з державою, але випереджають її. Питання полягає в тому, чи варто державі конкурувати з ними, чи можливо із застосуванням ДПП зробити їх своїми партнерами та зосередитись на більш стратегічних напрямках державної діяльності.

Зокрема, в галузях ІТ технологій, кібербезпеки, озброєнні приватні структури на крок попереду від держави. Однією із переваг, яку отримує держава від такої співпраці – це можливість вчасно відреагувати на ті чи інші загрози. Крім того, приватні партнери швидше виконують завдання ніж держава з усією своєю бюрократичною тяганиною. Законодавство, що регулює ДПП не дає можливості залучити приватний капітал. Це суттєво стримує виробничі потужності та обмежує потенціал нових технічних розробок. Після початку військового конфлікту виникла необхідність забезпечення армії новими зразками озброєння та військової техніки. Особливо гострою проблема була через нестачу сучасних інтелектуальних комп'ютерних систем. Перебудувати роботу на великому державному підприємстві, щоб замінити потребу, не просто. Зате приватні компанії досить швидко адаптуються до потреб ринку. Під тиском зовнішньої військової агресії український ринок озброєння та військової техніки трансформується.

Приватні компанії активно збільшують свою частку на ринку. Беззаперечним лідером за виручкою у 2020 році серед приватних компаній оборонно-промислового комплексу є акціонерне товариство «Мотор Січ» – 11,4 млрд грн. Слідом за ним – приватне акціонерне товариство «Завод Кузня на Рибальському» з майже мільярдною виручкою. На третьому місці приватне акціонерне товариство «Фед», 873 млн грн. П'ятірку лідерів замикають приватне акціонерне товариство «Науково-виробниче об'єднання «Практика», з виручкою у 534 млн. грн. та товариство з обмеженою відповідальністю «Укроп» – 355 млн. грн.. Експортером №1 у 2020-му році стало приватне акціонерне товариство «Мотор Січ» – 3,1–3,7 млрд грн. [5].

Хоча і є багато громадських та благодійних організацій, які успішно допомагають армії у сьогоднішніх умовах, проте, державою не створено умов для їх існування, жодної спрощеної процедури. Держава включається лише тоді, коли приватні виробники виготовили свій продукт, за свій кошт розповсюдили, а армія, випробувавши та застосувавши, просить цей продукт. Насправді механізм не ефективний та досить ризикований для приватних виробників, що намагаються довести свою спроможність.

Зараз для модернізації системи національної безпеки України необхідно застосовувати концепцію національної стійкості. Це потребує, зокрема, налагодження ефективної взаємодії між усіма державними і недержавними суб'єктами безпекової сфери, а також певного перерозподілу відповідальності в цій сфері: недержавні суб'єкти, місцеві громади, громадські об'єднання, громадяни беруть на себе певні функції у безпековій сфері, а держава створює для цього сприятливі умови й посилює координацію й контроль [21].

Закон України «Про національну безпеку України» [14] визначає можливі взаємодії між державними та приватними партнерами для забезпечення національної безпеки. Тому реалізація Стратегії національної безпеки (ст. 26), Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу (ст. 30) та Стратегії кібербезпеки (ст. 31) здійснюватиметься за допомогою механізмів державно-приватного партнерства.

Водночас механізми взаємодії держави та приватного сектору у сфері забезпечення національної безпеки законодавством України не врегульовані.

Зокрема, чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» [13] стосується

лише правовідносин партнерства у сфері об'єктів нерухомості, інфраструктури (концесій) тощо. Але він не працює на розвиток української економіки внаслідок пасивності держслужбовців [6].

Таким чином, українське законодавство містить положення про державно-приватне партнерство, які потребують подальшого розвитку та конкретизації. Закон України «Про державно-приватне партнерство» прямо не передбачає його впровадження у сфері національної безпеки, не відповідає вимогам сьогодення та потребує внесення змін.

Державно-приватне партнерство у сфері національної безпеки в Україні базується на досвіді протидії російській агресії, є необхідним в сучасній безпековій ситуації, має перспективу розвитку, потребує удосконалення законодавчої бази та розробки конкретних інструментів партнерства.

Водночас відсутність основних законів, пострадянська правова культура та відсутність досвіду, перешкоджають реалізації цих намірів. Прагматичний підхід до ДПП має визнавати приватних учасників партнерами, а не підлеглими, об'єктами недовіри чи утиску.

Приватний сектор має багато переваг для успішного вирішення таких завдань, як боротьба з тероризмом, боротьба з кіберзлочинністю, захист критичної інфраструктури, ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, техногенних і екологічних катастроф. Це насамперед можливість вільного залучення коштів і ресурсів, більш ефективне управління, оперативність, технічний та професійний потенціал. Держава може делегувати відповідні повноваження приватним партнерам [3].

Висновки. Отже, впровадження механізму державно-приватного партнерства потребує розв'язання багатьох проблем – від розроблення базової та вдо-

сконалення чинної законодавчої бази до розбудови довіри між державою і приватним сектором.

Зокрема, для розвитку ДПП у сфері національної безпеки та оборони необхідно:

1) вважати ДПП механізмом прямого народо-владдя в умовах воєнного стану, адже відповідно до ст. 27 Конституції України «кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань»;

2) внести зміни до Закону України «Про національну безпеку України», якими чітко передбачити суб'єктність приватного сектору безпеки у системі забезпечення національної безпеки України та імплементувати ці положення Закону у Стратегію національної безпеки України;

3) доповнити Закон України «Про державно-приватне партнерство» окремим розділом «Державно-приватне партнерство у сфері національної безпеки»;

4) внести зміни до Закону України «Про основи національного спротиву», де конкретно визначити обов'язки щодо матеріально-технічного забезпечення членів добровольчих формувань територіальних громад;

5) на підставі оновленого законодавства у сфері ДПП та проведення огляду недержавних структур безпеки розробити Стратегію розвитку державно-приватного партнерства у забезпеченні національної безпеки, в якій, зокрема, передбачити розвиток приватного сектору національної безпеки України.

Перспективи подальших досліджень полягають у вивченні міжнародного досвіду функціонування ДПП у сфері національної безпеки та можливостей його застосування за чітким, прозорим та доступним для всіх механізмом.

Список літератури:

1. Бойко В. О. Європейський досвід державно-приватного партнерства: підходи до формування та нормативно-правові засади. Стратегічні пріоритети. 2019. № 1(49). С. 28–36.
2. Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства : аналіз. доп. / [О. Д. Маркєєва, Б. Л. Розвадовський]. Київ : НІСД, 2021. 72 с.
3. Дзяна Г.О., Дідич О.Р. Державно-приватне партнерство як механізм розвитку сектору безпеки й оборони України у воєнний та пост воєнний періоди. Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України: матер. наук.-практ. конф. (28 квітня 2023 р., м. Львів) – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2023. – С. 27–30.
4. Єрменчук О. П., Пальчик М. Л. Проблемні аспекти правового регулювання державно-приватного партнерства у сфері захисту критичної інфраструктури. URL: http://academy.ssu.gov.ua/ua/page/page_1581342397.htm
5. Зброя та військова техніка: які вітчизняні компанії в ТОПі за виручкою та часткою експорту в 2020-му році. URL: <https://youcontrol.com.ua/data-research/zbroya-ta-viyskova-tekhnika/>
6. Козлов С. Державі потрібен приватний партнер. Чи розуміє це держава? / ZN, UA. 2021. 30 лип. URL: <https://zn.ua/ukr/macrolevel/derzhavi-potriben-privatnijpartner-chi-rozumije-tse-derzhava.html>
7. Круглов В. В. Роль державно-приватного партнерства у сфері безпеки. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 12. С. 107–110.

8. Положення про добровільні формування територіальних громад: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-p#Text>
9. Приватні розвідувальні компанії: іноземний досвід залучення приватного сектору до виконання завдань розвідки : аналіт. доп. / В.О. Паливода. – Київ : НІСД, 2022. – 20 с.
10. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 11.12.2022 № 5073-VI, *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2013, № 25, ст. 252, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
11. Про волонтерську діяльність: Закон України від 31.03.2023. № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 42, ст. 435, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>
12. Про громадські об'єднання: Закон України від 31.03.2023 № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 1, ст. 1, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
13. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#n44>.
14. Про Національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. №2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
15. Про основи національного спротиву: Закон України від 31.03.2023 № 1702-IX, *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2021, № 41, ст.339, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
16. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 31.03.2023 № 389-VIII, *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 28, ст. 250, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
17. Про рішення Ради національної безпеки України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377.
18. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 23.12.2022 № 2011-XII, *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992, № 15, ст. 190, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>
19. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 05.02.2023 № 3551-XII, *Відомості Верховної Ради України*, 1993, №45, ст.425, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
20. Романюк Ю.П., Паливода В.О. Роль недержавних інституцій у зміцненні сектору безпеки і оборони держави. Стратегічна панорама. 2020. № 1–2. С. 21–28.
21. Шляхи модернізації системи забезпечення національної безпеки у контексті розбудови національної стійкості : аналіт. зап. / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/shlyakhi-modernizacii-sistemi-zabezpechennya-nacionalnoi-bezpeki-u>

Didych O.R., Naumko M.M. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN ENSURING NATIONAL SECURITY IN A FULL-SCALE INVASION

The article examines the general public-private partnership in the field of national security of Ukraine in wartime conditions. It was clarified that the mechanisms of interaction between the state and the private sector in the sphere of ensuring national security are not regulated by the legislation of Ukraine. Ukrainian legislation contains provisions on public-private partnership which require further development and specification. The Law of Ukraine “On Public-Private Partnership” does not directly provide for its implementation in the field of national security, does not correspondent today’s requirements and needs to be amended. It is shown that the public-private partnership prospects issue in the security sector of Ukraine deserves special attention. Modern realities require expanding the scope of public-private partnership in Ukraine and ensuring at the legislative level the possibility of using such a mechanism in the security and defense sector of Ukraine. The main shortcomings and gaps in the legislation are highlighted, which negatively affect the cooperation of private partners with the state. Examples of cooperation between the private and public sectors in modern conditions are shown. A vivid example of public-private partnership use in the field of national security of Ukraine in wartime conditions is the activity of volunteer, charitable and public organizations, which in an extremely difficult period took upon themselves the solution of the most urgent and painful problems of the state. Another example of such cooperation is private enterprises and organizations that, since the beginning of the invasion, without hesitation retrained and started working for the defense of the country. It has been established that the public-private partnership in the field of national security in Ukraine is based on the experience of countering Russian aggression, is necessary in the modern security situation, has a development perspective, requires an improvement of the current and development of the basic legal framework, development of specific partnership tools and trust creation between the state and private sector.

Key words: public-private partnership; private sector; security sphere; voluntary formation of territorial communities; national security system.

Чепель М.О.

Національна академія Національної гвардії України

МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА, ЯКЕ ФОРМУЄТЬСЯ В ХОДІ ВИКОНАННЯ СИЛАМИ БЕЗПЕКИ ЗАВДАНЬ ІЗ ПРИПИНЕННЯ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ

Останнім часом соціальні конфлікти, які трансформуються в масові заворушення та несуть загрозу громадській і державній безпеці, все частіше супроводжують світову спільноту. Прикладами таких конфліктів були події в Сполучених Штатах Америки – масові протести через загибель афроамериканця Д. Флойда (травень 2020 року), захоплення Капітолію (січень 2021 року), рух «жовтих жилетів» у Франції та Бельгії (2018–2019 роки), протести в Білорусі (2020–2021 роки), події в Казахстані (січень 2022 року), а масові заворушення, що відбуваються у Франції з березня 2023 року на тлі пенсійної реформи вивели на вулиці міст від 700 тисяч до 3-х мільйонів громадян та призвели до поранень понад 1000 поліцейських та пожежників, більше 2500 умисних підпалів та 316 нападів на будівлі органів державної влади та місцевого самоврядування тощо. Виконання завдань із припинення масових заворушень силами безпеки, органами державної влади здійснюється в інформаційному середовищі, яке є невід’ємною частиною інформаційного простору країни і має певні особливості, які можуть безпосередньо впливати на ефективність дій, щодо припинення заворушень. В інтересах кожної зі сторін масових заворушень формується певне інформаційне поле (інформаційний контент) основною метою якого є створення позитивного іміджу учасників зазначеного процесу та легітимізація їх дій. Зважаючи на те, що сьогоденні технології інформаційно-психологічного впливу на індивідуальну, групову і масову свідомість набули характерної довершеності, а для їх реалізації використовуються спеціальні засоби інформаційно-пропагандистської спрямованості, засоби масової інформації, глобальні комп’ютерні мережі, засоби, що нелегально модифікують інформаційне середовище, то питання формування інформаційного поля в інтересах сил безпеки для ефективного виконання ними завдань із припинення масових заворушень набуває державного значення.

В статті запропоновано модель інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень, що враховує істотні властивості моделей інформаційно-психологічного впливу, стратегічних комунікацій та положень теорії і практики застосування сил безпеки в ході виконання завдань із забезпечення громадської та державної безпеки.

Ключові слова: модель, сили безпеки, масові заворушення, інформаційне середовище, інформаційне поле (інформаційний контент), інформаційно-психологічний вплив.

