

**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) № 1 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 № 13 від 28.04.2023 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](http://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

<b>Іванов Є.В.</b> ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	1
<b>Мирославський С.В., Троїцький А.М.</b> ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ..	6
<b>Чумак І.В.</b> ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ СКЛАДОВОЇ СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ ЕКОМЕРЕЖ ДНІПРОПЕТРОВЩИНИ.....	11

## МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<b>Андріяш В.І., Громадська Н.А., Малікіна О.А.</b> ПОЛІТИКА ПАМ'ЯТІ ЯК НАПРЯМОК ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ.....	18
<b>Будзин В.Р.</b> ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СУЧАСНИХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ І СОЦІАЛЬНИХ ЗАГРОЗ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я.....	23
<b>Єрмак А.П.</b> НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	29
<b>Гоцул І.Є.</b> ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ.....	35
<b>Зубрицький О.В.</b> ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ.....	40
<b>Качан Я.В., Кравченко П.М.</b> ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ АУТСОРСИНГОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	46
<b>Коваль Г.В., Чорний Ю.І.</b> СКЛАДОВІ СОЦІАЛЬНОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....	51
<b>Луцький М.Г.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ З МЕТОЮ ДОСЯГНЕННЯ ЇЇ ЕФЕКТИВНОСТІ.....	58
<b>Махнюк В.В., Махнюк В.М., Самойлова І.І.</b> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ.....	63
<b>Мельник О.Г., Мельник Р.П.</b> НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВНАСЛІДОК НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ВОЄННОГО ХАРАКТЕРУ.....	69
<b>Нагорняк М.М.</b> ЄВРОПЕЙСЬКІ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ ТА СПОРТОМ.....	75
<b>Науменко В.Д.</b> СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ЕТАП ПРОЦЕСУ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВИ.....	80
<b>Парубчак І.О., Карбівник М.Р., Доманицький О.І.</b> ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ГУМАНІТАРНИХ СТАНДАРТІВ.....	87
<b>Пікулик О.І., Власюк Н.І.</b> ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	93
<b>Porieva V.O.</b> NGO EXPERT WORK INFLUENCE ON THE FORMATION AND IMPLEMENTATION ON ENVIRONMENTAL AND ENERGY POLICY OF UKRAINE IN THE PROCESS OF DEVELOPING RENEWABLE ENERGY SOURCES.....	101
<b>Радух Н.Б., Медицький С.Г., Безпалько Д.В.</b> ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОГО ТОВАРОВИРОБНИКА.....	109
<b>Седельніков К.К.</b> ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	115
<b>Слюняєв А.С., Солодкий О.А.</b> ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ БРЕНДИНГУ ТЕРИТОРІЙ.....	120
<b>Стаднійчук Р.В.</b> РОЛЬ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕМОКРАТИЧНОМУ УПРАВЛІННІ СОЦІАЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ.....	125

## ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

<b>Купріянова А.О.</b> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ОРГАНАМИ І ПІДРОЗДІЛАМИ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ.....	130
--	-----

<b>Чернишова В.Ю.</b> КОРУПЦІЙНА СКЛАДОВА ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ .....	136
<b>ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ</b>	
<b>Антонова О.Р.</b> ДОДЕРЖАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЖЕСТОМОВНИХ ОСІБ В УМОВАХ ВІЙНИ ЯК ОРІЄНТИР ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ.....	141
<b>Головань О.М., Грідіна К.О.</b> ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ БЕЗПЛОТНИХ ЛІТАЛЬНИХ АПАРАТІВ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАВДАНЬ.....	146
<b>Горник В.Г., Євмешкіна О.Л.</b> ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВОЄННОЇ ПОЛІТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	150
<b>Горник В.Г., Кравченко С.О., Сімак С.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВОЇ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	156
<b>АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</b>	
<b>Родченко І.Ю., Щур Н.О., Гончаренко М.Ф.</b> ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ: ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ.....	162
<b>Шевчук Р.В.</b> ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ ДЛЯ РОЗВИТКУ МЕРЕЖІ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	168
<b>Малачинська М.Й.</b> ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ ПЕРИНАТАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ.....	174
<b>Маргасова В.Г., Косач І.А., Руденко О.М.</b> НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ ІНТЕРЕСІВ СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВИ.....	180
<b>Юнгер В.І.</b> МЕТОДОЛОГІЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	185
<b>Майстренко К.М.</b> АНАЛІЗ ДЕРЖАВНИХ ПОЛІТИК І СТРАТЕГІЙ, СПРЯМОВАНИХ НА РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	192
<b>Сергієнко І.Г.</b> ІНКЛЮЗИВНА УРБАНІЗАЦІЯ ТА СТАЛА МІСЬКА МОБІЛЬНІСТЬ ЯК ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ «НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ ІЗ СТВОРЕННЯ БЕЗБАР'ЄРНОГО ПРОСТОРУ В УКРАЇНІ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ».....	197
<b>Покагаєв П.С.</b> ІНТЕГРАЦІЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ УРБАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	203
<b>Шевченко О.М., Смирнов І.М.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	208
<b>Бондарчук Н.В., Дуброва Н.П.</b> ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	213
<b>Мошнін А.А.</b> ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	219
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....	225

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

<b>Ivanov Ye.V.</b> INSTITUTIONAL COMPONENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SUBJECTS.....	1
<b>Myroslavskiy S.V., Troitskiy A.N.</b> THEORETICAL ANALYSIS OF THE CONCEPTUAL PRINCIPLES OF THE REFORM OF THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM.....	6
<b>Chumak I.V.</b> PUBLIC MANAGEMENT OF FOOD DEVELOPMENT WAREHOUSE SMART SPECIALIZATION ECONETS OF THE DNIPROPETROVSK REGION .....	11

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

<b>Andriash V.I., Hromadska N.A., Malikina O.A.</b> MEMORY POLICY AS A DIRECTION OF PUBLIC POLICY .....	18
<b>Budzyn V.R.</b> FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF MODERN GLOBAL CHALLENGES AND SOCIAL THREATS IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH.....	23
<b>Yermak A.P.</b> REGULATORY AND LEGAL SECURITY OF INVESTMENT ACTIVITIES IN UKRAINE.....	29
<b>Hotsul I.Ye.</b> MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERES OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN UKRAINE.....	35
<b>Zubrytskyi O.V.</b> PUBLIC ADMINISTRATION FOR REFORMING OF JUDICIAL SYSTEM OF UKRAINE: EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES.....	40
<b>Kachan Ya.V., Kravchenko P.M.</b> PROBLEMS OF USING OUTSOURCING SERVICES IN UKRAINE AND WAYS TO SOLVE THEM.....	46
<b>Koval G.V., Chornysh Iu.I.</b> COMPONENTS OF THE SOCIAL STATUS OF A CIVIL SERVANT: A CONCEPTUAL ANALYSIS.....	51
<b>Lutskyi M.H.</b> TRANSFORMATION OF STATE POLICY IN MODERN CONDITIONS WITH THE PURPOSE OF ACHIEVING ITS EFFICIENCY.....	58
<b>Makhniuk V.V., Makhniuk V.M., SamoiloVA I.I.</b> ENSURING THE REQUIREMENTS OF CIVIL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE IN CONDITIONS OF WAR DURING THE PLANNING AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES.....	63
<b>Melnyk O.G., Melnyk R.P.</b> REGULATORY AND LEGAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF SOCIAL SECURITY FOR PERSONS WHO HAVE BEEN INJURED AS A RESULT OF EMERGENCY SITUATIONS OF A MILITARY CHARACTER.....	69
<b>Nahornyak M.M.</b> EUROPEAN CONCEPTS OF PUBLIC MANAGEMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS.....	75
<b>Naumenko V.D.</b> STRATEGIC PLANNING AS THE MAIN STAGE OF THE PROCESS OF STRATEGIC MANAGEMENT OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE STATE.....	80
<b>Parubchak I.O., Karbivnyk M.R., Domanyckyj O.I.</b> FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF PHYSICAL EDUCATION IN THE MODERN CONTEXT OF EUROPEAN HUMANITARIAN STANDARDS.....	87
<b>Pikulyk O.I., Vlasyuk N.I.</b> BASIC APPROACHES TO EVALUATING THE EFFICIENCY OF STATE ADMINISTRATION BODIES.....	93
<b>Porieva V.O.</b> NGO EXPERT WORK INFLUENCE ON THE FORMATION AND IMPLEMENTATION ON ENVIRONMENTAL AND ENERGY POLICY OF UKRAINE IN THE PROCESS OF DEVELOPING RENEWABLE ENERGY SOURCES.....	101
<b>Radukh N.B., Medyckyj S.H., Bezpalko D.V.</b> FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE INVESTMENT AND INNOVATION POLICY IN THE MODERN CONTEXT OF SUPPORTING THE NATIONAL PRODUCER.....	109
<b>Sedelnikov K.K.</b> THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF COMPETITIVE REGIONAL POLICY.....	115
<b>Slyunyaev A.S., Solodkiy O.A.</b> FORMATION OF PUBLIC POLICY BRANDING TERRITORIES.....	120