Постановка проблеми. У ході виконання завдань силами безпеки, зокрема формуваннями Національної гвардії України, із забезпечення громадської безпеки, що обумовлені масовою активністю громадян у вигляді зборів, мітингів, демонстрацій, вуличних походів та пікетувань як форм мирних зібрань громадян, виникає велика ймовірність їх трансформації та переростання у масові заворушення, які можуть нести реальну загрозу безпеці громадян, державній безпеці тощо. Висвітлення в засобах масової інформації зазначених подій може бути як в позитивному, так і негативному світлі, що в свою чергу певним чином буде впливати на формування відповідного нарративу в суспільстві. Так, частина громадян буде

підтримувати дії учасників масових заворушень і негативно ставитись до сил безпеки і органів державної влади, які забезпечують громадський порядок, інша частина спільноти навпаки – засудуватимуть агресивні дії учасників масових заворушень. Тому постає питання стосовно розроблення моделі інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень, яке б враховувало інформаційне поле (інформаційний контент) кожної зі сторін масових заворушень, легітимізувала дії сил безпеки та створювало позитивний імідж правоохоронців в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням моделювання інформаційного

середовища, теоретичним і практичним аспектам моделювання інформаційно-психологічних впливів присвячена низка наукових праць. У працях [1, 2] автором розглядаються питання інформаційного простору та його особливостей, варіанти його захисту у випадку інформаційного впливу, комунікативні стратегії дестабілізації (стабілізації) соціальних систем. У статті [3] запропоновано модель виявлення інформаційно-психологічного впливу через зміну однієї із характеристик інформаційного простору на основі створеної бази еталонних інформаційних просторів, проте не описано підходи до порядку створення цієї бази. У праці [4] розглядаються технологічні аспекти інформаційного протиборства і здійснюється класифікація методів за їх ознакою – типом протиборства, метою, характером впливу, джерелом поширення та цільовою аудиторією, але не враховується сфера діяльності респондента під час визначення характеру цільової аудиторії. У статті [5] подано модель життєвого циклу інформаційного протиборства на основі моделі Л. Кокса, який описує інформаційно-психологічні впливи у ході ведення психологічної війни [6]. Дослідники розглядають лише зовнішній інформаційно-психологічний вплив і не враховують суспільно-політичних процесів усередині країни, які за деяких обставин можуть трансформуватися у масові заворушення. У моделі інформаційно-психологічних впливів, розробленій співробітниками Національної дослідницької ради Сполучених Штатів Америки [7], вбачається, що вплив спрямований на соціальні процеси противника, базується лише на психології, при цьому технічні аспекти захисту і протидії інформаційно-психологічним впливам дослідниками не враховуються. У науковій праці [8] наведено результати теоретичного аналізу сучасного стану проблеми інформаційно-психологічної протидії як складової морально-психологічного забезпечення діяльності Національної гвардії України. Розроблено алгоритм здійснення інформаційно-психологічної протидії негативному впливу на особовий склад гвардії, проте не розроблені моделі інформаційно-психологічних впливів. У монографії [9] розглянуто інформаційне протиборство у локальних війнах та воєнних конфліктах останнього часу, запропоновано загальні підходи до планування і проведення інформаційно-психологічних операцій та погляди щодо розвитку системи інформаційно-психологічної боротьби у Збройних Силах України. Проте

подана загальна модель інформаційно-психологічної операції розрахована для її застосування у воєнній сфері.

Таким чином, аналіз останніх досліджень і публікацій за визначеною темою засвідчив, що сьогодні є велика кількість моделей, які описують окремі елементи і процеси, які відбуваються у інформаційному просторі. У той же час бракує узагальнених моделей, які дали б змогу описати найсуттєвіші риси інформаційного середовища у сфері забезпечення громадської та державної безпеки в ході виконання силами безпеки завдань із розв'язання соціальних конфліктів.

Метою статті є розроблення моделі інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень.

Виклад основного матеріалу. Процес формування моделі інформаційного середовища потребує визначитися з базовими дефініціями «інформаційне середовище», «інформаційне поле (інформаційний контент)», «модель інформаційного середовища», «інформаційно-психологічний вплив», «сили безпеки», «масові заворушення».

Під *«інформаційним середовищем»* слід розуміти інформаційний ресурс, що динамічно формується, важливою характеристикою якого є відмежованість від іншого інформаційного середовища [1, 2].

За аналогією до [2] під *«інформаційним полем (інформаційним контентом)»* слід вважати інформацію, що використовується для вирішення соціальних, політичних, економічних, воєнних та інших задач.

У цій статті під *«моделлю інформаційного середовища»* слід розуміти сукупність формалізованих і систематизованих суттєвих властивостей інформаційного середовища, що подані в абстрактній або матеріальній формі [10].

Інформаційно-психологічним впливом слід вважати цілеспрямоване інформаційне втручання у свідомість (підсвідомість) цільової аудиторії з метою корекції її поведінки та (або) світогляду, зміни морально-психологічного стану [9].

При цьому основними інструментами за допомогою яких чинитиметься інформаційно-психологічний вплив будуть:

- традиційні та цифрові медіа;
- соціальні мережі;
- інформаційні агентства;
- публіцистична та науково-публіцистична література;

агітаційні матеріали, що використовуються під час вуличних заходів або поширюються у поштові скриньки чи роздаються на вулицях;

рекламна продукція (постери, біг борди) [11].

Згідно із законом України «Про національну безпеку України» термін «*сили безпеки*» вживається в такому значенні як правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України [12].

Під терміном «*масові заворушення*» слід розуміти протиправні дії фізичних осіб, які вчиняються одночасно на території однієї або декількох адміністративно-територіальних одиниць, порушують громадський порядок, становлять загрозу громадській безпеці та у зв'язку з їх кількістю, інтенсивністю і рівнем суспільної небезпеки потребують для відновлення громадського порядку та усунення загроз громадській безпеці комплексного залучення сил і засобів компетентних суб'єктів сил безпеки і оборони [13].

На рис. подано схему моделі інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень. Ця модель фактично відтворює процес формування відповідного інформаційного середовища в інформаційному просторі країни

і створює уявлення про інформаційно-комунікаційні потоки, дії активних комунікативних об'єктів та суб'єктів.

Інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах учасників масових заворушень (1) має на меті легітимізувати дії учасників масових заворушень, створити підстави щодо правомірності їх вимог та захисту законних інтересів натовпу тощо. При цьому головними об'єктами інформаційно-психологічного впливу будуть органи державної влади (керівництво, політичні та громадські діячі тощо), сили безпеки, що залучені до виконання завдань із припинення масових заворушень, певні соціальні групи населення.

Інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах сил безпеки (2), органів державної влади (3) попереджатиме формування негативного ставлення до дій чинної влади зі сторони громадян, використовуючи при цьому превентивні заходи.

Сили безпеки здійснюватимуть протидію інформаційно-психологічному впливу, який буде чинитися на них в інформаційному просторі країни, використовуючи наявні сили та засоби, убезпечувати особовий склад і на підготовчому етапі виконання завдань із припинення масових заворушень, можуть вжити превентивних заходів у вигляді регулювання, блокування, фільтрації

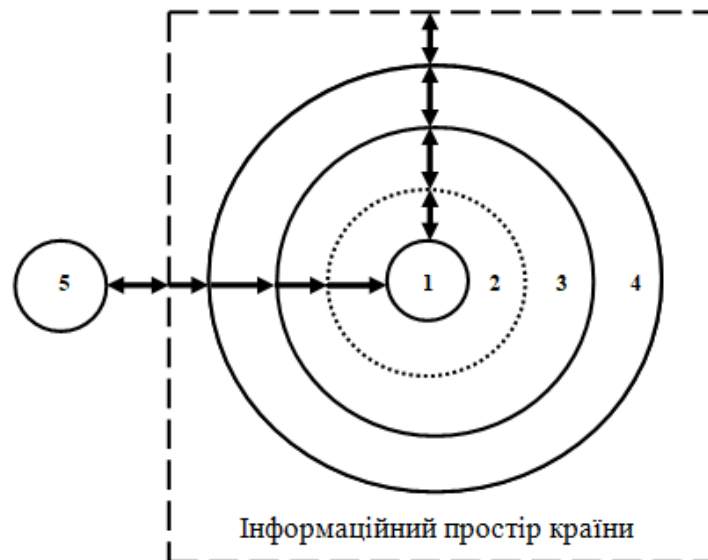


Рис. Схема моделі інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень (варіант):

- 1 – інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах учасників масових заворушень;
- 2 – інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах сил безпеки;
- 3 – інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах органів державної влади;
- 4 – інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах населення (громадяни, об'єднання громадян), яке не є учасниками масових заворушень;
- 5 – інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах суб'єктів міжнародних відносин, які підтримують (або не підтримують) масові заворушення

інформаційних потоків (каналів) [14]. Передбачається активна взаємодія із засобами масової інформації щодо інформаційного супроводу виконання завдань силами безпеки, зокрема:

оперативне висвітлення об'єктивної та достовірної інформації про виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень;

формування роз'яснювально-довідкового контенту про діяльність органів влади, правоохоронних органів та його розповсюдження в інформаційному просторі країни;

організація і проведення брифінгів, прес-конференцій із залученням представників влади, сил безпеки з метою упередження формування негативної суспільної думки;

налагодження постійно-діючої комунікації з представниками засобів масової інформації на час виконання завдань силами безпеки;

своєчасне спростування неправдивої інформації про діяльність органів державної влади, сил безпеки.

Зважаючи на інформаційний ресурс, який використовується при формуванні (2) та (3) і який в більшості своїй домінуватиме над інформаційним ресурсом, що формує (1), не виключається можливість проведення в інформаційному просторі країни інформаційної кампанії, в межах якої інтерпретуватимуться події в необхідному ракурсі.

Кожен з учасників інформаційного середовища, що розглядається в цій статті, особливо комунікативні суб'єкти що формують (1), (2) та (3) намагатимуться досягти інформаційної переваги шляхом розповсюдження масиву інформації у власних інтересах, застосуванням ефективного контенту для спростування fake-новин, постійним висвітленням діяльності опонентів в негативному світлі тощо. У зв'язку з цим в інформаційному просторі країни прослідковуватимуться *медіа-маніпуляції* (психологічний вплив, що чиниться через засоби масової інформації на об'єкт впливу з метою зміни його поглядів, поведінки тощо), *дезінформація* (неправдива інформація, яка розповсюджується задля введення в оману об'єкта впливу), *пропаганда* (розповсюдження політичних або інших поглядів в су-

спільстві з метою маніпуляції громадською свідомістю).

Задля штучного переважання споживачів неважливою, вторинною інформацією можливе створення інформаційного шуму у якості інформаційного поля (інформаційного контенту), яке формується в інтересах населення (громадяни, об'єднання громадян), яке не є учасниками масових заворушень (4). Слід зазначити, що (4) є інтегрованим і майже немає суттєвих відмінностей від контенту, яким наповнений інформаційний простір країни. Інформаційний простір країни буде формувати громадську думку в суспільстві, превалювати над будь-яким інформаційним середовищем та може сприяти припиненню або навпаки – інтенсивному розвитку масових заворушень.

Сьогоднішній глобальний інформаційний простір неможливо представити без відігрівання ролі в його формуванні суб'єктів міжнародних відносин (національні держави, регіональні, міжнародні організації тощо). В запропонованій моделі вони будуть продукувати інформаційне поле (інформаційний контент), яке формується в інтересах суб'єктів міжнародних відносин, які підтримують (або не підтримують) масові заворушення (5) та здійснювати комунікацію через інформаційний простір країни. При цьому органи державної влади повинні запобігти формуванню експансіоністського наративу з боку суб'єктів міжнародних відносин, що може позначитися на формуванні громадської думки в суспільстві, яка не співпадатиме з загальнодержавною.

Висновки. Таким чином, розроблено модель інформаційного середовища, яке формується в ході виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень в якій враховуються особливості інформаційного поля (інформаційного контенту), яке формується в інтересах учасників масових заворушень, органів державної влади, сил безпеки, соціальних груп населення та суб'єктів міжнародних відносин, які підтримують (або не підтримують) масові заворушення.

Перспективою подальших досліджень є розроблення моделі інформаційного супроводу виконання силами безпеки завдань із припинення масових заворушень.

Список літератури:

1. Почепцов Г.Г. Токсичний інфопростір. Як зберегти ясність мислення і свободу дії. Львів: Vivat, 2021. 384 с.
2. Почепцов Г.Г. Інформація & дезінформація. Київ: Ельга Ніка-Центр, 2001. 256 с.
3. Бурячок В.Л., Шиян А.А. Можливість забезпечення захисту від інформаційно-психологічного впливу на основі універсального методу онтологій. *Сучасний захист інформації*. 2013. №4. С. 57–67.

4. Гришук Р.В., Канкін І.О., Охрімчук В.В. Технологічні аспекти інформаційного протиборства на сучасному етапі. *Захист інформації*. 2015. Т. 17. № 1. С. 80–86.
5. Van Niekerk B., Maharaj M.S. The Information Warfare Life Cycle Model. *SA Journal of Information Management*. 2011. Vol 13. № 1. 9 p.
6. Cox L. Planning for psychological operations: a proposal. Alabama, Montgomery: Air Command and Staff College, Maxwell Air Force Base, 1997. 89 p.
7. Pew R.W., Mavor A.S. Modeling Human and Organizational Behavior: Application to Military Simulations. Washington, D.C.: National Academy Press, 1998. 418 p.
8. Протидія негативному інформаційно-психологічному впливу на особовий склад Національної гвардії України в умовах масових заворушень: монографія / І. І. Ліпатов та ін.; Харків. Нац. акад. НГУ, 2015. 165 с.
9. Інформаційно-психологічна боротьба у воєнній сфері: монографія / Г. В. Певцов та ін.; Харків: Вид. Рожко С.Г., 2017. 276 с.
10. Бабков Ю.П., Чепель М.О. Метод підтримання потрібного рівня інформаційно-психологічної безпеки особового складу сил охорони правопорядку при виконанні завдань із забезпечення громадської безпеки. *Честь і закон*. 2019. №4 (71). С. 44–54.
11. Аналітичний звіт «Впливи у цифровому просторі: як Європа шукає свій шлях протидії та що може запозичити Україна?» URL: https://ufss.com.ua/wpcontent/uploads/2021/06/UFSS_countering_influence.pdf (дата звернення 24.04.2023).
12. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. №2469-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 25.04.2023).
13. Про затвердження Порядку організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 р. №894 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/849-2021> (дата звернення 25.04.2023).
14. Бабков Ю.П., Пасічник В.І., Чепель М.О. Форми інформаційно-психологічного протиборства в ході виконання завдань із забезпечення громадської безпеки формуваннями Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2018. № 4 (67). С. 88–94.