<b>Stadniichuk R.V.</b> THE ROLE OF PUBLIC POLICY IN THE DEMOCRATIC MANAGEMENT OF SOCIAL CONFLICTS.....	125
<b>PUBLIC SERVICE</b>	
<b>Kupriyanova A.O.</b> ENSURING THE RESTORATION OF STATE FUNCTIONS IN DEOCCUPIED TERRITORIES OF TERRITORIAL COMMUNITIES BY BODIES AND SUBDIVISIONS OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE.....	130
<b>Chernyshova V.Yu.</b> CORRUPTION COMPONENT OF DISCRETIONARY POWERS OF PUBLIC SERVICE ENTITIES .....	136
<b>PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF STATE SECURITY AND THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER</b>	
<b>Antonova O.R.</b> OBSERVING THE INFORMATIONAL RIGHTS OF PERSONS WHO KNOW SIGN LANGUAGE IN WAR CONDITIONS AS A GUIDELINE FOR ACHIEVING THE GOALS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....	141
<b>Holovan' O.M., Hridina K.O.</b> PROSPECTS FOR THE USE OF UNMANNED AERIAL VEHICLES BY UNITS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE DURING THE PERFORMANCE OF SPECIAL TASKS.....	146
<b>Hornyk V.H., Yevmieshkina O.L.</b> FEATURES OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE MILITARY POLICY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S DEFENSE POLICY .....	150
<b>Hornyk V.H., Kravchenko S.O., Simak S.V.</b> PECULIARITIES OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE SPHERE OF SECURITY ACTIVITY AS COMPONENT OF THE ANTI-TERRORIST SAFETY OF UKRAINE.....	156
<b>CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION</b>	
<b>Rodchenko I.Yu., Shchur N.O., Honcharenko M.F.</b> INNOVATIVE APPROACHES TO STATE REGULATION OF THE TOURISM INDUSTRY: EU EXPERIENCE FOR UKRAINE.....	162
<b>Shevchuk R.V.</b> PUBLIC ADMINISTRATIVE DECISIONS FOR DEVELOPMENT OF A NETWORK OF HEALTH CARE INSTITUTIONS: FOREIGN EXPERIENCE.....	168
<b>Malachynska M.Y.</b> APPROACHES TO THE INTERNATIONAL LEVEL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PERINATAL CARE .....	174
<b>Margasova V.G., Kosach I.A., Rudenko O.M.</b> NATIONAL SECURITY IN THE SYSTEM OF SOCIETY AND STATE INTERESTS.....	180
<b>Yunger V.I.</b> METHODOLOGICAL PROVISIONS OF THE FORMATION OF THE STRATEGY OF POST-WAR RESTORATION OF THE HEALTH CARE SYSTEM.....	185
<b>Maistrenko K.M.</b> ANALYSIS OF STATE POLICIES AND STRATEGIES AIMED AT THE DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL CULTURE OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE.....	192
<b>Sergiienko I.H.</b> INCLUSIVE URBANIZATION AND SUSTAINABLE URBAN MOBILITY AS TOOLS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE "NATIONAL STRATEGY FOR THE CREATION OF A BARRIER-FREE SPACE IN UKRAINE FOR THE PERIOD UNTIL 2030".....	197
<b>Pokataev P.S.</b> INTEGRATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE MANAGEMENT OF URBANIZATION PROCESSES IN UKRAINE.	203
<b>Shevchenko O.M., Smyrnov I.M.</b> FEATURES OF THE PROVISION OF SOCIAL SERVICES IN TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONDITIONS OF WAR...	208
<b>Bondarchuk N.V., Dubrova N.P.</b> DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION: STATUS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT.....	213
<b>Moshnin A.A.</b> WAYS TO IMPROVE THE SYSTEM OF PREVENTING CORRUPTION IN STATE AUTHORITIES.....	219
INFORMATION ABOUT THE AUTHORS .....	219



# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 001.89/.001.891:35(75.8)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/01>**Іванов Є.В.**

ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

## ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглянуто питання інституційної складової суб'єктів публічного управління в Україні та проаналізовано зміни, яких зазнають суб'єкти управління внаслідок переформування концепції відносин між державою та суспільством в Україні. Розглянуто декілька визначень поняття публічного управління, наведено його характерні ознаки. Проаналізовано поняття «адміністрування» (або «управління») в його початковому значенні, та терміни «управління» у його взаємозв'язку з терміном «публічне», які повною мірою відображають стан якісного розвитку функціонування держави та спосіб організації її впливу на суспільні відносини. Встановлено, що конкретний різновид публічного управління призводить до виникнення суспільних відносин, які характеризуються набором специфічних характеристик. Учасники відносин, що виникають у процесі публічного управління, відносяться до тих, хто здійснює узгоджений вплив на конкретні суспільні відносини за допомогою конкретних методів, засобів, форм і з метою забезпечення суспільних інтересів, і осіб, які підпадають під вищезазначений узгоджений вплив. Визначено ознаки, що характеризують суб'єкт публічного управління (узгоджена та організована система органів; суб'єкти публічного управління забезпечують підтримку суспільного інтересу; публічне управління спирається на владу; діяльність публічного управління охоплює все суспільство; публічне управління діє на основі комплексу інструментів впливу). Okремо виділено таку функціональну ознаку суб'єкта публічного управління, як обов'язковість взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Визначено, що практичне застосування публічного управління здійснюється його апаратом, який являє собою найбільш розгалужену і численну сукупність взаємопов'язаних виконавчо-розпорядчих органів, які діють виключно від імені держави і виступають основним інструментом практичної реалізації численних завдань виконавчої влади. Зроблено висновок про те, що доцільно використовувати комбінований підхід для розмежування суб'єктів публічного управління, що дозволить дивитися на суб'єкти публічного управління як на цілісну систему і, у свою чергу, дасть можливість провести не лише їх глибокий науковий аналіз, а й ефективно реформування, що є особливо актуальним з огляду на сучасні реалії та виклики.

**Ключові слова:** суб'єкт публічного управління, інституційна складова, апарат публічного управління, органи державної влади, інститути громадянського суспільства.

**Постановка проблеми.** Розвиток української нації є безсумнівним пріоритетом в умовах викликів сьогодення. Зважаючи на повільний поступ української економіки через воєнний стан у зв'язку з російською агресією, реалізацію економічних та соціальних реформ, боротьбу з корупцією, важливо забезпечити налагоджений ефективний механізм публічного управління. Натомість, інституційно-правові механізми забезпечення належного впливу держави на суспільні відносини характеризуються невідповідністю існуючого стану потребам та вимогам суспільства та моделі системи публічного управління, яка впроваджується в Україні. Сьогодні

в Україні можна говорити про розвиток нової моделі публічного управління, яка за своєю сутністю відповідає зарубіжному досвіду та західно-європейським моделям публічного управління. Проте, публічне управління не може розвиватися і функціонувати ізольовано від проблем сьогодення та наслідків соціального розвитку. Тому як розвиток довгострокової концепції сталого розвитку інституційна підтримка публічного управління та постійний моніторинг наявних і виникаючих проблем у зазначеній сфері виступають на передній план.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню сутності та змісту проблеми системи

публічного управління в Україні присвячували свої дослідження Авер'янов В.Б., Бевзенко В., Битяк Ю., Бондаренко Г., Коломоєць Т., Мельник Р., Стеценко С. та інші науковці. Зокрема, Луциків І. та Котовська І. розглянули проблему стратегічного управління як інструменту розвитку суб'єктів публічної сфери в Україні [1]; Єлінська В. досліджувала питання публічного управління як елементу децентралізації влади в Україні через теоретичний, технологічний аспекти та особливості впровадження публічного управління безпосередньо в Україні [2]; Шаульська Г. вивчала концепції державного управління та публічного адміністрування як досвід інших держав, який би допоміг модернізувати в Україні сучасну модель державного управління з поступовою трансформацією її в модель публічного адміністрування [3]; Височанський М. проаналізував наукові підходи до визначення понять державного регулювання та публічного управління та окреслив деякі аспекти дискусій науковців про співвідношення цих понять у теорії [4]; аналіз співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України здійснив у своєму науковому доробку Таран Є. [5]; Решота О. розглянула та проаналізувала тенденції розвитку публічного управління в Україні в умовах сучасних глобалізаційних викликів та трансформаційних процесів [6].

Однак, на сучасному етапі ще багато аспектів залишаються поза увагою наукових досліджень. Тому актуальність дослідження питання змін, яких в умовах сьогодення зазнають органи управління в результаті переформатування концепції відносин між державою та суспільством в Україні не викликає сумнівів.

**Мета статті** – дослідити інституційну складову публічного управління та проаналізувати зміни, яких зазнають суб'єкти управління внаслідок переформатування концепції відносин між державою та суспільством в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У науковій літературі наведено декілька визначень публічного управління. Дискусії науковців щодо правильного визначення тих чи інших понять є обов'язковими, але для того, щоб їх практичне застосування було ефективним, визначення понять у теорії мають бути максимально уніфікованими та зрозумілими для практиків. Оскільки поняття публічного управління не має свого уніфікованого (однозначного) визначення, це може призвести до певних незручностей в про-

цесі його використання. Така ситуація пов'язана насамперед з тим, що це поняття не закріплено в нормативно-правовому акті, тому наявність кількох визначень поняття публічного управління є природним процесом формування єдиного розуміння його як феномену, що народжується в процесі наукового дослідження та дискусії.

Зокрема, Оболенський О. трактує публічне адміністрування як управління, що ґрунтується на волі громади (групи осіб) і реалізується суб'єктами, визначеними потребами громади для досягнення цілей громади як об'єкта контролю [7, с. 4]. Обушна Н. [8] визначає публічне управління як управління людьми. Звертаючись до людей, органи державної влади впливають на них як індивідуально, так і через свої різні групи, створені природним шляхом або з волі народу (наприклад, партії). У свою чергу громадяни, їхні колективи, суспільство реагують на публічне управління та встановлюють зворотні зв'язки з владою, державою в цілому.

Характерними ознаками публічного управління є:

1. Забезпечення взаємодії інтересів держави і народу.
2. Основа – державний уряд, який підтримує та забезпечує публічне управління.
3. Залучення суспільства до участі в соціально-економічних і соціальних, соціально-політичних процесах.
4. Стосується всього суспільства та поза його межами сфери міжнародної політики.
5. Держава наділяє публічне управління системною якістю.
6. Здійснюється в контексті верховенства права, завдяки законодавчо-врегульованому та практично-дієвому механізму контролю суспільства за всіма органами державної влади та місцевого самоврядування.
7. Публічне управління функціонує системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державна служба та публічні прояви суспільства [7].

Отже, публічне управління – це наука про управління громадською думкою, а не лише встановлення та підтримання добрих відносин між державою, організаціями та громадськістю. У розвинутих країнах світу значне місце в публічному управлінні починає відігравати реалізація основних функцій держави.

Звертаючись до визначення поняття «адміністрування» (або «управління») в його початковому значенні, звернемо увагу на його трактування як



діяльності «обслуговування» та «допомоги». Таке тлумачення є характерним для людино-центричного підходу в адміністративному праві. Перевага демократичної моделі відносин «державо-громадянин» полягає, насамперед, у довгостроковій перспективі, яка полягає у гнучкості та еластичності. забезпечується ефективним зворотним зв'язком [9].

Переоцінка пріоритету державних інтересів є відображенням нового підходу до способу організації впливу держави на суспільні відносини. Державне управління характеризується забезпеченням інтересів особи з акцентом на особистість як основний суб'єкт адміністративно-правових відносин [10].