Chepel M.O. MODEL OF INFORMATION ENVIRONMENT, WHICH ARISES IN TERMS OF SECURITY FORCES MISSIONS AIMED TO STOP MASS RIOTS

These days, social conflicts, which transform into mass riots and threaten public and state security increasingly follow global society. Examples of such conflicts in the United States of America were mass riots due to the death of African-American D. Floyd (May 2020) and the United States Capitol capture (January 2021), the “yellow vests” movement in France and Belgium (2018–2019), protests in Belarus (2020–2021), events in Kazakhstan (January 2022), and the mass riots in France that have been taking place in France since March 2023 based on disputes around pension reform caused riots with from 700 thousand to 3 million people involved and led to injuries of more than 1,000 police and firefighter officers, more than 2,500 arsons and 316 attacks on both governmental and local authorities buildings, etc. The execution by security forces and state authorities of tasks aimed to stop mass riots is carried out in information environment, which is an integral part of information field of a country and has certain features, which could directly impact the effectiveness of activities to stop mass riots. Each party involved in mass riots forms a certain information field (information content) in their own interest which aims to create positive image and legitimize their activities. Considering the fact that today’s technologies of information and psychological impact on individual, group and mass consciousness have reached distinctive perfection and are implemented by special information and propaganda oriented means, mass media, global computer networks and other means which illegally modify information environment, so the forming of information field in the interest of security forces for their effective mission performance acquires national importance.

The model of information environment, which arises in terms of security forces missions aimed to stop mass riots is presented in the article and takes into account essential characteristics of both information and psychological impact and strategic communication models, considers theory and practice of security forces use in provision of public and national security.

Key words: *model, security forces, mass riots, information environment, information field (information content), information and psychological impact.*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/22>**Беленюк Ж.В.**Міжрегіональна Академія управління персоналом
<https://orcid.org/0000-0002-1324-5563>

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СФЕРИ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ І СПОРТУ УКРАЇНИ

В статті запропоновано цілі та завдання механізму публічного управління в системі післявоєнного відновлення сфери фізичного виховання і спорту України. Серед функцій механізму визначен формулювання та ранжування суспільних проблем, розробку нормативних документів та плану дій щодо вирішення суспільно значущих проблем у сфері фізичного виховання та спорту, формування організаційних структур, що відповідають за виконання певних функцій публічного управління, організаційне забезпечення функціонування механізмів публічного адміністрування, напрями реалізації публічного контролю та оцінка ефективності та результативності публічного адміністрування. Виокремлено державні механізми публічного управління у сфері фізичного виховання та спорту та механізми публічного управління через органи місцевого самоврядування. Визначено основні проблеми та цілі повоєнної відбудови сфери фізичного виховання і спорту України за напрямками проведення організованих занять руховою активністю, фізкультурно-оздоровчих заходів та заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю в умовах воєнного стану та відновлення психологічного стану громадян України (в т.ч. внутрішньо-переміщених осіб, осіб, які отримали інвалідність) та відсутність мотивації до занять оздоровчою руховою активністю.

Ключові слова: сфера фізичного виховання та спорту, військова агресія, Стратегія розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року, міграція спортсменів, об'єкти спортивної інфраструктури, механізм публічного управління.

Воєнна та післявоєнна відбудова України буде головною темою найближчих десяти років. За словами секретаря Ради відновлення Данила Гетманцева, відбудувати об'єкти почнуть вже під час війни, починаючи із 2022 року. Цей етап назвали «Стійкість». На стійкість Україна отримає від західних партнерів заходу 1,6 млрд євро. Саме такий другий пакет допомоги виділяє ЄС на відбудову пошкоджених об'єктів інфраструктури та невідкладні заходи в енергетиці. Перший пакет допомоги у розмірі 668 млн євро виділили в перший місяць війни [1]. Загалом на 10-річну відбудову країни, за нинішніми підрахунками, потрібно 750 млрд доларів. При цьому план відновлення України передбачає три етапи:

1. Стійкість. Це заходи з відновлення найважливіших об'єктів критичної інфраструктури до кінця 2022 року. Зокрема, йдеться про ремонти

котелень, мереж, житла, підтримки бізнесу з фокусом на малий і середній.

2. Відновлення – 2023–2025 роки. Цей етап передбачає реалізацію більшості проєктів усього плану, відбудову об'єктів соціальної сфери, будівництво житла.

3. Модернізація – 2026–2032 роки, передбачає заходи для вступу України до ЄС.

Відтак варто вести мову про повоєнне відновлення сфери фізичного виховання та спорту та трансформацію публічного управління в розрізі окремих суб'єктів СФВС, основними цілями якої мають стати: відновлення діяльності закладів фізичної культури і спорту; підготовка та участь національних збірних команд України у міжнародних спортивних змаганнях, проведення міжнародних змагань на території України для формування позитивного іміджу України у світовому спортивному русі; формування у світовій спортивній

спільноті свідомості про роль спорту у боротьбі з агресією РФ та РФ; відновлення кадрового потенціалу сфери фізичної культури і спорту; відновлення належного функціонування національної антидопінгової системи, що була призупинена через неможливість здійснення тестувань на допінг спортсменів в Україні та через припинення проведення всеукраїнських спортивних змагань і міжнародних спортивних змагань на території України в умовах війни; розбудова інституційної спроможності та належне кадрове забезпечення національної антидопінгової системи для подальшого функціонування в умовах війни [4].

Аналіз наукових доробок щодо інституційних засад та нормативно-правових механізмів розвитку публічного управління у сфері фізичної культури та спорту дозволяє виокремити праці таких науковців, як М. Дутчак, І. Гасюк, Г. Ортіна, І. П'ятничук, О. Дегтяр, В. Горник, О. Непомнящий, М. Журби, І. Сурай, І. Парубчака, Н. Василюшина, О. Доманицького, М. Карбівника, О. Пархоменко-Куцевіл та інших. Ці та інші дослідження

розкривають науково-теоретичні аспекти впровадження механізмів публічного управління у сферу фізичної культури та спорту на різних етапах суспільного розвитку. Проте окремі наукові проблеми, які породжені сучасним станом вітчизняної сфери фізичного виховання та спорту, який обґрунтований військовою агресією, породжує потребу вивчення актуальних аспектів формування цілей та завдань механізму публічного управління в системі післявоєнного відновлення сфери фізичного виховання і спорту України.

Одним з актуальних завдань удосконалення *організаційного механізму* публічного управління в сфері фізичного виховання та спорту є забезпечення плідної взаємодії державних органів влади та системи місцевого самоврядування, адже на сьогодні виникає багато проблем, що пов'язані саме з складністю взаємоузгодження їх інтересів та перетинанням їх функціональних зон відповідальності на державному та місцевому рівні. Для забезпечення цієї взаємодії потрібна низка механізмів, що мають забезпечити співпрацю, –



Рис. 2.6. Механізми публічного управління за видами владних суб'єктів у сфері фізичного виховання та спорту

наприклад, районних державних адміністрацій та сільських (селищних) рад, обласних державних адміністрацій та міських рад обласних центрів, центральних органів влади та обласних рад тощо. Ці механізми мають бути досить гнучкими, урахувати можливість виникнення значного спектру проблемних ситуацій, які вони мають врегулювати, щоб не виникало потреби постійно змінювати їх залежно від ступеня розвитку суперечностей між різними органами державного управління та місцевого самоврядування.

Відтак виникає необхідність розробки державної програми відновлення сфери фізичного виховання та спорту України за напрямом «Формування фізично активної і здорової нації», яка б вирішувала проблеми припинення проведення організованих занять руховою активністю, фізкультурно-оздоровчих заходів та заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю в умовах воєнного стану; складного психологічного стану громадян України (в т.ч. внутрішньо-переміщених осіб, осіб, які отримали інвалідність) та відсутність мотивації до занять оздоровчою руховою активністю; призупинення реалізації всеукраїнського соціального проекту

для залучення населення до занять руховою активністю «Активні парки – локації здорової України», відновлення пошкодженої та повністю зруйнованої спортивної інфраструктури тощо.

Основні проблеми та цілі, які постають перед повоєнною відбудовою сфери фізичного виховання і спорту України наведені в табл. 1.

Важливим напрямом публічного управління в розрізі окремих суб'єктів сфери фізичного виховання та спорту в умовах післявоєнної відбудови України є відновлення і розвиток резервного спорту та спорту вищих досягнень. Варто зазначити, що вплив війни призвів до виникнення низки ключових викликів, серед яких варто відзначити:

1. Діти та молодь втратили можливість займатися обраним видом спорту в закладах дитячо-юнацького та резервного спорту. Розбалансована або припинена робота закладів фізичної культури і спорту, яка спричинена воєнними діями та вимушеною міграцією населення, зокрема дітей і молоді.

2. Зруйнована матеріально-технічна спортивна база закладів фізичної культури і спорту в місцях ведення воєнних дій та втрата спортивного обладнання та інвентарю.

Таблиця 1

Основні проблеми та цілі повоєнної відбудови сфери фізичного виховання і спорту України

<i>Проблема 1. Припинення проведення організованих занять руховою активністю, фізкультурно-оздоровчих заходів та заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю в умовах воєнного стану.</i>	
Ціль яку необхідно досягти	Етап 2022–2026 рр: Проведення 20% фізкультурно-оздоровчих заходів та 23% заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації, запланованих на 2022 рік відповідно до календарних планів. Проведення 80% фізкультурно-оздоровчих та масових заходів, занять різними видами рухової активності, заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації, у тому числі в онлайн-форматі. Етап 2026–2032 рр: Збільшення щороку на 1% кількості громадян, які займаються руховою активністю, спортом та фізкультурно-спортивною реабілітацією.
<i>Проблема 2. Складний психологічний стан громадян України (в т.ч. внутрішньо-переміщених осіб, осіб, які отримали інвалідність) та відсутність мотивації до занять оздоровчою руховою активністю.</i>	
Ціль яку необхідно досягти	Створення інформаційних матеріалів, які розміщено у соціальних мережах та на інших веб-ресурсах щодо переваг рухової активності та спорту, як дієвого засобу покращення психологічно-емоційного стану громадян, у тому числі заходів у рамках реалізації соціального проекту «Активні парки – локації здорової України».
<i>Проблема 3. Призупинення реалізації всеукраїнського соціального проекту для залучення населення до занять руховою активністю «Активні парки – локації здорової України».</i>	
Ціль яку необхідно досягти	Етап 2022–2026: Щодня не менше 1000 осіб використовують онлайн платформу «Активні парки» та офіційні сторінки у соціальних мережах Facebook та Instagram для занять руховою активністю для всіх верств населення в регіонах України, у тому числі де проходили бойові дії та які знаходяться під окупацією, із залучення провідних спортсменів у т.ч. з інвалідністю та відомих осіб; Відновлення роботи 90% неушкоджених спортивних локацій соціального проекту «Активні парки – локації здорової України». Етап 2026–2032 рр: Робота 10 000 спортивних локацій для занять руховою активністю доступних всім верствам населення в паркових, прибудинкових територіях, у місцях масового відпочинку, та проживання на всій території України.

Джерело: розроблено автором на основі [4]

3. Відсутність відповідних закладів та спортивної інфраструктури в місцях вимушеної міграції, що позбавило можливостей дітям та молоді займатися обраним видом спорту.

4. Вимушена міграція тренерсько-викладацького складу закладів фізичної культури і спорту, зокрема за кордон, та тимчасове працевлаштування за кращих умов.

5. Порушення навчально-тренувального процесу спортсменів національних збірних команд, у тому числі відсутність всеукраїнських змагань з видів спорту, як основної складової системи відбору для участі у міжнародних змаганнях.

6. Внаслідок воєнних дій та факторів безпеки припинилося проведення спортивних змагань, у тому числі всеукраїнських, та міжнародних спортивних змагань на території України.

7. Ствердження міжнародною спортивною спільнотою, що спорт поза політикою ускладнює процес впливу на міжнародні спортивні організації щодо відсторонення рф та рб від світового спортивного руху.

8. Припинення тестувань на допінг спортсменів в Україні внаслідок військових дій та у зв'язку з припиненням проведення всеукраїнських спортивних змагань та міжнародних на території України.

9. Зниження інституційної спроможності та відтік кадрів у національній антидопінговій системі.

Завершення широкомасштабної збройної агресії росії проти України та вирішення вищевказаних низки проблемних питань у системі резервного спорту та спорту вищих досягнень дозволить:

1. Відновити діяльності закладів фізичної культури і спорту.

2. Адаптувати існуючі та розробити нові законодавчі акти щодо організації діяльності закладів фізичної культури і спорту та надання якісних послуг для занять обраними видами спорту.

3. Відновити в повному обсязі навчально-тренувальний процес спортсменів національних збірних команд, у тому числі шляхом відновлення проведення всеукраїнських змагань.

4. Відновити проведення всеукраїнських та міжнародних спортивних заходів в Україні.

5. Підвищити авторитет всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивного спрямування та спортсменів високого класу у міжнародному спортивному русі.

6. Адаптувати законодавства України у сфері антидопінгового контролю до норм міжнародного

та європейського права з метою виконання міжнародних зобов'язань у сфері фізичної культури та спорту.

7. Відновити програми тестувань спортсменів на допінг, у тому числі за координації ВАДА та із залученням національних антидопінгових організацій інших країн та за їх кошти.

8. Відновити ефективну роботу Національного антидопінгового центру, у тому числі шляхом залучення висококваліфікованого персоналу, а також створення Національної лабораторії антидопінгового контролю як незалежної організації в системі боротьби з допінгом в спорті України.

Проте, на заваді досягнення зазначених цілей можуть стати наступні чинники: продовження воєнного стану та ведення військових дій в окремих регіонах України; відсутність фінансового ресурсу, а також діючі обмеження для відновлення діяльності закладів фізичної культури і спорту та навчально-тренувального процесу спортсменів національних збірних команд та забезпечення виконання Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України; скорочене фінансування на організацію діяльності з антидопінгового контролю у зв'язку з воєнним станом в Україні та військовими діями; отримання спортсменами, батьками пропозицій щодо тривалих вигідних контрактів та працевлаштування у місцях вимушеної міграції, що загальмують їх повернення в Україну; відсутність належних логістичних та безпекових умов для забору та транспортування допінг-проб.