Термін «управління» повною мірою відображає стан якісного розвитку функціонування держави та спосіб організації її впливу на суспільні відносини. Стосовно терміну «публічне» у зв'язку з терміном «управління», однією з головних особливостей в цьому словосполученні є наступне: різниця між «публічне» і «державне» полягає в якісних і кількісних показниках. Суб'єктами публічної влади, крім органів державної влади, є органи місцевого самоврядування, організації з делегованими повноваженнями, а також, можливо, інші органи державної влади. Таким чином, поняття «державна служба» набуло широкого застосування у вітчизняній науці публічного управління.

Як відзначає Яковлев І., головним призначенням складової терміну «публічний» є суспільний (публічний) інтерес, що гарантує загальне благо громадянського суспільства, його стабільний розвиток у поєднанні із забезпеченням і підтриманням дійових інститутів саморегуляції. По-друге, у довідковій літературі термін «публічний» додатково говорить про необхідність інформаційної взаємодії органів державної влади з суспільством, що стала однією з якісних ознак управлінської діяльності [11]. Бондаренко К. розмежовує поняття «публічне управління» та «державна влада» за критеріями суб'єктного складу, реалізації, сутності, природи, ознак [12]. За своєю суттю ці критерії відображають ті якісні та кількісні зміни, яких зазнало поняття «державне» при трансформації в поняття «публічне». Отже, під публічним управлінням розуміємо діяльність органів державної влади, яка виявляється в узгодженому впливі на конкретні суспільні відносини за допомогою специфічних методів, засобів, форм і спрямована на забезпечення суспільних інтересів.

Конкретний різновид публічного управління призводить до виникнення суспільних відносин, які характеризуються набором специфічних характеристик. Водночас учасників відносин, що виникають у процесі публічного управління, можна віднести до тих, хто здійснює узгоджений вплив на конкретні суспільні відносини за допомогою конкретних методів, засобів, форм і з метою забезпечення суспільних інтересів, і осіб, які підпадають під вищезазначений узгоджений вплив. Таке визначення співвідноситься із загальноприйнятим підходом до співвідношення понять «суб'єкт правовідносин» і «суб'єкт права». Суб'єкт, який здійснює узгоджений вплив і володіє відповідними повноваженнями за своєю суттю є суб'єктом державного управління.

У європейському праві існує два підходи до визначення публічного управління: вузький і широкий. Перший підхід полягає у визначенні «публічного управління» як «регіональних органів влади, місцевих та інших державних органів», «центрального органів влади» та «державної служби». Водночас органи державної влади – це установи регіонального, місцевого чи іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється публічним правом або державами-членами. У широкому визначенні «публічного управління» йдеться про державні органи та установи, які не мають організаційного призначення, але виконують делеговані функції [13].

Ознаками, що характеризують суб'єкт публічного управління виступають наступні: 1) певним чином узгоджена та організована система органів, яка не є ієрархічно побудованою, але має діяти узгоджено, цілеспрямовано, уникаючи дублювання функцій та непотрібної бюрократії; 2) суб'єктом є держава, метою діяльності суб'єктів публічного управління є забезпечення суспільного інтересу, тобто інтересів як держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян чи соціальних груп; 3) публічне управління спирається на владу при виконанні публічних функцій; 4) діяльність публічного управління охоплює все суспільство; 5) публічне управління діє на основі комплексу інструментів впливу: правових, політичних, економічних, соціальних; шляхом застосування методів правового регулювання: узгодження, переконання, стимулювання, примусу тощо.

Окремо слід виділити таку функціональну ознаку суб'єкта публічного управління, як обов'язковість взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Необхідність залучення

суспільства до публічного управління зумовлена Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, ухвалення якої передбачає створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм партиципаторної демократії, налагодження ефективної взаємодії з громадськістю та органами місцевого самоврядування [14]. При цьому форми взаємодії інститутів громадянського суспільства із суб'єктами публічного управління різняться залежно від наданих громадянам прав.

Таким чином, практичне застосування публічного управління здійснюється його апаратом. Апарат публічного управління є його невід'ємною частиною, що являє собою найбільш розгалужену і численну сукупність взаємопов'язаних виконавчо-розпорядчих органів (органів виконавчої влади), які діють виключно від імені держави, у своїй діяльності керуються виключно законами і здійснюють управління державними справами, мають повноваження, компетенцію, мають визначену структуру та персонал. Також апарат публічного управління визначається як сукупність органів виконавчої влади, організованих у систему для реалізації цілей виконавчої влади, відповідно до конституційного принципу поділу державної влади.

Саме апарат публічного управління можна розглядати як основний важіль практичної реалізації численних завдань виконавчої влади, який щоденно проводить практичну діяльність щодо забезпечення виконання законодавчих актів держави, а саме:

– здійснює в межах державної політики управління об'єктами державної власності, а також управління господарською діяльністю державних підприємств, установ і організацій;

– реалізує напрями розвитку держави в економічних і соціальних аспектах;

– вирішує та координує значну кількість питань політико-управлінського, соціально-культурного життя, державного регулювання в усіх галузях економіки;

– надає адміністративні послуги громадянам.

Отже, єдиного підходу до класифікації суб'єктів публічного управління в наукових

джерелах ще не сформовано. Тому доцільно використовувати комбінований підхід для розмежування суб'єктів публічного управління: за наявністю владних повноважень (суб'єктів, наділених такими повноваженнями згідно із законом, та суб'єктів, наділених такими повноваженнями шляхом делегування); за характером розподілу владних повноважень (суб'єкти загальнодержавного рівня та суб'єкти місцевого рівня); за різновидом публічного управління (суб'єкти, що здійснюють інтрузивне публічне управління; суб'єкти, що здійснюють охоронне публічне управління; суб'єкти, що здійснюють сприяюче публічне управління); за сферами публічного управління (суб'єкти державного управління у сфері національної безпеки; суб'єкти державного управління у сфері охорони здоров'я; суб'єкти державного управління у сфері освіти; суб'єкти публічного управління у сфері культури; суб'єкти державного управління з використання інформаційно-телекомунікаційних технологій; суб'єкти державного управління у сфері екології тощо).

**Висновки.** Таким чином, аналіз інституційної складової публічного управління та змін, які зазнали суб'єкти управління внаслідок реформатування концепції відносин між державою та суспільством в Україні, свідчить, що в умовах розвитку України як демократичної та правової держави всі реформаторські ініціативи мають системний характер. Водночас використання комплексного підходу дозволить дивитися на суб'єкти публічного управління як на цілісну систему і, у свою чергу, дасть можливість провести не лише їх глибокий науковий аналіз, а й ефективне реформування, що є особливо актуальним з огляду на сучасні реалії та виклики.

Подальша ініціатива та діяльність влади на принципах співпраці, відповідальності, прозорості та відкритості забезпечить подальший розвиток публічного управління в Україні. Кожен суб'єкт державного управління має діяти злагоджено, цілеспрямовано, уникаючи дублювання функцій та зайвої бюрократії. Подальшого вивчення потребує проблема встановлення обов'язкової взаємодії між апаратом публічного управління та інститутами громадянського суспільства.

#### Список літератури:

1. Луциків І., Котовська І. Стратегічне управління як інструмент розвитку суб'єктів публічної сфери в Україні. *Галицький економічний вісник*. 2018. № 1 (54). С. 19–27. URL: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/27820> (дата звернення: 23.03.2023).

2. Yelins'ka V.V. Public administration as an element of decentralization of power in Ukraine: the theoretical, technological aspect and peculiarities of the introduction of public administration in Ukraine. *Публічне урядування*. 2018. №2 (12). С. 124–137.
3. Шаульська Г.М. Концепції державного управління та публічного адміністрування. Пошук ефективної моделі для України. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2018. №3 (31). С. 36–39.
4. Vysochanskiy M. R. Analysis of the definitions of public administration and regulation and their importance in the practice of application of Ukraine. *Публічне урядування*. 2020. №2 (22). С. 39–47.
5. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Т. 31 (70). № 2. С. 33–37.
6. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. doi: 10.32702/2307-2156-2020.3.37
7. Оболенський О.Ю. . Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія та напрями освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. з міжнар. участю* (м. Київ, 26 листоп. 2014 р.): у 2-х томах. Київ: НАДУ, 2014. Вип. 1. 150 с.
8. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління* : збірник наукових праць. 2015. Вип. 44. С. 53–63.
9. Vila-Tiunova, L., Vilous-Osin, T., Kozachuk, D., & Vasylykivska, V. Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine. *Humanities & Social Sciences Reviews*. 2019. Vol. 7. P. 757 – 764. doi: <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>
10. Пирожкова Ю. В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 38 с.
11. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с.
12. Бондаренко К.В. До питання розмежування термінів «державне управління» та «публічне управління». *Держава та регіони*. 2018. Вип. 3. С. 80–84.
13. Кравцова Т.М., Солонар А.В. Принципи діяльності державного управління. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522–525.
14. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016.

#### Ivanov Ye.V. INSTITUTIONAL COMPONENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SUBJECTS

*The article discusses the issue of the institutional component of public administration subjects in Ukraine and analyzes the changes that administration subjects undergo as a result of reforming the idea of relations between the state and society in Ukraine. Several definitions of the concept of public administration are considered, and its characteristic features are given. The concept of “administration” (or “management”) in its original meaning, and the terms “administration” in its correlation with the term “public”, which completely reflect the state of qualitative development of the functioning of the state and the way of organizing its influence on social relations, are analyzed. It is defined that a specific type of public administration leads to the emergence of social relations characterized by a set of specific characteristics. Participants of relations arising in the process of public administration refer to those who exert a concerted influence on specific social relations using specific methods, means, forms with the aim of ensuring public interests, and persons subjected to the above-mentioned concerted influence. The features characterizing the subject of public administration are defined (coordinated and organized system of bodies; subjects of public administration ensure support of the public interest; public administration relies on state; public administration activities cover the entire society; public administration operates on the basis of a set of influence tools). Such a functional feature of the subject of public administration as the obligation to interact with institutions of civil society is separately highlighted. It was determined that the practical application of public administration is carried out by its apparatus, which is the most extensive and numerous set of interconnected executive and administrative bodies that act exclusively on behalf of the state and also act as the main tool for the practical implementation of numerous tasks of the executive power. It is concluded that it is advisable to use a combined approach to differentiate public administration subjects, which allows to look at public administration subjects as a holistic system and, in turn, makes it possible to conduct not only their profound scientific analysis, but also effective reforming, which is especially relevant in view of modern realities and challenges.*

**Key words:** *subject of public administration, institutional component, apparatus of public administration, state authorities, institutions of civil society.*