Варто відзначити роль представників сфери фізичного виховання та спорту у формуванні політики щодо країни-терориста у сфері спорту, наприклад постійна комунікація з Міжнародним Олімпійським Комітетом (МОК) щодо рекомендації міжнародним спортивним федераціям та організаторам спортивних заходів не запрошувати або не дозволяти участь російських і білоруських спортсменів та офіційних осіб у міжнародних змаганнях. В цьому аспекті можна деталізувати наступні завдання: залучення спортивної громадськості та органів державного управління інших країн у напрямку укріплення позицій України у світовому спортивному русі та впливу на послаблення позицій рф та рб; організація взаємодії з органами державного управління інших країн у напрямку впливу на спортивну спільноту своїх країн для послаблення позицій рф та рб у світовому спортивному русі.

Відтак варто підсумувати, що публічне управління є важливим напрямом повоєнної

відбудови сфери фізичного виховання та спорту в Україні, який дасть змогу відновлення найважливіших об'єктів спортивної інфраструктури та запровадити програми відновлення та розвитку різних напрямів сфери фізичного виховання та спорту.

Список літератури:

1. План відновлення України: розпочати відбудову хочуть вже у 2022 році . URL: https://lb.ua/blog/martyna_boguslavets/524339_plan_vidnovlennya_ukraini_rozpochati.html
2. Через повномасштабне вторгнення загинули понад 250 спортсменів – Мінспорту. URL: <https://lifepravda.com.ua/society/2023/03/14/253340/>
3. Проекти нацпрограми «Розвиток систем культури та спорту». Програма Президента України «Реконструкція 18 спортивних інтернатів та 100 ДЮСШ». URL: <https://recovery.gov.ua/project/program/develop-culture-and-sport-systems>
4. Офіційний сайт Комітету фізичної культури та спорту Міністерства освіти і науки України. URL: <http://sportmon.org/>

Beleniuk Zh.V. FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM IN THE SYSTEM OF POST-WAR RESTORATION OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS IN UKRAINE

The article puts forward the goals and objectives of the mechanism of public administration in the system of post-war restoration of physical education and sports in Ukraine. The functions of the mechanism include formulation and ranking of social problems, development of regulatory documents and an action plan for solving socially significant problems in the field of physical education and sports, formation of organizational units responsible for performing specific public administration functions, organizational support for the functioning of public administration mechanisms, areas for implementing public control and evaluation of performance and effectiveness of public administration. The author distinguishes between state mechanisms of public administration in physical education and sports and mechanisms of public administration through local self-government bodies. The concerns and goals of the post-war restoration of physical education and sports in Ukraine in terms of organized physical activity classes, physical education and recreation activities and measures for physical education and sports rehabilitation of persons with disabilities under martial law and restoration of the psychological state of Ukrainian citizens (including internally displaced persons and persons with disabilities) and lack of motivation to be engaged in recreational physical activity are identified.

Key words: physical education and sports, military aggression, Strategy for the Development of Physical Culture and Sports until 2028, migration of athletes, sports infrastructure facilities, public administration mechanism.

Яровой Т.С.

Чернігівський інститут інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

ORCID ID: 0000-0002-7266-3829

Дабіжа В.В.

Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

ORCID ID: 0000-0002-7000-4635

ПРОГНОЗУВАННЯ ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ, ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИЛ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено аналізу проблематики прогнозування кризових ситуацій, в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України. Аналіз досліджень зарубіжних та вітчизняних авторів дозволяє визнати актуальність проблеми дослідження прогнозування кризових явищ, що набуває особливої гостроти в умовах війни в Україні.

В ході дослідження узагальнено підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до прогнозування кризових явищ. Зазначено, що важливою складовою попередження кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України, є своєчасний і ефективний моніторинг їх виникнення й розвитку.

Деталізовано ряд факторів, що відіграють важливу роль у прогнозуванні кризи, таких як «інкубаційний період» та інерція розвитку кризового явища (що дуже помітно на прикладі демографічної кризи в Україні), координація діяльності держави у галузі безпеки й оборони, фактор часу (що включає в себе як актуальність інформації, так і її оперативність).

Наголошено, що окремої уваги, в контексті прогнозування кризових ситуацій, заслуговує феномен хронотопу, що обумовлено потребою часо-просторової прив'язки численних фактів, подій і явищ, які в своїх причинно-наслідкових зв'язках призводять до кризової ситуації.

Зазначено, що ключовою складовою механізму прогнозування та попередження кризових ситуацій можна вважати раціональну кадрову політику, як у галузі державного управління сил безпеки (та їх матеріально-технічного забезпечення) в цілому, так і в галузі кризового прогнозування. Адже для успішного моніторингу кризових ситуацій необхідні відповідні фахівці, які зможуть якісно виконувати поставлені завдання. Підготовка таких фахівців має передбачати освоєння ними інформації з численних галузей знань та принципів аналітичного мислення.

Акцентовано увагу на потребі оптимізації добору та підготовки кадрів, як у галузі безпеки в цілому, так і в галузі кризового прогнозування.

Ключові слова: державне управління; механізми державного управління, сили безпеки; система технічного забезпечення; прогнозування; кризові ситуації; природа кризових ситуацій; прогнозування кризових ситуацій.

Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження. Останній рік наша держава і суспільство перебувають в стані війни. Необхідність захищати себе, серед іншого, обумовлює потребу переосмислення ряду базових концептів, перегляду існуючих підходів до понять безпеки, звичних для мирного часу і не прийнятних (а подеколи й відверто шкідливих) для часу воєнного. Так, зокрема, саме в умовах воєн, інших видів конфліктів, зростає не лише кількість кризових явищ, але

й увага до них, як з точки зору політичного керівництва держав, так і з точки зору науки. І хоча проблематика кризових явищ досліджується в різних умовах, саме в умовах війни вона набуває особливого значення.

Самі по собі, кризові явища є звичними й неодноразово досліджуваними. Проте, не так часто науковці звертають увагу не лише на подолання наслідків криз, чи на протидію їм в процесі розгортання, але й на прогнозування кризових станів

та зрештою – формування алгоритму дій, спрямованого на упередження (за неможливості повноцінного уникнення кризи).

Зазначене обумовлює надзвичайну актуальність дослідження проблематики прогнозування кризових ситуацій, зокрема і в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Проблематику природи та специфіки кризових ситуацій, зокрема і в контексті національної безпеки, а також окремі моменти прогнозування кризових явищ, уже досліджували у своїх працях численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: Дж. Майерс (Meyers) Дж. Холуша (Holusha), С. Буз (S. Booth), С. В. Белай, Т. П. Гудзь, О. Г. Денисюк, О. Ю. Дерев'янку, В. В. Єлманов, Л. О. Лігоненко, В. А. Ліпкан, Н. В. Ляшенко, М. М. Медвідь, Г. П. Ситник, О. Л. Хитра, З. Є. Шершньова, О. В. Ярошенко та ін.

Однак, висока динаміка суспільних процесів, обумовлена, в тому числі, війною в Україні, вимагає формування комплексного підходу до прогнозування кризових ситуацій в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

Метою дослідження виступає узагальнення уявлень стосовно прогнозування та протидії кризовим ситуаціям, в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

Основний зміст дослідження. Проблематика прогнозування та попередження кризових станів впливає з самої природи кризи, зонайменше – в контексті її тлумачення фахівцями в галузі безпекознавства та законотворцем. Зокрема, у тексті Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» кризовою ситуацією вважається «крайне загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні» [1]. Настільки широке визначення, звісно ж, піддається певній критиці наукової спільноти. Водночас, воно містить доволі цікаве змістовне наповнення, адже коли йдеться про дестабілізацію середовища, це означає порушення його стабільності, певними факторами, які можна передбачити. Інша ж складова – «загострення протиріч», взагалі відкриває колосальні можливості для прогнозування кризових ситуацій. Наявність протиріч притаманна більшості суспільних процесів, водночас, не завжди ці протиріччя мають потенціал до значного загострення, а отже не всі протиріччя можуть призвести до кризової ситуації.

Ті ж, які здатні спровокувати такі наслідки, не лише можуть, але й повинні бути враховані фахівцями у галузі прогнозування криз.

Наступний момент, обумовлений вже зазначеним, пов'язаний з необхідністю відслідковування інформації про факти, події, явища, які можуть бути пов'язані з уже наявними протиріччями в тих чи інших сферах суспільних відносин. При цьому, така інформація повинна бути не лише оперативною, але й об'єктивною та достовірною. По суті, мова йде про невинний моніторинг інформації за ключовими напрямками та подальший її аналіз на предмет потенціалу загроз стабільності.

Відтак, чи не найважливішою складовою попередження кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України, є своєчасний і ефективний моніторинг їх виникнення й розвитку. При цьому, важливу роль відіграє ряд факторів, таких як «інкубаційний період» та інерція розвитку кризового явища [2]. Яскравим прикладом кризового явища з довготривалим інкубаційним періодом є демографічна криза в Україні. Її витoki беруть свій початок з голодомору 1931–1933 років та Другої світової війни. Вже тоді можна було спрогнозувати майбутнє катастрофічні зміщення статеві-вікової піраміди населення, на чому акцентували увагу численні фахівці. В подальшому ж, знаковим моментом став 1993 рік, коли населення України, сягнувши пікового показника в 52 млн. осіб почало невинно знижуватися [3]. Коли сьогодні заходить мова про неоптимальне співвідношення між кількістю працюючих та пенсіонерів, або про низький мобілізаційний потенціал української молоді (що надзвичайно важливо в умовах тривалої війни), варто зважити, що ми маємо вкрай мало людей віком 20–35 років саме тому, що в 90-х роках було колосальне падіння народжуваності.

Про нинішню кількість населення нашої країни судити складно. Перепис населення стане необхідним процесом відразу після закінчення війни, оскільки від кількості й розміщення населення залежить, у тому числі, процес оновлення реєстру виборців, що передуює будь-яким виборам в Україні. Однак нагальним є питання, чому безпекові фахівці всіх рівнів десятиліттями ігнорували демографічну кризу? І що коїться з цим питанням сьогодні? Адже навіть виправлення ситуації з низькою народжуваністю (ще є дуже складним завданням), з огляду на інерцію демографічних процесів, дасть результати в кращому випадку за 10–15 років. Прогнози ж експертів ООН щодо населення нашої країни на 15, 20, 25 років є дуже

сумними [4]. Демографічна криза є комплексною, і рядом своїх проявів стосується саме галузі національної безпеки. Водночас, наведений приклад дозволяє усвідомити роль вчасного прогнозування (або ж його відсутності) кризових явищ, для яких характерна велика інерція.

Окремої уваги, в контексті прогнозування кризових ситуацій, заслуговує феномен хронотопу. У загальному значенні хронотоп (від грецьких слів *χρόνος* «час» і *τόπος* «місце») – універсальне поняття, яке означає нерозривний взаємозв'язок просторових та часових відношень. В науці ж хронотоп характеризує властиву події (однорідній низці подій або стану суб'єкта) просторово-часову визначеність, оформленість, завершеність [5, 702]. Саме до хронотопу, як інструменту узагальнення ключових дискурсів концепції геостратегії звертається В. А. Ліпкан, в ході дослідження методології теорії геостратегії [6]. Використання ж хронотопу в контексті прогнозування криз, обумовлено потребою часо-просторової прив'язки численних фактів, подій і явищ, які в своїх причинно-наслідкових зв'язках призводять до кризової ситуації.

Кожна кризова ситуація має тривалу передісторію. Почасти – ніби й не пов'язану безпосередньо з галуззю, в якій розгортається криза. Так, поширення торгівлі криптовалютою призвело до посилення її створення (крипто майнінгу), що своєю чергою збільшило попит на електроенергію (переважно- теплової генерації), і як наслідок – почало справляти вплив на викиди діоксиду вуглецю (тобто – на глобальне потепління) [7]. Якою мірою на початку процесу було можливо передбачити всі наслідки зростання крипто майнінгу (у тому числі – екологічні)? Дане питання є риторичним. Більш важливим є питання, чи відповідні органи взагалі займалися таким прогнозуванням? І чи повинна держава якщо не організувати чи очолювати, то бодай координувати таку діяльність?

Вітчизняна дослідниця О. Л. Хитра, вивчаючи питання реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, зосереджує свою увагу на проблемах утворення сил безпеки, як підсистеми сектора безпеки й оборони, що забезпечує виконання завдань із питань подолання кризових ситуацій, які загрожують національній безпеці України. Серед ключових проблем, нею виділено саме проблему координації діяльності держави у секторі безпеки й оборони та, відповідно, перерозподілу повноважень між вказаними підсистемами з урахуванням рівня кризової ситу-

ації [8]. Таким чином, координація діяльності держави у галузі безпеки й оборони, може вважатися вагомою складовою ефективного прогнозування кризових станів. Особливої гостроти це питання набуває в контексті матеріально-технічного забезпечення сил безпеки, оскільки без належної координації складно уявити собі його ефективну реалізацію навіть в теорії.

Фактор часу також є вагомою складовою прогнозування кризових станів. Фактор часу включає в себе як актуальність інформації, так і її оперативність. Водночас, вкрай важливо, в гонитві за оперативністю не жертвувати достовірністю. Як зазначають з цього приводу В. В. Єманов, С. В. Белай, К. О. Споришев, аналізуючи особливості технічної розвідки, «пошук техніки органами технічної розвідки на сьогоднішній день проводиться візуально, на відкритій місцевості. У тому числі – із застосуванням БПЛА. Важливим показником технічної розвідки є час на пошук пошкодженої автобронетанкової техніки та визначення її стану. Скорочення часу на пошук пошкодженої автобронетанкової техніки дозволить підвищити ефективність проведення технічної розвідки» [9]. Тобто скорочення часу на пошук пошкодженої бронетехніки є вагомим фактором, але візуальна її фіксація вимагає деталізації. Прискорення процесу може вести до помилок операторів БПЛА, а отже – не завжди буде доцільним. Особливо ж гостро це відчувається у контексті прогнозування кризових явищ. Оперативність у цій сфері важлива саме стосовно критичних моментів. У більшості ж випадків більш значущою є достовірність даних.

Варто звернути увагу й на таку особливість кризових станів як потенційні позитивні наслідки. Британських дослідники кризових явищ Дж. Майерс (Meyers) і Дж. Холуша (Holusha), в ході аналізу історії окремих бізнес-проектів, виокремлюють відверті переваги кризових ситуацій для системи в цілому, відносячи до них: «народження героїв», як нових, прогресивних лідерів; прискорення процесу організаційних змін (реструктуризації), на які керівництво не надто охоче йде у звичайних, стабільних умовах; усвідомлення й визнання існуючих проблем, які раніше навіть не озвучувалися; оптимізацію кадрової політики; реалізацію нових (революційних) стратегій; орієнтацію на системи раннього попередження в майбутньому; нові конкурентні переваги (здатності й можливості) після кризи [10]. Але, звісно, галузь національної безпеки відрізняється від корпоративних відносин. І для того щоб криза в

галузі національної безпеки могла мати позитивні наслідки, державі потрібно, щонайменше, вийти з неї (і бажано – не в критичному стані).

Ще однією важливою складовою механізму прогнозування та попередження кризових ситуацій є кадрова. Адже для успішного моніторингу кризових ситуацій необхідні відповідні фахівці, які зможуть якісно виконувати поставлені завдання. На практиці такі фахівці, звісно ж, найчастіше залучаються з інших галузей безпеки, а подеколи – й інших, не надто суміжних з безпекою (не перший погляд) галузей знань. Крім того, у деяких випадках є доцільним залучення вузькоспеціалізованих фахівців, які можуть надати консультацію з питань, що можуть становити загрозу, чи навпаки цій загрозі запобігати. Такий підхід, в цілому, виправдовує себе, хоча й має окремі системні недоліки. Серед іншого – щодо секретності. Та більш важливо, що для залучення вузькоспеціалізованого фахівця (який може дійсно посприяти вирішенню проблеми з максимальною ефективністю), потрібна не лише політична воля керівництва (яка може бути відсутньою чи недостатньою, з об'єктивних чи суб'єктивних причин), але й передусім – розуміння природи проблеми, що дозволяє визначити потребу в залученні відповідної особи.

Варто зауважити, що питання професійної підготовки фахівців з моніторингу кризових ситуацій вже озвучувалося вітчизняними дослідниками. Зокрема, С. В. Белай, М. М. Медвідь, О. О. Пархоменко, в рамках дослідження теоретико-методологічних та практичних засад розроблення професіограми фахівців з моніторингу кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України, присвятили чимало уваги саме деталізації складових такої підготовки, виокремивши як об'єктивні характеристики діяльності (завдання, соціально-психологічні функції, результати праці), так і суб'єктивні характеристики (професійно-рольові характеристики, професійно важливі та психологічні якості, що негативно впливають на ефективність професійної діяльності) [11]. Звісно, дослідниками не вдалося охопити всього спектру проблем підготовки відповідних фахівців, але їх праця є вкрай важливою та може бути взята за основу для розробки більш комплексної кадрової політики, у тому числі – підготовки кадрів.

У даному контексті знову доречно згадати про хронотоп, оскільки він чудово проявляє себе і в освітньому вимірі, зокрема – в ході підготовки майбутніх фахівців моніторингу кризових ситуацій. Наведений підхід вже використовував

В. В. Ровний, який в ході дослідження проблематики підготовки фахівців з сільськогосподарського дорадництва акцентував увагу на потребі сформувати «адаптаційну модель глобального інформаційно-освітнього простору, яка динамічно розвивається і являє собою локалізований у просторі чотирихмірний інформаційно-освітній хронотоп, що спадкуючи атрибути інформаційного й освітнього просторів, постійно змінюється й оновлюється з перебігом часу» [12]. Адже як уже зазначалося, саме часо-просторова координатна система дозволяє сформувати у фахівців раціональне уявлення як про причини та передумови формування кризових ситуацій, так і про їх причинно-наслідковий взаємозв'язок. Та, окрім цього, сам процес підготовки фахівців також логічно вписується в механізм хронотопу.

Кадрова проблема як у галузі безпеки в цілому, так і в галузі кризового прогнозування, ймовірно є ключовою, і заслуговує не лише уваги з боку керівництва, але й задіяння фахівців у таких галузях як економіка, географія, екологія, право, енергетика, менеджмент, логістика, психологія тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Особлива гострота кризових явищ в умовах війни, привертає дедалі більше уваги до проблематики прогнозування криз та протидії кризовим станам. При цьому важливою складовою попередження кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України, є своєчасний і ефективний моніторинг їх виникнення й розвитку.

Важливу роль, в контексті прогнозування криз, відіграє ряд факторів, таких як «інкубаційний період» та інерція розвитку кризового явища (що дуже помітно на прикладі демографічної кризи в Україні), координація діяльності держави у галузі безпеки й оборони, фактор часу (що включає в себе як актуальність інформації, так і її оперативність).

Окремої уваги, в контексті прогнозування кризових ситуацій, заслуговує феномен хронотопу, що обумовлено потребою часо-просторової прив'язки численних фактів, подій і явищ, які в своїх причинно-наслідкових зв'язках призводять до кризової ситуації.

Ключовою складовою механізму прогнозування та попередження кризових ситуацій можна вважати раціональну кадрову політику. Адже для успішного моніторингу кризових ситуацій необхідні відповідні фахівці, які зможуть якісно виконувати поставлені завдання.

Кадрова проблема, як у галузі державного управління сил безпеки (та їх матеріально-

технічного забезпечення) в цілому, так і в галузі лише уваги з боку керівництва, але й задіяння кризового прогнозування зокрема, заслуговує не фахівців у різних галузях знань.

Список літератури:

1. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР *Офіційний Веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Забезпечення національної безпеки за основними напрямками життєдіяльності України: навчальний посібник: у 2-х ч.: Ч. I / В. А. Омельчук, М. П. Стрельбицький, С. Г. Гордієнко та ін.; за заг. ред. А. М. Кислого і М. П. Стрельбицького. Київ : *Міжрегіональна Академія управління персоналом*, 2021. 304 с. Бібліогр. в кінці розділу.
3. Населення України. *Державна служба статистики України*. URL : <https://www.ukrstat.gov.ua/>
4. World Population Prospects 2022. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. URL: <https://population.un.org/wpp/>
5. В. Лук'янець. Хронотоп // *Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. Київ : Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис*, 2002. 742 с.
6. Ліпкан В. А. Методологія теорії геостратегії: дискурсивний аналіз. Здобутки та досягнення прикладних та фундаментальних наук XXI століття: міжнародна наукова конференція. 29 липня 2022 рік. Черкаси, Україна. *МЦНД* С. 192–195.
7. Climate And Energy Implications Of Crypto-Assets In The United States. September 2022. *The White House*. Washington. 46 p.
8. Хитра О. Л. Реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, як детермінанта сучасної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2018. Серія ПРАВО. Випуск 51. Том 2. С. 50–54.
9. Єманов В. В., Белай С. В., Споришев К. О. Інформаційно-аналітичний метод підвищення ефективності технічної розвідки підрозділів технічного забезпечення національної гвардії України. *Збірник наукових праць Національної академії Національної гвардії України*. 2022. Вип. 1 (39). С. 104–110. URL: <http://znp.nangu.edu.ua/article/view/263376/259653>
10. Ляшенко Н. В. Причини виникнення, функції та вплив кризових явищ на управління підприємством. *Ефективна економіка*. № 2, 2012. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=958>
11. Bielai S. V., Medvid M. M., Parkhomenko O. O. Theoretical, Methodological and Practical Bases for Creating Job Description of Crisis Assessment Experts in Terms of State Security of Ukraine. *Science and education*. 2017. №7. P. 44–49.
12. Ровний В. В. Господарсько-правове регулювання сільськогосподарського дорадництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Київ, *МАУП*. 2018. 237 с.

Yarovi T.S., Dabizha V.V. FORECASTING AND PREVENTION OF CRISIS SITUATIONS AS A TOOL OF STATE MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF MAINTENANCE SUPPORT OF THE SECURITY FORCES OF UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the problems of forecasting crisis situations, in the context of state management of the system of technical support of the security forces of Ukraine. Analysis of research by foreign and domestic authors allows us to recognize the relevance of the problem of forecasting crisis phenomena, which becomes especially acute in the conditions of the war in Ukraine.

The research summarizes the approaches of domestic and foreign scientists to forecasting crisis phenomena. It was noted that an important component of preventing crisis situations that threaten the state security of Ukraine is timely and effective monitoring of their occurrence and development.

A number of factors that play an important role in crisis forecasting are detailed, such as the “incubation period” and the inertia of the development of the crisis phenomenon (which is very noticeable on the example of the demographic crisis in Ukraine), the coordination of the state’s activities in the field of security and defense, the time factor (which includes itself as the relevance of information and its efficiency).

It is emphasized that, in the context of forecasting crisis situations, the chronotope phenomenon deserves special attention, which is due to the need for time-space binding of numerous facts, events and phenomena, which in their cause-and-effect relationships lead to a crisis situation.

It is noted that a rational personnel policy can be considered a key component of the mechanism of forecasting and prevention of crisis situations, both in the field of state management of security forces (and their material and technical support) as a whole, and in the field of crisis forecasting. After all, for the

successful monitoring of crisis situations, appropriate specialists are needed, who will be able to perform the assigned tasks efficiently. The training of such specialists should involve their assimilation of information from numerous fields of knowledge and principles of analytical thinking.

Attention is focused on the need to optimize the selection and training of personnel, both in the field of security in general and in the field of crisis forecasting.

Key words: *public administration; mechanisms of state administration; the security forces; technical support system; prognostication; crisis situations; the nature of crisis situations; forecasting crisis situations.*

Боклаз В.А.

Класичний приватний університет

Набока К.О.

Класичний приватний університет

МОДЕРНІЗАЦІЙНІ РЕФОРМИ НА ОСНОВІ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ В НІМЕЧЧИНІ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ

Комплексно проаналізовано досвід економічного відновлення Німеччини після закінчення Другої світової війни, так як економіка була фактично повністю зруйнована і ситуація в країні характеризувалася рядом негативних факторів: безробіттям, необхідністю репараційних виплат, міграцією висококваліфікованих робітників тощо. Визначено важливе значення економічних реформ професора Людвіга Ергарда, який визначив, такі засоби економічного відродження країни як: вільна приватна ініціатива та конкуренція, помножені на активну роль держави в економіці. Зазначено важливість та роль масштабної фінансової допомоги США в рамках «плану Маршалла», що зробила можливим проведення реформ у стислі терміни направляючи значні інвестиційні кошти в розбудову стратегічних галузей і, одночасно, забезпечуючи соціальну стабільність в період проведення реформ. Акцентовано увагу на ролі держави у здійсненні економічних реформ, яка зводилася до визначення пріоритетів розвитку, нагляду і регулювання, створення максимально сприятливого інвестиційного та підприємницького клімату. Розкрито основу ідеології Ерхарда, що отримала назву соціального ринкового господарства, ліг синтез передового економічного досвіду, основу якого становили неолібералізм і філософія соціальної відповідальності. Визначено основні фактори післявоєнного відновлення і подальшого інтенсивного розвитку економіки Німеччини, серед яких глибоко продумана система послідовних економічних реформ, а також масштабна американська допомога в вигляді «плану Маршалла», яка надала можливість стабільного інвестування в найбільш перспективні галузі економіки.

Мета: дослідити досвід проведення модернізаційних післявоєнних реформ на основі ефективною взаємодії суспільства, бізнесу і влади з метою відновлення економіки Німеччини після закінчення Другої світової війни.

Ключові слова: публічне управління, післявоєнне відновлення, модернізаційні реформи, суспільство, бізнес, влади, взаємодія, реформування, Німеччина.

Постановка проблеми. Економічне відновлення і подальший інтенсивний розвиток Німеччини після закінчення Другої світової війни стали можливими завдяки двом основним і взаємопов'язаним факторам – успішним модернізаційним економічним реформам під керівництвом Людвіга Ергарда і масштабній американській допомозі в рамках «плану Маршалла». Саме вони перетворили зруйновану країну в одну з найбільш успішних економік світу з фактично необмеженим потенціалом подальшого розвитку, що не вичерпаний до цього часу. Вибудована за допомогою системних реформ економічна модель показала свою не тільки надзвичайно високу ефективність, але й адаптивність до змін в навколишньому світі і змін самого німецького суспіль-

ства. Це свідчить, що ідеологія і зміст реформ були вибудовані не тільки для вирішення поточних проблем, але й на перспективу цілком правильно.

Однак роль і значення фактору взаємодії суспільства, бізнесу і влади при проведенні масштабних реформ залишилась фактично не дослідженими. При цьому саме цей фактор був фундаментом всього комплексу модернізаційних реформ і для науки публічного управління та адміністрування необхідно його проаналізувати (що також буде мати велике значення для процесу післявоєнного відновлення України).

Аналіз основних наукових досліджень та публікацій. Системним модернізаційним реформам в Німеччині після закінчення Другої світо-

вої війни, які зробили німецьку економіку однією з провідних у світі, присвячена значна кількість публікацій німецьких, американських, англійських, японських та інших західних науковців. В значно меншій мірі, але цю тему також вивчали також і українські науковці.

Однак при цьому переважна більшість досліджень присвячена саме детальному дослідженню економічного змісту проведених реформ під керівництвом Людвіга Ергарда, ролі в процесі модернізації і масштабної американської допомоги в рамках «плану Маршалла», а також політичній історії процесу реформування. Але, на наш погляд, питанню взаємодії суспільства, бізнесу і влади, тобто саме фундаменту реформ була приділена досить мала увага.