**Мирославський С.В.**

Сумський державний педагогічний університет імені А.С.Макаренка

**Троїцький А.М.**

Сумський державний педагогічний університет імені А.С.Макаренка

## ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Статтю присвячено теоретичному аналізу концептуальних засад реформування системи місцевого самоврядування. Автор звертається до проблем становлення, розвитку та реформування місцевого самоврядування як багатогранного і комплексного політико-правового явища. Місцеве самоврядування розглядається як гарантоване державою право та реальна спроможність територіальної громади самостійно чи під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України.*

*Проаналізовано загальновизнані засади місцевого самоврядування, що сформульовані у міжнародних правових документах – Всесвітній декларації місцевого самоврядування та Європейській хартії місцевого самоврядування. Наголошено, що місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, що становлять спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. При цьому первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень є територіальна громада села, селища, міста.*

*Розкрито зміст принципів місцевого самоврядування. Проаналізовано закони, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування та певні невідповідності системи його організації.*

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, принципи місцевого самоврядування, територіальні громади, ради, виконавчі органи.*

**Постановка проблеми.** Словосполучення «місцеве самоврядування» стало звичним у реальному. Однак це не просто науковий термін, а наближений до кожного громадянина рівень влади, участь кожного в управлінні місцевими справами через органи самоорганізації населення, громадські слухання, депутати місцевої ради тощо. Місцеве самоврядування як основу конституційного ладу виступає одним із найважливіших принципів організації та функціонування влади в суспільстві та державі і є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні потребує вирішення широкого кола питань, пов'язаних із будівництвом демократичної держави з ринковою економікою, розвиненою системою соціальних стандартів та гарантій кожного громадянина незалежно від місця проживання.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемі становлення, розвитку та реформування місцевого самоврядування в Україні при-

свячено досить широке коло робіт вітчизняних науковців, серед яких можна назвати публікації В. Авер'янова, О. Батанова, В. Борденюка, В. Вакулєнка, П. Ворони, М. Гончарук, Ю. Грінчук, Ю. Ковбасюка, В. Кравченка, В. Куйбіди, О. Лазора, М. Пухтинського, С. Серегіна, Ю. Шарова, К. Чижмар та ін. концептуальних засад реформування місцевого самоврядування.

**Мета статті** – проаналізувати концептуальні засади реформування системи місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Місцеве самоврядування – багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке може характеризуватись різнобічно. Рішення проблеми понятійно-категорійного забезпечення та вибору базової парадигми і теорії місцевого самоврядування вимагає, насамперед, визначення сутності поняття «місцеве самоврядування», оскільки в документах, що визначають основи місцевого самоврядування, висвітлено різні підходи.



Аналіз Конституції України 1996 р. дозволяє зробити висновок, що місцеве самоврядування в якості об'єкта конституційно-правового регулювання виступає як:

по-перше, відповідний принцип конституційного устрою України;

по-друге, специфічної форми народовладдя;

по-третє, право жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення [4].

У ст. 2 Європейської хартії місцевого самоврядування проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві держави й, наскільки можливо, у конституції держави» [10, с. 12]. Вперше в Україні принцип визнання місцевого самоврядування на конституційному рівні було закріплено ще у Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 р., а пізніше – у Конституції УНР 1918 р., положення яких так і не було реалізовано. Досліджуючи теоретичні та історико-правові засади становлення та розвитку місцевого самоврядування в межах вітчизняного конституціоналізму Могілевський В.С. зазначає, що «після набуття Україною незалежності, в рамках вітчизняної конституційно-правової науки поступово склалася вітчизняна школа муніципально-правової науки, що внесла суттєвий вклад в розвиток ідей сучасного європейського муніципалізму в Україні та сприяла формуванню місцевого самоврядування спочатку як підгалузі національного конституційного права, а після прийняття Конституції України 1996 р., й самостійної галузі національного права і законодавства – муніципального права» [7, с. 78].

Конституція України 1996 року, у відповідності з вимогами Європейської Хартії (поряд із такими базовими принципами як народовладдя, суверенітет і незалежність України, поділу структурі державної влади тощо), в окремій статті фіксує принцип визнання і гарантованості місцевого самоврядування. Визнання місцевого самоврядування одним із принципів конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні всіх питань місцевого значення.

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна спроможність територіальної громади – мешканців села чи добровільного об'єднання у сільське суспільство мешканців кількох сіл, селища, міста – самостійно чи під відповідальність органів та посадових осіб

місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України (ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [3].

Відповідно до ст.3 Європейської хартії місцевого самоврядування – це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину громадських справ і керувати нею, діючи у межах закону, під свою відповідальність й у інтересах місцевого населення [10, с. 12].

За ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування – це право територіальної громади – мешканців села чи добровільного об'єднання у сільську громаду мешканців кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою у порядку, встановленому законом як безпосередньо, і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [4].

Тобто за вітчизняним законодавством під місцевим самоврядуванням в Україні розуміємо право територіальної громади (мешканців села чи добровільного об'єднання у сільську громаду мешканців кількох сіл, селища та міста) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Таким чином місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, що становлять спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. При цьому первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень є територіальна громада села, селища, міста.

Представницькими органами місцевого самоврядування є ради народних депутатів. Вони представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від імені та в їх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законами.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих ним повноважень органів виконавчої влади – також

підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Проте дослідники законодавства України щодо місцевого самоврядування наголошують і на певних невідповідностях системи його організації. Зокрема, делегування повноважень від органів самоврядування до структури державної виконавчої влади, підзвітної напрямку Президенту України, коли голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України та Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Дослідники вважають наявність державних адміністрацій пережитком державного устрою через те, що за своєю Конституцією Україна є парламентсько-президентською державою, і суперечить принципам місцевого самоврядування, демократії та європейської практики (наприклад, ратифікованою Україною Європейською хартією місцевого самоврядування не узгоджується делегування повноважень органів місцевого самоврядування органам державної влади, передбачене статтею 44 Закону України «Про місцеве самоврядування»: Хартія передбачає лише зворотний напрямок – делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування). Цей інститут делегування повноважень означає фактичне втручання державної вертикалі виконавчої влади у справи місцевого самоврядування через місцеві державні адміністрації [5, с. 14].

Перелік законів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, поділяють на певні групи. Першим та основним документом, на який спирається місцеве самоврядування, є Конституція України. Право місцевого самоврядування визначено у розділі XI Місцеве самоврядування.

Важливим є Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає систему функціонування місцевого самоврядування в Україні, його правовий статус, механіку взаємодії органів у ньому. Закон «Про статус депутатів місцевих рад» визначає межі та гарантії діяльності депутатів місцевої ради, визначає її правовий статус.

Нормативно-правові акти регулюють окремі сфери діяльності органу місцевого самоврядування. Зокрема, прозорість діяльності та підзвітність розкривають Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про відкритість використання публічних коштів». Вони визначають умови та порядок забезпечення доступу до інформації, якою володіє орган місцевого самоврядування. Закон України «Про регулювання

містобудівної діяльності» регламентує ефективність та справедливість використання території міста при плануванні його розвитку, Закон України «Про благоустрій населених пунктів» – забезпечення комфортних умов проживання мешканців громади. Дії органів місцевого самоврядування у бюджетній сфері, зокрема при розподілі коштів територіального товариства, спираються на положення Бюджетного Кодексу України.

Нормативно-правові акти, які ухвалюються місцевою владою, стають також обов'язковими для неї та членів територіальної громади, як і Законодавство України. Насамперед – це Статут територіальної громади міста, що визначає основні засади взаємного існування місцевої влади та членів територіальної громади, механізми участі останніх у прийнятті важливих для міста та його окремих територій рішень, наприклад, загальні збори громадян, місцева ініціатива, громадські слухання. Саме він визначає, як і як громадськість може впливати на місцеву владу.

Статут також містить загальні норми, які не визначають конкретних процедур. Конкретизація досягається окремими документами, що регулюють процедури, визначені Статутом (наприклад, процедура проведення громадських слухань часто регулюється окремими положеннями, ухваленими міською радою) або регламентами – внутрішніми документами. (наприклад, регламент ради та виконавчого комітету ради).

Як і будь-яка влада, органи місцевого самоврядування повинні діяти виключно керуючись законами та іншими нормативно-правовими актами, що мають вищу юридичну силу.

Загальновизнані засади місцевого самоврядування чітко сформульовані у міжнародних правових документах – Всесвітній декларації місцевого самоврядування та Європейській хартії місцевого самоврядування.

Принципи місцевого самоврядування – це основоположні ідеї та правила, що склалися в процесі еволюції місцевого самоврядування, є основою діяльності територіальних громад та обраних ними органів та посадових осіб для самостійного вирішення місцевих питань. Це один із основних принципів місцевого самоврядування, який зазначений у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на засадах:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;



поєднання місцевих та державних інтересів;  
 виборності;  
 правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;  
 підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;  
 державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;  
 судового захисту прав місцевого самоврядування [8].

Проте, зважаючи на конституційно-правову обумовленість природи місцевого самоврядування з наукової точки зору принципи поділяють на: загальноправові (народовладдя, законність, гласність) – тобто ті, що застосовуються до організації та діяльності будь-якого органу демократичної влади, так і до держави в цілому, та спеціалізовані принципи місцевого самоврядування (колегіальності; поєднання місцевих та державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених відповідними законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав; місцевого самоврядування) ті, що закріплюють особливості саме місцевого самоврядування, які є формою організації місцевої влади та ланок його системи.

Принцип народовладдя, що має на увазі визнання народу країни джерелом влади, зафіксовано українським законодавством у ст. 5 Конституції України.

Принцип законності є основою верховенства правничий та правової керованості у суспільстві. Стаття 8 Конституції прямо передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та мають відповідати їй. Ст. 19 Конституції України та п. 3 ст. 24 Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні» зобов'язує органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та способами, передбаченими Конституцією та законами України, та, враховуючи це, їхня діяльність має бути чітко регламентована як з матеріального, і з процесуального боку. Крім того, згідно з п. 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування, їх посадові особи керуються також актами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України.

Однак, жодні нормативні акти, крім Конституції та законів України, не можуть містити норми, що встановлюють додаткові обмеження в організації та функціонуванні місцевого самоврядування. Територіальна громада може у будь-який час достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують чинне законодавство України, обмежують права та свободи населення, не забезпечують належне здійснення наданих ним законом повноважень. Крім того, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 74, 76, 77) передбачено відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед державою, а також юридичними та фізичними особами [8].