Проте це питання достатньо часто піднімається в ряді досліджень західних авторів, присвячених як комплексу масштабних економічних реформ Людвіга Ергарда, так і «плану Маршалла». Як ми зауважили, це питання, як правило, якщо досліджується, то лише побіжно, однак при цьому авторами приводиться значна кількість цінного фактичного матеріалу з цієї проблематики, що дає змогу робити на його основі системний аналіз та продукувати висновки.

З сотень досліджень щодо питань післявоєнного відновлення Німеччини найбільш цінними в цьому відношенні слід назвати роботи таких авторів, як: Н. Балабкінс, В. Бергхан, Я. Бервід-Букью, В. Роєнко, Н. Крафтс і Д. Тоніоло, А. Міержевські, У. Херманн, К. Хохман, Н. Грюненберг, Б. Лефлер та інші.

Також в цьому відношенні є праці, де докладно аналізуються різні аспекти «плану Маршалла» і, в тій чи іншій мірі, піднімається також проблематика взаємодії суспільства, бізнесу і влади. Це, передусім, праці таких авторів, як Дж. Егню і Н. Ентрікін, Т. Бейлі, Г. Бехман, Н. Крафтс.

Про деякі загальні аспекти взаємодії суспільства, бізнесу і влади, без яких не можна в повній мірі розкрити досліджувану тематику, йдеться в дослідженнях таких вітчизняних науковців, як А. Бержанір, В. Геєць, М. Головатий, Н. Діденко, О. Канова, В. Маслов, К. Павлюк та інші.

Також необхідними для більшої повноти аналізу є праці західних науковців, в яких значення системної взаємодії суспільства, бізнесу і влади для проведення масштабних економічних реформ розкривається через поняття «людського капіталу», а також «соціальної економіки». Це, передусім, дослідження таких науковців, як: Д. Беккер, Д. Бланчеро, Й. Боровські, Л. Дайер, Д. Блондал, Г. Тімейер та інші.

Виклад основного матеріалу. Після поразки Німеччини в Другій Світовій війні її економіка була фактично повністю зруйнована, що майже однаковою мірою стосувалося як промисловості, так і сільського господарства. Крім руйнувань під час війни (наприклад, цілеспрямованого знищення бомбардуваннями стратегічно важливих підприємств або боїв в містах, які зруйнували всю міську інфраструктуру), ситуація характеризувалася ще наступними негативними факторами: різким зниженням кваліфікованих кадрів в промисловості (більше 6 млн вбитих на війні чоловіків працездатного віку; поранені, які стали інвалідами; велика кількість чоловіків в полоні у союзників); репараціями на користь союзників (в рамках репарацій були демонтовані і вивезені до країн-переможців залишки вцілілої промисловості, перш за все високих технологій); виїздом (добровільним або примусового характеру) найбільш кваліфікованих кадрів науковців і працівників підприємств високих технологій. Одночасно зруйнована промисловість і кілька мільйонів біженців (в своїй масі – жінок, дітей і людей похилого віку) породжували масове безробіття [4].

В цій катастрофічній ситуації Німеччина зуміла провести у стислі терміни модернізаційні реформи (основною складовою, яких були саме реформи авторства Людвіга Ергарда з метою побудови соціально орієнтованої ринкової економіки). Останні не тільки відновили зруйновану німецьку економіку, але й вивели країну в економічні флагмани світу.

Іншою з головних складових успіху післявоєнного відновлення стала масштабна фінансова допомога США в рамках «плану Маршалла», що зробила можливим проведення реформ у стислі терміни направляючи значні інвестиційні кошти в розбудову стратегічних галузей і, одночасно, забезпечуючи соціальну стабільність в період проведення реформ.

При цьому, хочемо підкреслити, наш висновок зроблений на основі дослідження реалізації «плану Маршалла», в першу чергу напрямів головних витрат виділених в його рамках коштів. При всій своїй важливості «план Маршалла» відігравав все ж суто допоміжну роль. Слід підкреслити – навіть за умови, якщо б він був значно менший за виділеними коштами, це тільки б загальмувало модернізаційні реформи у часі, але все одно б вони б досягли своєї поставленої мети з будівництва ефективної і при цьому соціально орієнтованої економіки.

Важливим також було те, що Сполучені Штати надаючи допомогу для відновлення економіки Німеччини обумовили це цілим рядом умов. При цьому це були умови не тільки суто економічного змісту, але й політичного. Перш за все це стосувалось гарантій демократичного державного устрою нової Німеччини, тобто фактично йшлося про консенсус суспільства, бізнесу і влади в процесі економічного відновлення Німеччини, що, як вірно вбачалося США, було головною запорукою його успішності [3].

Слід підкреслити, що сутністю реформ Людвіга Ерхарда була ставка на приватну ініціативу підприємців, які б при цьому відчували свою соціальну відповідальність перед суспільством, а не ставили своєю метою виключно прибуток. Роль держави при цьому визначалась не керуючою, а координуючою.

В політичному плані нова Німеччина будувалась як країна розвинутої демократії. Це значно обмежувало повноваження уряду, що спонукало його до широкої взаємодії з суспільством.

Досягти, провівши масштабні модернізаційні реформи, поставленої мети в умовах реально діючої демократії можна було виключно за умови широкої взаємодії суспільства, бізнесу і влади. Саме ця робота й стала фундаментом на якому були проведені модернізаційні реформи Людвіга Ерхарда.

Основну мету економічних реформ професор Людвіг фон Ерхард проголосив як створення соціального ринкового господарства, підвищення купівельної спроможності населення, зосередження всіх зусиль народного господарства на збільшенні доходів. Засобами економічного відродження країни були визначені: вільна приватна ініціатива та конкуренція, помножені на активну роль держави в економіці. За безпосередньою участю Людвіга фон Ерхарда Західна Німеччина в кінці 40-х років була виведена з кризового стану. Вже у 1951 р. загальний обсяг виробництва зріс на 1/3, ніж в 1936 р., а в 1956 р. – подвоївся. Середньорічний приріст промислової продукції сягнув за період з 1950 по 1960 рр. 9,6% проти 4% у США і 3% у Великобританії.

Були проведені грошова і господарська реформи. Професор Ерхард вдало поєднував теоретичні знання і досвід великого господарника-керівника. У основу ідеології Ерхарда, що отримала назву соціального ринкового господарства, ліг синтез передового економічного досвіду, основу якого становили неолібералізм і філософія соціальної відповідальності [4, с. 170]. Значний

внесок в розроблення ідеології зробив найближчий соратник Ерхарда професор Альфред Мюллер-Армак [6, с. 296]. Неолібералізм передбачав розвиток економічної свободи, усунення механізмів монопольного впливу на ринок, розкриття підприємницького потенціалу населення. При цьому рішення соціальних завдань передбачалося здійснювати не за рахунок максимізації соціальної підтримки, активно здійснюваної державою, а за рахунок створення умов ефективної зайнятості населення. Основу соціально-орієнтованої ринкової економіки, за Ерхардом, становили: приватна власність, вільні ціни, антимонопольне регулювання, низькі податки. При цьому новий економічний порядок гармонійно поєднав у собі ринкову свободу, державне регулювання, індивідуалізм, соціальну відповідальність з метою досягнення «добробуту для всіх» [5, с. 297]. Роль держави зводилася до визначення пріоритетів розвитку, нагляду і регулювання, створення максимально сприятливого інвестиційного та підприємницького клімату.

«Соціально-ринкове господарство» розглядалося як якийсь середній шлях між соціалізмом і капіталізмом, який був спрямований на згладжування соціальних суперечностей, всебічну підтримку підприємництва і вів до свободи і соціальної справедливості. В основі соціального ринкового господарства повинна лежати вільна ринкова економіка і конкурентний ринок. Оскільки конкурентний порядок не може встановитися сам по собі, його повинна встановити держава. Держава встановлює правила поведінки і активно впроваджує їх у життя. Ерхард порівнював роль держави в економічному житті з роллю судді, який спостерігає за тим, щоби гра велася за встановленими правилами, але сам участі у грі не бере. Соціальне ринкове господарство не виключає необхідності сильної державної економічної політики, зокрема соціальної політики [4, с. 252].

Проведенню реформ в післявоєнній Німеччині передувала велика суспільна дискусія щодо їх напрямку і плідна взаємодія між владними інституціями, об'єднаннями промисловців, політичними партіями. Концепція соціально орієнтованого ринкового господарства, що була до початку масштабних модернізаційних реформ німецької економіки лише теорією Людвіга Ерхарда в результаті взаємодії влади з суспільством (включаючи бізнес) стала загальним консенсусом в процесі економічного відновлення Німеччини, який дозволив провести навіть болючі для суспільства реформи.

Перш за все, це стосувалося грошової реформи Людвіга Ергарда (остання була одночасно реалізована 21 червня 1948 року), яка стала основою всіх подальших масштабних економічних реформ. Хоча конкретні деталі проведеної реформи, яка зуміла покінчити з катастрофічною гіперінфляцією, із зрозумілих причин тримались урядом ФРН в таємниці до дня проведення, загальний консенсус щодо необхідності її проведення був досягнутий завдяки зусиллям уряду заздалегідь. Перш за все, урядовцями були проведені зустрічі з цього питання з провідними представниками бізнесу і досягнутий консенсус, що без грошової реформи вирішення ключових економічних проблем і подальший розвиток економіки є неможливим.

Ерхард сформулював основні чинники успішного розвитку німецької економіки: винахідливість підприємців, дисциплінованість і працьовитість робітників, вміння політика уряду. Соціальна ринкова економіка в 50-х роках запрацювала у ФРН на повну потужність. Люди бачили результати економічного підйому, безпосередньо відчували державну політику соціальної підтримки. Одночасно в країні успішно впроваджувалися правові та демократичні норми життя.

Таким чином, Ерхард – перший у світі ліберальний реформатор нового типу. Йому довелося працювати в умовах, коли державне втручання в економіку стало реальністю. Він розумів, що в умовах значного впливу соціалістичних ідей не обійтися без використання широких заходів щодо соціального захисту населення. Але важливим для Ерхарда було збереження господарської свободи та фінансової стабільності Німеччини, а от централізм і інфляція були його головними ворогами [4, с. 252].

Можна стверджувати, що повний успіх проведеної грошової реформи, ліквідація гіперінфляції і подальша стабілізація цін стала переконливим аргументом для активізації процесу взаємодії суспільства, бізнесу і влади для подальшого проведення системних модернізаційних реформ. Таким чином, уряд отримав повну підтримку суспільства у своїх подальших модернізаційних діях. Останнє відіграло надзвичайно важливу роль, коли ряд

економічних реформ зустрів негативне відношення великих німецьких монополій і картелів (їх вплив на економіку суттєво обмежувався).

В подальшому, вже після проведення основних економічних реформ, взаємодія суспільства, бізнесу і влади стала основою державної політики Німеччини в реалізації економічної політики, що стало одним з вагомих факторів стабільного зростання і розвитку її економіки.

Висновки. На основі викладеного матеріалу слід зробити висновок, що післявоєнне відновлення і подальший інтенсивний розвиток економіки Німеччини був обумовлений кількома факторами. Перше, це глибоко продумана система послідовних економічних реформ, автором яких був Людвіг Ергард, що дозволила створити ефективно діючу модель соціально орієнтованої ринкової економіки. Друге, масштабна американська допомога в вигляді «плану Маршалла», яка надала можливість стабільного інвестування в найбільш перспективні галузі економіки. При цьому роль фундаменту стратегічних реформ відіграла взаємодія суспільства, бізнесу і влади, що створила найбільш сприятливі умови для ефективного післявоєнного відновлення і подальшого розвитку.

Урядом була вибудована стратегія досягнення взаєморозуміння і солідарності в проведенні реформ з суспільством і конкретно бізнесом (як великим, так малим і середнім), як частиною суспільства. При цьому, за планом Людвіга Ергарда, великий бізнес (картелі і монополії) не повинен був більше мати вирішальні важелі впливу на економіку і фінансову систему, що в свій час сприяло приходу до влади в Німеччині нацистів.

Ставка робилася саме на найширше залучення середнього і малого бізнесу до процесу створення нової ефективної економіки, що неможливо було зробити лише кулуарними домовленостями без участі суспільства з керівниками великого бізнесу. Замість цього урядові інституції налагодили ефективний діалог з впливовими політичними партіями, громадськими об'єднаннями і об'єднаннями представників бізнесу, а також мас-медіа, що стало основою успіху масштабних модернізаційних реформ.

Список літератури:

1. Бержанір А.Л. Інституційна підтримка соціальної відповідальності бізнесу як необхідна передумова його розвитку. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. №1. С. 12–14.
2. Геєць В.М. Про єдність і суперечності у розвитку суспільства, держави та економіки. *Економіка України*. 2012. № 10. С. 4–23.
3. Головатий М. Політико-правові аспекти взаємодії демократичної держави й громадянського суспільства. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні*. Київ, 2001. Т. 1. С. 25–26.

4. Роєнко В.І. Досвід реформ Людвіга Ергарда для української економіки. *Науковий вісник НЛТУ*. Вип. 22.2. 2012. С. 248–255.

5. Лановик Б.Д. Економічна історія : курс лекцій Б.Д. Лановик, М.В. Лазарович, В.Ф. Чайковський. К. : Вид-во «Вікар», 2000. 207 с.

6. Проскурін П.В. Історія економіки та економічних учень. Нариси економічної історії індустріальної цивілізації. К. : Вид-во КНЕУ, 2005. 372 с.

Boklah V.A., Naboka K.O. MODERNIZATION REFORMS BASED ON THE INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS AND GOVERNMENT IN GERMANY: HISTORICAL ASPECTS

The experience of the economic recovery of Germany after the end of the Second World War is comprehensively analyzed, since the economy was actually completely destroyed and the situation in the country was characterized by a number of negative factors: unemployment, the need for reparation payments, migration of highly qualified workers, etc. The importance of the economic reforms of professor Ludwig Ehergard, who identified such means of economic revival of the country as: free private initiative and competition, multiplied by the active role of the state in the economy, is determined. The importance and role of large-scale US financial assistance within the framework of the “Marshall Plan” is noted, which made it possible to carry out reforms in a short time by directing significant investment funds to the development of strategic industries and, at the same time, ensuring social stability during the period of reforms. Attention was focused on the role of the state in the implementation of economic reforms, which came down to determining development priorities, supervision and regulation, creating the most favorable investment and entrepreneurial climate. The basis of Erhard’s ideology, which was called the social market economy, was revealed, and it was a synthesis of advanced economic experience, the basis of which was neoliberalism and the philosophy of social responsibility. The main factors of the post-war recovery and subsequent intensive development of the German economy are identified, including a deeply thought-out system of successive economic reforms, as well as large-scale American aid in the form of the “Marshall Plan”, which provided the opportunity for stable investment in the most promising sectors of the economy.

Purpose: to investigate the experience of carrying out modernization post-war reforms based on the effective interaction of society, business and government with the aim of restoring the German economy after the end of the Second World War.

Key words: *public administration, post-war recovery, modernization reforms, society, business, authorities, interaction, reformation, Germany.*

Лисенко С.О.Інститут безпеки, ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»**Кривошилюк С.Ф.**Інститут безпеки, ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

МЕТОДОЛОГІЯ ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДЛЯ ЗАВДАНЬ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню перспектив використання сучасних технологій для завдань цивільної безпеки України. У процесі дослідження основну увагу акцентовано на широкій палітрі сучасних технологій, таких як нові рівні мережевого зв'язку, біоінженерія, нейронні мережі, системи ухвалення рішень. В ході огляду враховано ключові переваги й недоліки кожної такої технології.

Акцентовано увагу на тому, що якщо в історичному контексті військові та безпекові технології випереджали у своєму розвитку цивільні, і поступово просочуючись у цивільний сектор комерціалізувалися, то тенденції останніх десятиліть свідчать про зворотний ефект. Наразі саме у комерційному секторі поширюються та впроваджуються найновітніші технології. Адже лише масовість їх поширення дозволяє забезпечувати фінансування подальших розробок та здешевлення нинішніх, за рахунок економії на масштабах виробництва і застосування.

Окрему увагу присвячено розвитку та поширенню нових технологій у галузі накопичення та передачі енергії, таких як літій-металеві батареї та зелений водень. Застосування таких технологій має потенційний інтерес саме для України з огляду на енергетичні можливості нашої економіки та запаси літію. Наголошено на тому, що для ефективної модернізації цивільної безпеки наразі вже не обов'язково використовувати виключно державний адміністративний апарат. Протягом останніх двох десятиліть у світі спостерігається тенденція збільшення значущості недержавної складової безпеки. Все більше державних органів використовують для спеціальних завдань безпеки приватні структури та організації.

Подальшої уваги заслуговує проблематика апроксимації зарубіжного досвіду впровадження перелічених у публікації технологій. Деякі з них потребують формування відповідної виробничої, енергетичної та логістичної інфраструктури.

Ключові слова: сучасні технології, нейромережі, безпекові методи та алгоритми, цивільна безпека, умови війни, WiFi-6, 5-G, віртуальна реальність, доповнена реальність, довірче управління даними, 3D-друк, біоінженерія, зелений водень, енергозбереження.

Обґрунтування актуальності обраної теми. Проблематика реалізації цивільної безпеки набуває особливої гостроти в умовах криз та воєнних конфліктів. У ході детального розгляду публікацій у провідних наукових журналах, вимальовується перспектива розвитку новітніх методик зміцнення цивільної безпеки в Україні. При цьому, критичний аналіз подій, зокрема пережитого наступу на північ України та ефективного контрнаступу на сході, демонструє, що протистояння державі-агресору, у даному контексті російській федерації, вимагає переваги у сфері інтелектуального розвитку та інновацій. Апелюючи до принципу супротиву передовим техноло-

гічним рішенням проти численної, але технологічно відсталої військової сили, що опирається на власні втрати, можна очікувати успішний результат.

Актуальність дослідження обумовлено, серед іншого, бурхливим технологічним розвитком інформаційних систем і біотехнологій. Біореволюція, яка підхопила естафету інформаційної революції, виступає черговою складовою науково-технічної революції. Разом з небаченими раніше можливостями, всі вони несуть і ризики, безпекові загрози, вивчення яких є невід'ємною складовою як національної безпеки в цілому, так і цивільної безпеки зокрема.

Метою статті є узагальнений розгляд інноваційних підходів, які можуть кардинально змінити парадигму цивільної безпеки в Україні, задаючи тон майбутнім стратегіям у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на поступову демілітаризацію суспільства більшості розвинених країн світу, що спостерігалася після завершення Холодної війни, можна констатувати, що саме військова галузь накопичила величезний технологічний запас, що поступово піддаючись конверсії набув поширення у багатьох цілком цивільних сферах. Так, зокрема, авторами досліджено, що більшість сучасних технологій, таких як ДаркНет та безпілотні літальні апарати, брали свій початок саме в оборонній та безпековій сферах. Останніми ж десятиліттями саме цивільні галузі дали стрімкий поштовх багатьом технологічним новинкам [1]. Більше того, у світі спостерігається тенденція збільшення значущості недержавної складової безпеки. Все більше державних органів використовують для спеціальних завдань безпеки приватні структури та організації. У 2020 році, американське Міністерство оборони використовувало близько 70% недержавних структур для виконання замовлень порівняно із державними структурами [1]. Відтак, зараз можна спрогнозувати зворотній, маятниковий рух від застосування цивільних технологій науки та техніки до впровадження методів відповідних технологій у сферу цивільної безпеки. Проаналізуємо кілька таких технологій, з високим потенціалом застосування у цивільній та національній безпеці, більш детально.

Літій-металеві батареї та акумулятори можуть змінити баланс сил у галузі транспорту. Позитивною стороною цих батарей є їхня висока здатність до збереження працездатності протягом тривалого періоду. Це, у поєднанні з низькими темпами саморозряду, дозволяє утримувати літєві акумулятори в стані готовності до експлуатації протягом 5–10 років без потреби в спеціалізованих умовах зберігання. При цьому, їхня енергетична щільність сягає 1 кВт/год на літр об'єму, що майже удвічі більше, ніж у літій-іонних батареях. Як стверджують у Technology Review, завдяки цьому електрокари заряджаються набагато швидше, а головне заряду вистачає на 80% довше, ніж з літій-іонними акумуляторами. Такі високі показники зберігаються навіть після 800 циклів зарядки/розрядки. Після успішних випробувань Volkswagen уклав угоду на впровадження цих технологій, для випуску електромобілів із цими акумуляторами [2]. На переконання авторів, такі

дані дозволяють прогнозувати, що широке застосування електро-автомобілів у майбутньому збільшить енергетичну незалежність України. Одночасно з цим, варто замислитись на тим, щоб застосовувати електричні двигуни для інших, в тому числі автомобілів служб цивільного захисту та воєнних пересувних засобів.

Не менш детальної уваги заслуговують технології у галузі біоінженерії. Вакцини на основі матричної РНК-вакцини – одна з найпередовіших розробок у медицині за останні 20 років. Зараз існують дві найвідоміші вакцини, створені за цією технологією – «Pfizer» та «Moderna». Обидві вони проти SARS-CoV-2 (відомого як коронавірус).

Звичайні, векторні вакцини, містять ослаблений або неактивний збудник вірусу. Вакцини на основі матричних РНК спонукають організм виробляти фрагмент білка, що міститься в збуднику COVID-19, який відразу атакує людська імунна система. Внаслідок цього виникає сильний імунітет до вірусу, і організм стає більш стійким до зараження [3]. При цьому, матричні (інформаційні) РНК хороші тим, що надалі їх легко модифікувати під будь-який новий вірус-штам. У перспективі їх також можна використовувати для боротьби з інфекціями (наприклад, малярією), онкологічними хворобами, серповидно-клітинною анемією, ВІЛ та іншими тяжкими захворюваннями. Виглядає очевидною важливістю методів вказаної технології для здоров'я нації і відповідно – для цивільної безпеки всього суспільства.

Одним із трендів сьогодення стало застосування нейромереж. GPT-3, на сьогоднішній день є найдосконалішою нейромережею на базі NLP, тобто алгоритмів розпізнавання тексту. Це нейромережа-трансформер, яка може генерувати логічно-последовні, зв'язні відповіді у діалозі з людиною. Обсяг даних і параметрів, що в ній використовуються, у 100 разів перевищує попереднє покоління мережі GPT-2 [4]. Однак навіть сучасні нейромережі-трансформери, навчені на великих масивах даних не розуміють сенсу слів і фраз, які вони генерують. Для навчання потрібні ще більші масиви даних і обчислювальні ресурси, що своєю чергою, залишають великий вуглецевий слід. І на сьогодні, це ще одна проблема, що обумовлена недосконалістю дата-сетів для навчання нейронних мереж. Адже тексти в інтернеті часто містять спотворення, маніпуляції та відверті фейки.

Один із найперспективніших напрямів розвитку штучного інтелекту та нейромереж на службі цивільної безпеки – це розширення діа-

пазону сприйняття. Сучасні безпекові методи та алгоритми вже вміють розпізнавати зображення, обличчя, відбитки пальців, звуки та голос. При цьому, вони здатні говорити та генерувати зображення та відео, імітуючи людське сприйняття різних органів почуття. Вчені зазначають, що для наближення до автономного застосування штучному інтелекту не вистачає емоційного інтелекту та почуттів [4]. І дану проблему навряд чи вдасться вирішити швидко.

На відміну від штучного інтелекту, людина вміє не лише обробляти інформацію та видавати готові рішення, а й враховувати контекст, безліч зовнішніх та внутрішніх загроз, а головне, діяти в умовах невизначеності та ворожого середовища. Наприклад, алгоритм AlphaGo від компанії DeepMind здатний легко обіграти чемпіона світу з Го і шахів, але все ще не може розширити свою стратегію за межі дошки на сучасний світ [5]. Варто зазначити, що така обмеженість є не лише недоліком, але й додатковим фактором безпеки застосування нейромереж. Поки що найсучасніші алгоритми, включаючи GPT-3, знаходяться лише на шляху до того, коли їм стане доступною екстраполяція стратегічних рішень на реальний світ. Зараз перед дослідниками стоїть завдання створити мультимодальні системи, які б поєднали розпізнавання зображень та сенсорне сприйняття для обробки безпекової інформації та пошуку рішень забезпечення цивільної безпеки.

Захист даних за моделлю Data Trusts дуже важливий до впровадження у зв'язку зі зростанням кібератак, що за час вторгнення росії в Україну помітно зросли. Лише у першій половині 2023 року було зламано 36 млрд. облікових записів та акаунтів. Люди, організації цивільної та енергетичної інфраструктури стали зберігати набагато більше даних у Мережі, працювати онлайн та користуватися корпоративними сервісами з особистих пристроїв. У результаті багато організацій постраждали від витоків і змушені були посилити кібербезпеку [6]. Проте, причина частих інформаційних руйнувань не тільки в слабкому захисті даних, але й у тому, що сама модель їхнього збору та зберігання застаріла. Data Trusts (довірче зберігання даних) – новий підхід, який може змінити методи кібербезпеки. У цьому випадку створюється особливий довірчий фонд, який зберігає та керує даними людей за їх дорученням та від їхнього імені.

Принцип довірчого управління даних передбачає, що суб'єкти власники інформації передають свої дані зберігачу, який розпоряджається ними в

інтересах цих суб'єктів. При цьому всі дані зберігаються в захищеному місці, цілісність та безпеку яких забезпечує відповідний довірчий фонд. Послуги власників інформації, якими вони користуються, отримуючи до них доступ саме на умовах суб'єктів власності. Зберігач – довірчий фонд, несе повну юридичну відповідальність за дотримання інтересів суб'єктів-власників та їх приватності. Безумовно, це нова методологія цивільної безпеки суспільства.

WiFi-6 і 5-G, нові стандарти зв'язку та бездротового інтернету, які допомагають працювати віддалено з однієї точки на високій швидкості, а також сприяють розвитку інтернету речей та штучного інтелекту, зроблять передачу даних безпечнішою [7]. Важливою перевагою 5-G є покращений мобільний широкосмуговий зв'язок, тобто швидкісна передача потокового відео в соцмережах та онлайн-сервісах з мінімальними затримками передачі сигналу. Масштабний інтернет речей дасть можливість підтримувати до 1 млн. пристроїв на одному квадратному кілометрі. Це забезпечить оперативність критично важливих послуг та механізмів цивільної безпеки. Новий стандарт зв'язку забезпечить безперебійну роботу автономних безпілотників або дистанційних відділень порятунку та безпеки.

За допомогою 5-G багато робітників зможуть перейти на віддалену роботу, а організаціям вдаватиметься швидше приймати рішення, ґрунтуючись на аналітиці поточних даних. В наступні кілька років технологія може принести економіці України кілька трильйонів доларів і кілька мільйонів робочих місць. Новий стандарт WiFi-6 додасть нову частоту 6 ГГц до двох вже наявних – 2,4 і 5 ГГц. Він має спільні цілі із 5-G, тобто допомагає прискорити інтернет-з'єднання, робить його більш стабільним і широкосмуговим. Тобто, до однієї точки можна буде підключити ще більше пристроїв. При цьому, мережа сама буде розподіляти інтернет-трафік між пристроями, залежно від їхньої потужності [7]. Фахівці Cisco виділяють переваги WiFi-6 для суспільної діяльності – це підтримка нових сервісів та додатків, включаючи високонавантажені, в межах локальної мережі. Це супроводжується більш високою швидкістю і рівнем обслуговування вже існуючих сервісів, із можливістю обслуговувати більше користувачів у високонавантажених середовищах. Одночасно можуть розвиватися віддалені та бездротові офіси, включаючи пристрої Інтернету речей [7]. В Україні оператори зв'язку будуть витратити величезні кошти на розвиток 5-G протягом най-

ближчих років. Активне впровадження може бути сповільнене через тривалий воєнний конфлікт та низький попит. А ось WiFi-6 ще довго не почне працювати, тому що відповідні частоти мережі вже зайняті фіксованим радіозв'язком, і лише в майбутньому їх можуть передати під 5G.