**Висновки.** Таким чином, внаслідок реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади основою нової системи місцевого самоврядування стають об'єднані територіальні громади, які утворюються на добровільній основі за законодавчо визначеною процедурою із власними органами самоврядування, у тому числі виконавчими органами рад.

Кінцевим результатом реформування місцевого самоврядування буде покращення життя українських громадян, побудова сучасної, ефективної, конкурентоспроможної держави.

#### Список літератури:

1. Закон України від 11.07.2001 №2625-III «Про органи самоорганізації населення» Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2625-14>
2. Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-viii>
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Науково-практичний коментар. / За заг. ред. Чижмарь К.І. Київ.: Видавничий дім «Професіонал», 2020. 400 с.
4. Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр. Конституція України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> 203
5. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К.О.Вашенко, В. В. Толкованов та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2014. 128 с.

6. Місцеве самоврядування в Україні та світі. Цікаві факти/ Загальна редакція та упорядкування Парасюк І.Л., Телешова Ю.В. К., 2016. 15 с.

7. Могілевський В. Роль місцевого самоврядування в становленні національного та глобального конституціоналізму: питання взаємодії та ефективності. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2019. 211 с.

7. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування : Закон України // Відом. Верховної Ради. 1997. № 38 (ст. 249).

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)

9. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посібник. К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 234 с.

10. Європейська хартія місцевого самоврядування. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. Режим доступу: <https://rm.coe.int/-pdf-a6-59-pages/168071a536>

### **Myroslavskiy S.V., Troitskiy A.N. THEORETICAL ANALYSIS OF THE CONCEPTUAL PRINCIPLES OF THE REFORM OF THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM**

*The article is devoted to the theoretical analysis of the conceptual foundations of the reform of the local self-government system. The author addresses the problems of formation, development and reform of local self-government as a multifaceted and complex political and legal phenomenon. Local self-government is considered as a state-guaranteed right and the real ability of the territorial community independently or under the responsibility of local self-government bodies and officials to resolve issues of local importance within the framework of the Constitution and laws of Ukraine.*

*The generally recognized principles of local self-government formulated in international legal documents – the Universal Declaration of Local Self-Government and the European Charter of Local Self-Government – have been analyzed. It was emphasized that local self-government in Ukraine is carried out by territorial communities of villages, towns, and cities both directly and through village, settlement, city councils and their executive bodies, as well as through district and regional councils, which constitute the common interests of territorial communities of villages, towns, bridge. At the same time, the primary subject of local self-government, the main bearer of its functions and powers is the territorial community of a village, town, or city.*

*The content of the principles of local self-government is revealed. The laws regulating the activities of local self-government bodies and certain inconsistencies in the system of its organization have been analyzed.*

**Key words:** local self-government, principles of local self-government, territorial communities, councils, executive bodies.

**Чумак І.В.**

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ СКЛАДОВОЇ СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ ЕКОМЕРЕЖ ДНІПРОПЕТРОВЩИНИ

*Проаналізовано продовольчий потенціал сучасної екомережі Дніпропетровщини з урахуванням історичного етноботанічного досвіду українців у часи Дикого поля та новітніх досягнень європейської науки та практики щодо відбудови екологічних мереж радикально зменшених та збіднених в процесі індустріалізації Європи. Аргументовано, що попри невелику площу сучасних екологічних мереж Дніпропетровщини її рекреаційне та продовольче використання дуже недооцінюється як владою так і населенням. Висвітлено психоісторичні причини деформації харчових стереотипів українського населення упродовж останніх двох століть, які є ментальними бар'єрами на шляху до екорационального використання продовольчого потенціалу екологічних мереж. Запропоновано систему нових світоглядних орієнтирів відбудови й розширення екологічної мережі України, які повинні прийти на зміну індустріальним ціннісним імперативам аграрного перетворення та техногенного витіснення природи. Розкрито світоглядні чинники тренду на звуження площ національної екомережі України в цілому та Дніпропетровщини зокрема, її ірраціонального та виснажливого використання. Проаналізовано екомережу Дніпропетровщини як специфічне біосферне утворення та інтегрований об'єкт правового регулювання, економічного використання, який потребує соціально-психологічного супроводу процесу екоорієнтованого переформатування суспільної свідомості та розвитку партнерства з боку публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства у контексті смарт-спеціалізації регіону. Концептуалізацію поняття національної, регіональної та локальної екомережі запропоновано доповнити новим концептом екологічних мікромереж у форматі невеликих ділянок дикого та напівдикого природного ландшафту у структурі домогосподарств та інших приватних ділянок громадян. Обґрунтовано, що рух на використання продовольчого потенціалу екологічних мереж та мікромереж не лише сприятиме поселенню екостабілізаційного ефекту національної екомережі, але й зміцнюватиме рівень продовольчої безпеки населення.*

**Ключові слова:** національна екологічна мережа, світоглядні орієнтири, сталий розвиток, екологічні мікромережі, продовольча безпека, смарт-спеціалізація регіону.

**Постановка проблеми.** Дніпропетровщина на сьогодні є одним із аграрно та техногенно освоєних регіонів не тільки України, але і Європи й вирізняється особливо малою часткою загальної площі екологічних мереж. Відтак розширення та розвиток Всеєвропейської (Панєвропейської) екологічної мережі тут стикається з особливо великими труднощами. Національна екомережа України, як відносно автономна складова Всеєвропейської екологічної мережі, виступає як система інтеграція територій природно-заповідного фонду та інших територій, де, відповідно до законів та міжнародних зобов'язань нашої держави, вводиться особливий правовий режим щодо охорони довкілля [1; 2].

З самого початку заснування Національної екологічної мережі України передбачалося поступове та поетапне розширення її територіальної представництва за рахунок виведення господар-

ського обороту та ревіталізації все нових ділянок ландшафту країни як це на ділі робиться в передових країнах Європи в контексті реалізації проекту НАТУРА-2000 [8–10; 14; 26]. Зокрема, було задекларовано в нормативно-правових документах держави розширення площі національної екомережі до рівня 41% території країни ще у 2015 році. Завдяки створенню такої репрезентативної мережі особливо охоронюваних територій планувалося започаткувати екологічне відновлення екологічної рівноваги на теренах України та біосфери планети в цілому.

По факту, як зазначала відомий український експерт О.О. Статівка у 2017 році, зазначена програма так і не була виконана [24]. Більше того, з тих пір ситуація з кожним роком погіршувалася. Розораність земель збільшувалася у тому числі в балках, біля річок та водойм з грубими порушеннями чинного екологічного законодавства [12;

17]. Великого поширення на Дніпропетровщині набуло також вирубування лісосмуг, а інколи й байрачних та заплавних лісів [7]. З початком повномасштабної російсько-української війни національна екологічна мережа України додатково постраждала на дуже значних обсягах простору, а особливо у прифронтових та на тимчасово окупованих територіях. Зазначена ситуація критичного стану екологічних мереж як Дніпропетровщини, так і України безумовно має багаточинникову складну детермінацію і у багатьох аспектах вже проаналізована у досить великому колі публікацій вітчизняних фахівців.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Найбільшою мірою наукові розвідки були присвячені цільовим моделям екологічного управління як з біологічної та екологічної точки зору [9; 10; 14; 15], так і розбудові організаційно-правового механізму формування екомережі [8; 26]. Значно менше публікацій торкаються еколого-економічної та екопсихологічної наукової рефлексії значущості екологічної мережі країни на європейському, національному, регіональному та місцевому рівнях. Такого роду дослідження важливі з огляду пошуку аргументації для екологічної просвіти населення, яка б спонукала громадян до добровільної, а не лише вимушеної активності в сфері збереження та розвитку екологічних мереж. Адже навіть без спеціальних наукових розвідок суспільної екологічної свідомості впадає в очі факт наявності в ментальності не лише більшості населення, але й еліти домінації погляду на неперетворені людиною сегменти довкілля як на прояви марнотратства, безгосподарності, а їх господарче освоєння вважається раціональною і благородною справою. Збереження ж природи розглядається як щось у кращому разі романтичне, але ні в якому разі прагматичне. Зокрема серед громадян нині майже повністю зникло уявлення про істотний продовольчий потенціал територій дикої та напівдикої природи.

**Метою** даної статі є аналіз нових можливостей публічного управління збереження та розширенням екомереж Дніпропетровщини через відродження та розвиток забутих серед населення традицій використання продовольчого потенціалу екологічних мереж.

**Виклад основного матеріалу.** До XVIII століття Дніпропетровщина з точки зору сучасної концепції екологічних мереж являла собою суцільну екологічну мережу. Вона була складовою територією, яка з XV з XVIII носила промовисту назву «Дике поле» [19]. Слово «дике» вказувало

на просторовому вимірі, що цей хронотоп відрізнявся не тільки від київщини, віничинщини, житомирщини, галичини та інших антропогенно добре освоєних на той час територій України, але у часовому плані контрастував з попередніми століттями значно більш інтенсивного використання цих земель як пасовищ для кочового скотарства, яке є саме по собі було і є значно менш природопорушним ніж землеробство.

Але після трьох століть так би мовити «антропогенної відлиги» останні три століття відзначилися настільки безпрецедентним нарощуванням антропогенного тиску на територіях бувшого дикої поля, що нині Дніпропетровщина та суміжні з нею області степової та лісостепової України є найбільш аграрно та промислово освоєної частини української держави. Нині на бувших територіях дикої поля дикої природи лишилося багаторазово менше порівняно з теренами колись значно більш цивілізованої частини України.

Однак, ще упродовж XVIII та першої половини XIX століття площі екомереж на теренах Дніпропетровщини та суміжних з нею територій бувшого Дикої поля лишалася домінуючими порівняно з аграрно та промислово освоєними територіями. За таких умов класична староукраїнська кухня зародившись у XVII, увиразнившись у XVIII століття і сягнувши кульмінації свого розвитку у першій половині XIX [18; 22] зберігала широке використання у харчуванні дикорослих продовольчих ресурсів. Це було красномовно описано І.П. Котляревським у відомому творі «Енеїда». Він серед старожитних харчових традицій кухні українців він відзначає споживання рогіз, пасльону, кислиць, козельці, терн, глід та інших харчових дикорослих рослин як цілком рівноцінні культурним рослинам [11]. Ще більшою мірою було характерним вживання дикої флори та фауни порівняно з територією Гетьманщини для мешканців тогочасного Дикої поля, яке була аграрно майже не освоєним, а природні ресурси ще не порушеними. Багатство та різноманіття природних ресурсів Дикої поля, яке використовувалося ухідниками та козаками, неодноразово відмічалось в відомих працях Яворницького [30].

Однак вже у XVIII століття Дике поле внаслідок його стрімкої колонізації вже перестало називатися диким. Почалося активне спочатку аграрне, а починаючи з другої половини XIX століття і промислове освоєння краю. Дикі та напівдикі території стали швидко зменшуватися під тиском розширення агро- та техносфери, біологічне багатство та різноманіття стало швидко



зменшуватися. У ХХ столітті аграрний та промисловий розвиток степової Дніпропетровщини та Запоріжжя вже став перевершувати аналогічні показники на старих теренах лісостепової та лісової України, де територій дикої природи збереглося на даний значно більше.

Такі ландшафтні зрушення у свідомості населення постдикого поля. Зокрема радикально змінилося ставлення до дикої природи краю, яка стала розглядатися як простір для аграрної, промислової та поселенської експансії. Відповідно харчові стереотипи переформатовувалися у бік продукції сільгоспвиробництва та харчової промисловості. Натомість, харчова дикоростуча флора, а особливо ті рослини, які ідентифікувалися як бур'яни почали розглядатися як другорядні, менш цінні ресурси.

Однак, у часи війн та голодних років, які регулярно наступали упродовж розгортання процесів індустріалізації до використання продовольчих ресурсів диких та напівдиких територій ще зверталися в часи, коли була загроза голодної смерті. Така девальвація харчової цінності дикоростучих рослин йшла наростаючими темпами і в середині ХХ століття вона сягнуло її соціальної стигматизації як до їжі для тварин, худоби, а не людини. Все це було закріплено історично досить продовольчим благополуччям другої половини ХХ та початку ХХІ століття, коли загроза голоду зникла з суспільної свідомості, опустившись на рівень колективного несвідомого у вигляді погано відрефлексованих психотравм голоду [13; 16].

Ці трансгенераційні психотравми продовжують і донині деформувати харчові стереотипи українців. Зокрема споживання продовольчих ресурсів дикоростучої флори ще й наштовхуються на психологічні бар'єри населення через утворення вкрай хворобливої асоціації з часами голодоморів, які нинішніми поколіннями зазвичай не усвідомлюються. Вкрай корисні їстівні дикороси стали свого роду невідрефлексованими символами біди, наповнившись досить гострою негативною конотацією, якої ще і близько не було в українській ментальності наших предків у часів Дикого поля і навіть ще півтора століття пізніше. Окрім того, традиції використання дикорослих харчових відбулися й під тиском маркетингових впливів індустріальної системи харчування з її потужною рекламою продукції харчової промисловості та мерчандайзингових стратегій продовольчого ритейлу.

У контексті такої інверсії ціннісних орієнтирів аксіологічний диспаритет ділянок агросфери,

техносфери та інших антропогенних ландшафтів порівняно з територіями дикої та напівдикой природи з набуває виразної асиметрії на користь перших. Відтак, обмеження щодо захисту екомережі напрацьовані в теорії вітчизняного екологічного права на практиці дуже легко порушуються різноманітними економічними суб'єктами та пересічними громадянами. У країнах ЄС така домінація ціннісних орієнтацій індустріальної епохи цивілізаційного розвитку останніми десятиліттями почала змінюватися у бік екологічних імперативів, що у практичному плані втілювалося у створенні європейської екологічної мережі «НАТУРА-200», та підтримкою створення аналогічних мереж у суміжних з європейськими країнами державах (Смарагдова мережа) і, зокрема, в Україні.

У державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки констатовано, що значне техногенно-екологічне навантаження на навколишнє природне середовище у всіх регіонах України, через втрати природного різноманіття та скорочення загальної площі природних територій українські громадяни недоотримують значний обсяг екосистемних послуг (чисті вода, повітря, рекреація) та страждають все більше від стихійних лих, паводків, пожеж, нестачі води і забруднення ґрунтів, шкідників тощо [28; 29].

Відтак, стратегічним напрямом сучасної екологічної політики України, слідуючи прикладу країн ЄС, задекларовано розвиток обсягів надання екосистемних послуг населенню країни, пов'язаний із розвитком національної екомережі, вдосконаленням природно-заповідної справи тощо. При цьому науковцями ведуться розрахунки економічні переваги від покращення екосистемних послуг як результат відформування екомережі, що повинно стати основним аргументом на користь розширення та поліпшення стану екомережі.

Формування екомережі потребує нових постмодерних мотиваційно-ціннісних орієнтирів як її збереження та використання під час війни, так і відбудови та розширення її у повоєнні часи. Вони обов'язково повинні прийти на зміну модерним аксіологічним імперативам підкорення та антропогенного перетворення природи глибоко вкоріненим у свідомість громадян за часів індустріалізації, які є соціально-психологічними бар'єрами в екологічній свідомості населення та публічної влади щодо розширення площ екомереж та зменшення антропогенного тиску на них. При цьому екомережу доцільно розглядати як єдиний міжгалузевий та інтегрований об'єкт правового регулювання, економічного використання

та соціально-психологічного супроводу з боку публічної влади та громадянського суспільства на національному, регіональному та місцевому рівнях.

В сучасних умовах розвиток екомережі тісно пов'язаний зі стратегічним баченням розвитку регіону. Дніпропетровщина органами публічної влади розглядається як смарт-регіон який є водночас і інвестиційно-привабливий та високотехнологічним, і екологічно безпечний, де усім мешканцям будуть забезпечені комфортні умови життя, самореалізації та розвитку особистості. Зазначені імперативи важко сумісні і значною мірою контрверсійні, оскільки технологічний та соціальний розвиток регіону створює навантаження на екосферу та погіршує довкілля [4].

Відтак поміщення у фокус Стратегії мети щодо створення на рівні передових європейських стандартів у межах смарт-спеціалізації та стратегічного бачення (до кінця 2027 року) умов, базових об'єктів й елементів інфраструктури задля забезпечення інвестиційно-привабливого та екологічно-коректного іміджу території потребує запровадження екологічно дружньої до довкілля кластерної моделі розвитку та ефективного використання інноваційного потенціалу області зі значно більш високим ніж нині рівнем розвитку екологічної свідомості громадян [3].

У політичній стратегії Дніпропетровщини нині чітко передбачено розвиток екомережі та рекреаційних зон, бо на сьогодні однією з найбільш гострих проблем для мешканців промислових міст області є відсутність екологічно чистих та безпечних місць відпочинку, що опосередковано проявляється у збільшенні захворюваності, психічних розладів та інших негараздах. У регіоні лишилося небагато відносно екологічно чистих районів як то Магдалинівський та Царичанський. Інші сільські райони настільки відчувають значний техногенний та антропогенний вплив, що містяни фактично позбавлені можливостей відпочинку «на природі» в екологічно достатньо чистих місцях, зеленого туризму вихідного дня.

Тому серед пріоритетів влади є створення місць відпочинку для мешканців міст області через поліпшення екологічної безпеки у сільських районах області та розвиток зеленого туризму тощо. На наш погляд перспективним напрямком зеленого туризму є збиральництво і не тільки традиційне «тихе полювання» на гриби та ягоди, але й на харчові дикоростучі трави. Більше того, заготівля дикоростучих їстівних трав варто зробити важливим сектором економіки області. Нині ж

переважно зерновий сектор області є монопольною стратегічною галуззю регіональної економіки, який визначає обсяги, пропозиції та вартість основних видів продовольства для населення області і заради якого в жертву приносять багато потенційних територій екомереж. Тому вкрай важливо розкрити для суспільної свідомості поки що недооцінений продовольчий потенціал екомереж (за виключенням природно-заповідного фонду).

На сьогодні стратегії розвитку практично всіх регіонів України, що розбудовуються на основі смарт-спеціалізації часто містять не тільки орієнтації на високі технології, але й традиційні сектори [5; 6; 23; 25; 27]. Зазвичай це сільське господарство, лісове господарство, туризм тощо, які розвиваються за рахунок додаткових інновацій, що нерідко поєднують старі традиції з новими технологіями та створюють абсолютно нові ринки та галузі. Відтак смарт-спеціалізація (розумна чи інтелектуальна спеціалізація), як інноваційний інструмент Європейського Союзу, що імплементується на терени України для розбудови конкурентоспроможності регіонів, заснованій на усебічному урахуванню місцевих умов та можливостей повинен включати відродження збиральництва й перетворення його у новий кластер економіки [20].

Як інноваційний підхід, смарт-спеціалізація, дозволяючи кожному регіону визначати та розвивати власні конкурентні переваги, рухаючись «знизу вгору», об'єднуючи місцеві органи влади, науковців, підприємців та громадянське суспільство. При цьому політика розумної спеціалізації виходить за рамки інноваційної політики обмеженої стереотипами диспаритету щодо підтримки високо- низькотехнологічної зайнятості місцевого населення. Отже, підтримка діяльності населення спрямованої на розвиток та розумне використання територій регіональних та місцевих екомереж, особливо для екорационального збиральництва їстівних та лікарських рослин повинно стати важливою складовою смарт-спеціалізації Дніпропетровщини. Адже Дніпропетровщина є край з особливо багатими та історично, мовити «свіжими» традиціями збиральництва, які ще зберігаються в архетипах нащадків Дикого поля і яким треба допомогти розкритися у тому числі через зняття трансгенераційних травматизацій, спричинених голодоморами часів панування російської імперії.

Розвиваючи ідеї розширення та розвитку екологічної мережі України, хотілося також запропонувати доповнити поняття національної,



регіональної та місцевої екомережі концептом екологічних мікромереж, як системи невеликих ділянок дикого та напівдикого природного ландшафту, які органічно вписуються в екодизайн садиб та інших приватних ділянок громадян. Це логічно продовжує та розширює ієрархічно-рівневе розуміння феномену екологічної мережі [21], інтегруючи її на всіх рівнях та у всіх формах землекористування.

Такий розширений рух на розбудову екологічних мікромереж не лише може істотно сприяти посиленню екологізаційного ефекту національної екомережі, але й сприяти трансформації ціннісно-мотиваційних орієнтирів екологічної свідомості населення суголосних новим стандартам розширення та розвитку національної екомережі України та її інтеграції у панєвропейську екологічну мережу. Адже ідеї смарт-спеціалізації розглядають її не лише регіонально та місцевому рівнях, але й на рівні домогосподарств [5].