Віртуальна і доповнена реальність (Virtual and Augmented reality – або VR та AR) за даними Statista розширює ринки свого застосування. У 2022 році втричі більше співробітників, порівняно з 2020, стали використовувати VR та AR у своїй роботі, а обіг коштів у цій галузі має зрости з 500 тис. доларів США у 2022 році до 23 млн. доларів США до 2030 року [8]. Наразі ці технології здебільшого використовують у цивільній сфері, наприклад в охороні здоров'я, щоб навчати хірургів чи проводити операції з даними діагностики у вигляді голограм та онлайн-консиліумом лікарів.

Водночас, Сили оборони та цивільної безпеки України вже можуть у ритейлі AR приміряти форменний одяг, розмішувати артилерійські розрахунки в ландшафтний простір територій та моделювати укріплення. За допомогою VR-гарнітури спеціалісти цивільної безпеки можуть уявити, як виглядатиме охоронюваний об'єкт уже після можливої модернізації.

В освіті доповнена та віртуальна реальність допомагають глибше залучити до процесу та деталей моделювання середовища, яке аналізують. Технологію використовують також у самому процесі навчання. Навчання пілотів БПЛА за допомогою цих технологій, взагалі, нове слово в освіті та підготовці безпекознавців. Архітектори та дизайнери цивільної безпеки представляють проекти в масштабі 1:1 за допомогою віртуальної та доповненої реальності замість звичайних 3D-рендерів. В оборонній промисловості VR дозволяє інженерам експериментувати з дизайном та конструкцією нових моделей воєнної техніки ще на стадії розробки концепту. Це не лише економить кошти на фізичному моделюванні, але й відкриває можливість гнучкого конструювання в режимі реального часу.

3D-друк та адитивні технології стали вигідною альтернативою традиційному виробництву, що потребує величезних інвестицій та ресурсів. Вагома перевага цих технологій – значно менший рівень відходів. За даними Grand View Research, обсяг світового ринку 3D-друку ще в 2019 році оцінювався в \$11,58 млрд, а з 2023 по 2027 рік його середньорічний приріст становитиме понад 14%. До 2027 року у світі буде 8 млн 3D-принтерів – майже шестеро більше, ніж у 2018-му. 77% їх

припадає на промислові принтери. За допомогою 3D-друку вже створюють одяг та взуття, предмети інтер'єру, механічні деталі та навіть протези. На 3D-принтерах друкують багато деталей для двигунів Rutherford, що встановлюються на ракеті-носія Electron [9]. Тоді як у медицині та охороні здоров'я на 3D-принтерах друкують кабелі та інші деталі для медичного обладнання. Ще один дивовижний експеримент – 3D-друк фрагментів людських кісток прямо в організмі замість пошкоджених або втрачених. Для цього використовують спеціальні біосумісні чорнила [9]. Це відкриває нові, нечувані раніше можливості реабілітації поранених.

Адитивні технології застосовуються також в архітектурі. З надрукованих деталей зводять цілі каркасні будинки, що робить їх набагато дешевшими від звичайних аналогів. Як пише The Guardian, у каліфорнійській Коачеллі Веллі так забудували цілий мікрорайон, що надало можливість компанії-забудовнику Mighty Buildings заощадити 95% робочого часу будівельників [10]. Перспективи у цьому напрямку вражають. Ключовою потребою стає доставка матеріалу до місця «друку будівлі».

Вже сьогодні українське суспільство перебуває за крок від того, щоб використовувати 3D-друк для створення необхідних оборонних об'єктів на лінії фронту без загрози життю будівельників. Це також дозволить значно спростити та прискорити відновлення та відбудову звільнених населених пунктів, які зазнали руйнувань від російських атак, бо не доведеться доставляти туди важкі вантажі та техніку.

«Зелений» водень зараз є частиною глобальної світової стратегії зниження вуглецевої залежності і переходу на відновлювані джерела енергії. Поруч із електрокарами водневі двигуни мають стати великою альтернативою транспорту на дизельному паливі [11]. «Зелений» водень одержують екологічно чистим шляхом без застосування атомної енергії та природного газу. Тут використовується екологічний метод – електроліз, коли через воду пропускають електричний струм. Зараз, коли світова вартість сонячної та вітрової енергії стрімко падає, з'явився шанс на масове впровадження ще і водневої енергетики. Відповідно із цим Європа почала будувати необхідну інфраструктуру та виробництво на базі електролізу.

IEA (Міжнародна енергетична агенція) відзначає рекордне зростання електролізу для виробництва зеленого водню. Airbus оголосила про плани

прискорити розробку комерційних реактивних літаків із водневим двигуном та повністю відмовитися від використання гібридних двигунів. Це означає, що до 2035 з'являться перші літаки з нульовим рівнем викидів. І це саме те, що потрібно Україні, щоб уникнути залежності від нафтових енергоносіїв. Прогнозується, що до 2030 року ціна на водневе паливо впаде як мінімум на 30%, що зробить його найдоступнішим [12].

Виробництво техніки з водневим двигуном, також зміцнить цивільний захист та безпеку українського суспільства. Перехід українських сил оборони на такий транспорт зробить їх більш потужними та мобільними. Після перемоги і російсько-українській війні, саме водневі технології можуть суттєво допомогти у відновленні економіки.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Стає все більш очевидним, що скоріша перемога України та зміцнення цивільної безпеки не можливі без активного впровадження численних сучасних технологій. Наразі Сили оборони та цивільного захисту мають усі можливості до різкого прориву порівняно з супротивником. При цьому, не обов'язково використання закордонних складових, адже Україна і сама здатна опанувати

виробництво та впровадження сучасних винаходів. Мінімально необхідним є сам доступ до технологій.

Для ефективної модернізації цивільної безпеки не обов'язково використовувати виключно державний адміністративний апарат. Протягом останніх двох десятиліть у світі спостерігається тенденція збільшення значущості недержавної складової безпеки. Все більше державних органів використовують для спеціальних завдань безпеки приватні структури та організації. У 2020 році, американське Міністерство оборони використовувало близько 70% недержавних структур для виконання замовлень порівняно із державними структурами. Тому, українське суспільство може розвинути та впровадити вказані технології навіть без активної участі держави за рахунок приватних суб'єктів, що створить позитивний поштовх для розвитку економіки та ефективної конкуренції із державними структурами.

Окремої уваги науковців заслуговує проблематика апроксимації зарубіжного досвіду впровадження перелічених у публікації технологій. Деякі з них потребують формування відповідної виробничої, енергетичної та логістичної інфраструктури.

Список літератури:

1. Лисенко-Зарецький С. О., Безпека на межі світів. Київ, ДП Дакор. 2022. 386 с.
2. Вчені подвоїли термін служби легких літій-металевих батарей: у чому секрет. 22 липня 2022. Фокус. ДІДЖИТАЛІ. URL : <https://focus.ua/uk/digital/523014-uchenye-udvoili-srok-sluzhby-legkih-litii-metallicheskikh-batarey-v-chem-sekret>.
3. Як працюють мРНК-вакцини, такі як вакцини виробництва Pfizer-BioNTech та Moderna? 14.04.2021. WHO Collaborating Centre for Vaccine Safety (BOO3). URL : <https://www.covid19infovaccines.com/uk-posts/yak-pracyuyut-taki-mrnk-vakcini-yak-vakcina-comirnaty-virobnictva-kompaniy-pfizer-biontech-ta-vakcina-mrna-1273-kompaniyi-moderna>.
4. GPT-3 у чат-ботах: можливості для бізнесу та експертів у 2023 році. Sendpulse. URL: <https://sendpulse.ua/blog/gpt-in-chatbots>.
5. Штучний інтелект AlphaGo вдруге виграв у світового чемпіона. 25.05.2017. Futurum. URL: <https://futurum.today/alphago-von-again/>
6. Як підтримувати комплексну IT-безпеку компанії – на прикладі інструментів Microsoft. DOU. URL : <https://dou.ua/forums/topic/40067/>.
7. Wi-Fi 6 і 5G. Як розвивалися технології бездротового зв'язку і до чого вони прийшли? Сота хата. URL : <https://sotahata.com.ua/uk/wi-fi-6-5g.html>
8. Віртуальна та доповнена реальність: як нові технології надихають вчитися. Освіторія. URL: <https://osvitoria.media/opinions/virtualna-ta-dopovnena-realnist-yakoyu-mozhe-butu-suchasna-osvita/>
9. Адитивні технології виробництва (3D-друк). Державний університет «Житомирська політехніка» – Освітній портал. URL: <https://learn.ztu.edu.ua/course/view.php?id=3636>.
10. Mighty Buildings raises \$52M to build 3D-printed prefab homes. Techcrunch. URL: <https://techcrunch.com/2023/09/12/mighty-buildings-raises-52m-to-build-3d-printed-prefab-homes/>
11. Green Hydrogen. Європейський Освітньо-Науково Технологічний Центр. URL: <https://web.kpi.kharkov.ua/eestc/2021/05/01/shho-take-zelenyj-voden/>
12. Global Hydrogen Review. Energy Union Info. URL: <https://news.energy-union.org/archives/3199>

Lysenko S.O., Kryvoshlykov S.F. METHODOLOGY OF USING MODERN TECHNOLOGIES FOR UKRAINE'S CIVIL SECURITY TASKS

The article is devoted to researching the prospects of using modern technologies for the tasks of civil security of Ukraine. In the research process, the main attention is focused on a wide range of modern technologies, such as new levels of network communication, bioengineering, neural networks, decision-making systems. The review takes into account the key advantages and disadvantages of each such technology.

Attention is focused on the fact that if in the historical context military and security technologies were ahead of civilian ones in their development, and gradually seeping into the civilian sector, they were commercialized, then the trends of recent decades indicate the opposite effect. Currently, it is in the commercial sector that the latest technologies are being spread and implemented. After all, only the mass of their distribution allows to ensure the financing of further developments and the reduction of the current ones, due to savings on the scale of production and application.

Particular attention is devoted to the development and dissemination of new technologies in the field of energy storage and transmission, such as lithium-metal batteries and green hydrogen. The use of such technologies is of potential interest specifically for Ukraine, given the energy potential of our economy and lithium reserves. It was emphasized that for the effective modernization of civil security, it is not necessary to use exclusively the state administrative apparatus. Over the past two decades, the world has seen a tendency to increase the importance of the non-state component of security. More and more government agencies use private structures and organizations for special security tasks.

The issue of approximating foreign experience in implementing the technologies listed in the publication deserves further attention. Some of them require the formation of appropriate production, energy and logistics infrastructure.

Key words: *modern technologies, neural networks, security methods and algorithms, civil security, conditions of war, WiFi-6, 5-G, virtual reality, augmented reality, trusted data management, 3D printing, bioengineering, green hydrogen, energy saving.*

Відомості про авторів

Акімов О.О. – доктор наук з державного управління, доцент, Заслужений економіст України професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Акімова Л.М. – доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України, професор кафедри трудових ресурсів і підприємництва Національного університету водного господарства та природокористування

Андрющенко О.Б. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри маркетингу та торговельного підприємництва Української інженерно-педагогічної академії

Аніщенко М.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права Запорізького державного медичного університету

Асоян Е.Ш. – аспірант Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Беленюк Ж. В. – аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Боклаг В.А. – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету

Гавриляк С.А. – аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

Горник В.Г. – доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Гусєв О.Ю. – доктор філософії з галузі права

Дабіжа В.В. – кандидат наук з державного управління, начальник відділу аспірантури та докторантури, доцент кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу (за сумісництвом), Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Делія М.Р. – аспірант кафедри менеджменту Полтавського університету економіки і торгівлі

Делія О.В. – кандидат історичних наук, доцент, директор Полтавського кооперативного коледжу

Дзюрах Ю.М. – доктор філософії з публічного управління та адміністрування, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

Дідич О.Р. – аспірант кафедри публічного управління та публічної служби Національного університету «Львівська політехніка»

Іванов А.В. – доцент кафедри публічного управління та публічної служби Академії праці, соціальних відносин і туризму

Котилко Я.М. – аспірант кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кохалик Х.М. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри регіонального та місцевого розвитку Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень

Кривошликов С.Ф. – кандидат технічних наук, доцент кафедри національної безпеки Інституту безпеки, ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Круглов В.В. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри соціології і публічного управління Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

Лисенко С.О. – доктор юридичних наук, професор, директор Інституту безпеки, ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Майстренко К.М. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування ПрАТ «Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Масик Р.І. – аспірант Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Набока К.О. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету

Наумко М.М. – аспірант кафедри публічного управління та публічної служби Національного університету «Львівська політехніка»

Николаєва В.І. – доктор з державного управління, доцент, доцент кафедри соціальної роботи ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

Стороженко Л.Г. – кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Державного університету телекомунікацій

Суровцева І.Ю. – кандидат історичних наук, доцент кафедри соціології та соціальної роботи ДВНЗ «Приазовський державний технічний університет»

Хар М.І. – аспірант кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Чальцева О.М. – доктор політичних наук, доцент, доцент кафедри політології та державного управління факультету інформаційних і прикладних технологій Донецького національного університету імені Василя Стуса

Чепель М.О. – доктор філософії з державної безпеки, заступник начальника кафедри соціально-гуманітарних дисциплін Національної академії Національної гвардії України

Шостак С.Л. – офіцер військово-медичного центра Командування об'єднаних сил Збройних Сил України; академік Міжнародної академії культури безпеки, екології та здоров'я; аспірант кафедри публічного управління та адміністрування ПрАТ «Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Щурін В.В. – магістр, аспірант ПрАТ «Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Яровой Т.С. – доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри національної безпеки, менеджменту та публічного адміністрування Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 34 (73) № 2 2023

Коректура • *Н. Славогородська*

Комп'ютерна верстка • *О. Молодецька*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 19,50. Ум.-друк. арк. 16,04. Зам. № 0623/392

Підписано до друку 30.06.2023. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.