**Висновки і пропозиції.** Сучасний розвиток Дніпропетровщини відбувається у контексті з, одного боку, викликів та можливостей глобалізації та інтеграції у світову економіку, а іншого – пошуків регіональної смарт-спеціалізації, яка забезпечувала його сталий розвиток, конкурентоспроможності екомереж Дніпропетровщини.

можність, економічно та екологічно належні умови життя громадян. Безперечно, смарт-спеціалізація Дніпропетровщини має зберігати традиційну ставку на високотехнологічні кластери та агро-сектор, опираючись на непересічні досягнення у цій сфері, отримані в індустріальну епоху, які, на жаль, побічним своїм наслідком мали дуже дорогу екологічну ціну у вигляді втрати винятково багаті екосфери історично недавнього Дикого поля. Нині обрана владою стратегія смарт-спеціалізації регіону важливою складовою визначила відновлення та розширення екомереж Дніпропетровщини, поліпшення екологічних умов проживання та формування екологічно-коректного іміджу області. Таке розширення та розвиток екомереж важливою передумовою має переформатування суспільної свідомості регіону у бік усвідомлення високої цінності їх екосистемних послуг і в тому числі високого та недооціненого продовольчого потенціалу дикоростучої флори, який потенційно дає можливість створення поряд з агросектором збиральницького кластеру економіки. Досвід відродження збиральництва, накопичений на сьогоднішній день у європейських країнах та у вітчизняних пілотних проектах, показує перспективність розвитку продовольчого вектору розумної спеціалізації

#### Список літератури:

1. Закон України «Про екологічну мережу України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15#Text>
2. Закон України «Про загальнодержавну програму формування і розвитку національної екологічної мережі України на період 2000–2015 років».
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.05.2022).
4. Про Стратегію регіонального розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 року // [https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Vsi\\_rishennja.pdf](https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/Vsi_rishennja.pdf)
5. Березіна О.Ю. Смарт-спеціалізація для покращення умов життя домогосподарств: європейський досвід. *Економіка і організація управління*. 2018. Вип. 4. С. 35–46.
6. Брич В.Я. Смарт-спеціалізація в системі інноваційного розвитку територій / В.Я. Брич, П.Р. Пуцен-тейло, О.О. Гуменюк, С.І. Гунько. *Інноваційна економіка*. 2021. № 7-8. С. 56–63.
7. Годованюк А.Й. Полезахисні лісосмуги вже більш як двадцять років самі потребують захисту. Правові аспекти проблеми. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Вип. 49. С. 228–237.
8. Гольонко, Руслан Анатолійович. «Правове регулювання формування національної екологічної мережі України як складової загальноєвропейської екомережі.» *Problems of Legality* 135 (2016): 113–123.
9. Клід В.В., Заморока А.М. Екологічна мережа України: сучасний стан та перспективи проектування. *Achievements of Ukraine and the EU in ecology, biology, chemistry, geography and agricultural sciences: Collective monograph*. Riga, Latvia: «Baltija Publishing». 2021. С. 37–52.
10. Ковальчук І., Царик Л., Царик П. Засади, проблеми і перспективи реалізації екомережевого підходу до оптимізації природокористування й охорони природи Подільського регіону України. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету ім. Володимира Гнатюка. Сер. Географія*. Тернопіль : Тайп, 2022. Вип. 1. (52). С. 196–209.
11. Котляревський Іван Петрович. Енеїда [Текст] : поема, п'єси / І. П. Котляревський. Х. : Фоліо, 2006. 350 с.
12. Лімонт А.С. Статистичне оцінювання розораності сільськогосподарських угідь та урожайності льону-довгунцю. *Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету*. 2017.

№ 2. С. 87–92.

13. Маркова С.В. Вігальна травма жертв Голодомору-геноциду: історико-психологічний аспект «нетрадиційного» харчування українців / С.В. Маркова, Л.О. Шеремета. *Український селянин*. 2020. Вип. 24. С. 24–28.

14. Мерилова І.О. Передумови та результати формування екологічної мережі України. *Містобудування та територіальне планування*. 2021. Вип. 78. С. 356–364.

15. Мицик, Л.П., В.М. Яковенко, and О. І. Лісовець. «Історичний аспект природоохоронного мислення та степового лісознавства». *Питання степового лісознавства та лісової рекультивуції земель*. 48 (2019): 3–13.

16. Огієнко В.І. Історична травма Голодомору: проблема, гіпотеза та методологія дослідження. *Національна та історична пам'ять*. 2013. Вип. 6. С. 145–156.

17. Остапчук С. М. Картографічне моделювання розораності земель України / С.М. Остапчук, І. А. Мосійчук. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Технічні науки*. 2014. Вип. 2. С. 209–216.

18. Плюта О. П. Українська кухня: передумови виникнення і трансформації. *Українська культура: минуле, сучасне, шляхи розвитку. Культурологія*. 2017. Вип. 25. С. 195–200.

19. Проскурова С. Українознавчий аспект соціокультурного освоєння українцями «Дикого поля» в XIV – XVIII ст. *Наукові записки [Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Історичні науки*. 2014. Вип. 20. С. 154–162.

20. Рева М., Рева Н. Дикі їстівні рослини України. Київ. Наукова думка, 1976. 166 с.

21. Скрипник О.О. Ієрархічна система екокоридорів як функціональна основа регіональної екомережі Дніпропетровської області / О.О. Скрипник, С.М. Сметана. *Екологія і природокористування*. 2011. Вип. 14. С. 86–101.

22. Сокирко О. Кулінарна мандрівка в Гетьманщину: Секрети й таємниці староукраїнської кухні середини XVII – XVIII ст. Київ: Темпора, 2021. 272 с.

23. Сорока М.А. Смарт-спеціалізація у стратегічному плануванні на регіональному та місцевому рівнях: витоки підходу та перспективи для України. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 8. С. 20–29.

24. Статівка О.О. «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки»: досягнення та недоліки. *Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України* : збірник тез Всеукраїнської наук. практ. конференції (Київ, 26 трав. 2017 р.). Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Чернівці, 2017. С. 339–343.

25. Федяєва М.С. «Розумна» спеціалізація як інструмент трансформації національної економіки (теоретичний аспект). *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 26-1. С. 87–92.

26. Фесюк В.О., Мороз І. А., Карпюк З. К., Чижевська Л. Т. Методика проектування екологічної мережі в контексті управління та раціонального використання земельних ресурсів в територіальних громадах. *Управління та раціональне використання земельних ресурсів в територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення* : матер. VI Всеукр. наук.-практ. конф. (03–04 березня 2022 р., м. Херсон). Херсон : ХДАЕУ, 2022. С. 29–34.

27. Хорольський В.П. Інформаційна система керування виробництвом харчових смарт-продуктів із використанням заморожування / В.П. Хорольський, Ю.М. Коренець, О.К. Копайгора, Д.П. Заїкіна, А.О. Кузьменко, В.І. Невідін. *Обладнання та технології харчових виробництв*. 2020. № 2. С. 79–88.

28. Челепіс Т.О., Соловій І.П. Бізнес-моделі ведення лісового господарства на основі надання послуг екосистем: аналіз інноваційних підходів. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2022. № 32(3). С. 43–48. <https://doi.org/10.36930/40320307>

29. Штик Ю. Формування та розвиток ринку екосистемних послуг в Україні. *Економічний простір*. 2022. № 180. С. 159–162. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/180-26>

30. Яворницький, Дмитро Іванович. Вольності запорозьких козаків : історико-топографічний нарис; пер. Т.С. Завгородня. Д. : Січ, 2002. 359 с.

## Chumak I.V. PUBLIC MANAGEMENT OF FOOD DEVELOPMENT WAREHOUSE SMART SPECIALIZATION ECONETS OF THE DNIPROPETROVSK REGION

*The food potential of the modern eco-network of Dnipropetrovsk Region is analyzed taking into account the historical ethnobotanical experience of Ukrainians during the Wild Field and the latest achievements of European science and practice regarding the reconstruction of ecological networks radically reduced and impoverished during the industrialization of Europe. It is argued that despite the small area of modern ecological networks of Dnipropetrovsk Region, its recreational and food use is greatly underestimated by both the authorities and the population. The psychohistorical reasons for the deformation of food stereotypes of the*

*Ukrainian population during the last two centuries are highlighted, which are mental barriers on the way to the ecorational use of the food potential of ecological networks. A system of new worldview guidelines for the reconstruction and expansion of Ukraine's ecological network is proposed, which should replace the industrial value imperatives of agrarian transformation and man-made displacement of nature. Worldview factors of the trend towards the narrowing of the area of the national eco-network of Ukraine in general and Dnipropetrovsk Region in particular, its irrational and exhausting use are revealed. The eco-network of Dnipropetrovsk Region was analyzed as a specific biosphere formation and an integrated object of legal regulation and economic use, which requires socio-psychological support for the process of eco-oriented reformatting of public consciousness and the development of partnership on the part of public authorities, business and civil society in the context of smart specialization of the region. It is proposed to supplement the conceptualization of the concept of national, regional and local eco-network with a new concept of ecological micro-networks in the format of small areas of wild and semi-wild natural landscape in the structure of households and other private areas of citizens. It is substantiated that the movement to use the food potential of ecological networks and micro-networks will not only contribute to the settlement of the eco-stabilization effect of the national eco-network, but will also strengthen the level of food security of the population.*

**Key words:** national ecological network, global orientations, sustainable development, ecological micro-networks, food security, smart specialization of the region.

## МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 323.17

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/04>

**Андріаш В.І.**

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

**Громадська Н.А.**

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

**Малікіна О.А.**

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

### ПОЛІТИКА ПАМ'ЯТІ ЯК НАПРЯМОК ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

*У статті розкривається зміст поняття «політика пам'яті» та визначається її сутність як напряму публічної політики. Наголошено, що політика пам'яті є цілеспрямованою діяльністю держави щодо формування офіційної версії національної історії та поширення й затвердження її у суспільстві як домінуючої з урахуванням механізмів зворотного зв'язку. В сучасних умовах пам'ять виступає ресурсом суспільного діалогу, який забезпечує конструювання взаємодії та багатосторонню комунікацію різних груп і верств населення, пошуки можливостей порозуміння і примирення. Виділяються фактори актуалізації політики пам'яті на сучасному етапі. Вказано, що сьогодні трансформація публічного простору сучасних держав та їх суспільств у бік все більшої відкритості та взаємозалежності поставила національні держави перед необхідністю вирішити проблему захисту своєї колективної пам'яті та історичного минулого. Визначаються основні режими перебігу політики пам'яті та інструменти її реалізації: організацію інститутів національної пам'яті та установ, схожих з ними за функціями та принципом організації; створення спеціальних музеїв; прийняття законів, спрямованих на закріплення того чи іншого трактування історичних подій, запровадження кримінальної відповідальності за їх порушення; використання фінансових важелів тощо. Особливого значення вказані інструменти набувають за умов постмодерних перетворень, перехідного суспільства, що безпосередньо торкаються і функціонування політичної системи. Аналізуються особливості політики пам'яті на сучасному етапі. Наголошено, що через провадження політики пам'яті може бути реалізована ціла низка політичних інтересів – від консолідації суспільства на ґрунті спільного історичного минулого до його повної дезінтеграції на підставі гіперболізації певних перепитій минулого.*

**Ключові слова:** пам'ять, політика пам'яті, публічна політика, історична політика, мнемонічні актори.

**Постановка проблеми.** Ставлення до минулого та його інтерпретація займають важливе місце в житті будь-якого суспільства та держави. Під час політичних та економічних трансформацій політика пам'яті або історична політика постає одним із головних напрямів публічної політики сучасної держави. Саме політика пам'яті здійснює обґрунтування права націй на існування й визначає її межі, а також сприяє легітимації правлячої еліти й політичного режиму. Діяльність держав щодо створення прийнятних версій національної історії, визначення правомірності тих або інших історич-

них концепцій, шкіл і напрямів, методів та джерел набула особливої актуальності в ХХ ст. у зв'язку із розпадом СРСР. Деякі дослідники називають вказаний період третьою хвилею memory studies, тобто певним міждисциплінарним напрямом досліджень в центрі котрих перебуває історична свідомість, колективна пам'ять окремих соціальних груп, націй тощо; своєрідним механізмом формування та передачі уявлень щодо минулого, «бачення історії», як сучасної так й історії різних часів та народів. Феномен історичної пам'яті є притаманним для плюралістичних суспільств



та описується за допомогою таких дефініцій як «історія», «історична пам'ять», де одним із центральних понять є поняття «пам'ять». Варто вказати, що на сьогодні існує близько 300 визначень поняття «політики пам'яті», здійснено виділення різних типів, в тому числі колективної пам'яті, яка характеризується як «традиція або історична свідомість» [12, р. 40–41]. Вказане призводить до ще більшого ускладнення пояснення поняття та змісту політики пам'яті. Однак, варто погодитися, що пам'ять – є своєрідним способом конструювання людьми власного минулого й репрезентація його за допомогою медіа пам'яті, представленої книгами, фільмами, пам'ятниками, церемоніями, ЗМІ тощо. Політика пам'яті як напрямок публічної політики можемо визначити в якості цілеспрямованої діяльності держави щодо формування офіційної версії національної історії, поширення й затвердження її у суспільстві як домінуючої з врахуванням відповідних механізмів зворотного взаємозв'язку. На сьогодні трансформаційні процеси в більшості суспільств та держав, що спонукають встановлення все більшої відкритості та взаємозалежності, ставлять національні держави перед проблемою посилювати захист власної колективної пам'яті та історичного минулого й стали одним із основних факторів перетворення останніх на активних суб'єктів політики пам'яті. Можемо стверджувати, що сьогодні історія та політика стають дедалі ближчими незважаючи на те, що національні держави намагаються уникати політизації історії.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню питанням політики пам'яті присвятили свої праці А. Киридон, І. Богінська, С. Полтавець та інші дослідники. Саме на основі теоретичних розробок вказаних учених та загальних наукових підходів варто розкрити деякі концептуальні положення, що стосуються політики пам'яті.

**Мета статті** – проаналізувати особливості поняття та змісту «політики пам'яті» як напряму публічної політики сучасної держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Популярність та посилення наукового інтересу до питань формування позитивного образу минулого припадає на 60–70-ті рр. ХХ ст. внаслідок посилення критики існуючих ідеологій та інтерпретації минулого виключно в негативному світлі. Такі події призвели до підвищення уваги щодо питань колективної свідомості та колективної пам'яті, які починають трактувати в межах парадигми «соціального уявного», «уявного співтовариства» тощо.

В ХХІ ст. ідею щодо історичної політики було підхоплено істориками країн пострадянського простору. Зокрема, польськими дослідниками було висунуто тезу про необхідність утвердження «здорового патріотизму» й протистояння «спотворенням» польської історії як всередині країни так й поза її межами. В подальшому прийоми та методи історичної політики стали широко використовуватися в інших країнах, таких як Угорщина, Литва, Латвія, Естонія тощо. До вказаних процесів почали активно залучатися державні органи, оскільки політика пам'яті є важливим інструментом держави щодо підвищення свідомості своїх громадян й надання їм можливості самим природним чином усвідомлювати, що є добрим, а що є поганим й стимулювати формування відповідного базового набору цінностей. Як результат, зовсім скоро державні органи перетворилися на головних суб'єктів *memory studies*, котрі формують та передають уявлення щодо минулого, «бачення історії» різних епох та цивілізацій. Вказані процеси призвели до ще більшого поширення та активізації досліджень над політикою пам'яті, що також було обумовлено:

- відсутністю сформованих громадських механізмів регулювання процесів вироблення образів минулого;

- наявністю певних культурних та етнічних розколів або дистанцій в суспільстві [3; 9].

Варто вказати, що потреба проведення ефективної політики пам'яті може також бути спровокована й певними зовнішніми факторами, зокрема «війнами пам'яті». Наприклад, це спроба фальсифікації або ревізії історичного минулого певного народу чи території, з метою встановлення контролю й формування *failed state* (тобто формування образу неспроможної держави, яка нездатна забезпечити реалізацію основних функцій держави-нації в сучасній системі міжнародних взаємовідносин, здійснювати владу на власній території, контролювати державні кордони) [10, р. 4–5]. Варто вказати, що ще за радянських часів політика пам'яті щодо значущих історичних подій українського народу, як Голодомор, антиукраїнських репресій та боротьби за незалежність, передбачали викривлення чи взагалі заперечення реальності таких подій. Всі зусилля було спрямовано на трактування історії в інтересах комуністичної партії та пропаганди «братніх та дружніх народів» Радянського Союзу, між якими зараз відбувається війна.

На сьогодні участь держави або суспільства в процесах формування та реалізації історичної

політики висвітлюється в науковій літературі за допомогою таких дефініцій, як «режим пам'яті», «мнемонічні актори» тощо. Офіційний «режим пам'яті» передбачає активну участь держави й політичної спільноти в процесах його формування й функціонування. До категорії «мнемонічних акторів» відносяться ті політичні сили, котрі організуються для змагання за державну владу й утримання її у своїх руках протягом тривалого часу. На вибір акторами «режиму пам'яті» суттєво впливають структурні (інституційні) та культурні (історичні) умови, представлені особливостями політичного режиму, можливостями його трансформації й сформованої партійної системи, залученістю акторів до структур політичного режиму, етнокультурними та лінгвістичними відмінностями, необхідністю здійснення вибору самими політичними акторами тощо [13, р. 32–33]. Для більшості пострадянських країн є характерним роздроблення режиму пам'яті, в якому істотна роль належить «войовничим акторам». Наявність вказаного режиму стимулює зростання політичної поляризації й дестабілізації суспільства та держави.

Варто вказати, що в межах здійснення аналізу особливостей політики пам'яті, окремий інтерес становлять інструменти її реалізації, представлені:

- організацією відповідних інститутів національної пам'яті й установ, котрі є схожими з ними за основними функціями й принципами організації;
- створенням спеціальних музеїв;
- прийняттям законів, спрямованих на закріплення того або іншого трактування історичних подій, запровадження кримінальної відповідальності за їхнє порушення;
- використанням відповідних фінансових важелів;
- поширенням в ЗМІ інтерпретацій необхідних історичних подій;
- особливостями формування та реалізації освітньої політики;
- впливом на символічну сферу (створенням та просуванням цілої низки історичних особливостей минулого, заснуванням пам'ятних та символічних дат, акцентування уваги на певних історичних особистостях, проведенням пам'ятних акцій, використанням державної та національної символіки тощо) [3].

Вказані засоби й методи досить активно використовуються багатьма європейськими державами. Показовим в цьому сенсі є польський

досвід. Зокрема, в Польщі було створено Інститут національної пам'яті та Музей Варшавського повстання. В нашій державі було прийнято Закон України № 376-V від 28 листопада 2006 року «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» [5] й почав функціонувати Український інститут національної пам'яті. Діяльність вказаних установ здебільшого оцінюється позитивно, хоча є й ті, які звинувачують установи у фальсифікації історії, здійснення політики люстрації.

На сьогодні «війна пам'яті» здебільшого розгортається навколо однієї з найбільш сторінок європейських народів – Другої світової війни. Зокрема, Європарламентом було прийнято резолюцію «Про важливість європейської пам'яті для майбутнього Європи» (2019/2819(RSP)), в якій зроблено спробу нормативно закріпити той факт, що СРСР також є відповідальним за розв'язання агресивної війни [9]. Варто вказати, що прийнята резолюція була досить схвально прийнята в країнах Балтії, які наголошували на «радянській окупації» та намагалися відновити втрачену державність та «ідеологічну деколонізацію» [11, р. 655]. Натомість Росія та Білорусь вдалися до включення «офіційного режиму пам'яті» [2, с. 91], сприймаючи резолюцію як виклик для збереження радянського міфу про війну, що був покладений в основу ідентичності сучасної Росії. Крім того, прийняття вказаної резолюції ставило під сумнів статус Росії як одного із головних архітекторів світового порядку та його легітимізацію [1, с. 108]. Варто наголосити, в Україні дуже багато питань підпадає під «війну пам'яті» та необхідності встановлення «офіційного режиму пам'яті» – вже згадувана Друга світова війна, питання Криму та мови, навіть питання щодо українського борщу й те вийшло на публічну політичну арену. Взагалі на сьогодні російська пропаганда, в умовах війни, лавиною продукує різноманітні історичні міфи. За такої ситуації доречно говорити не про засоби боротьби з пропагандою та дезінформацією, а про повне розвінчання таких продукованих міфів за допомогою неспростовних загальноприйнятих історичних фактів.

Серед інструментів реалізації політики пам'яті в Україні активно формується та реалізується відповідна нормативно-правова база. Варто вказати, що активні дії у цьому напрямку розпочалися в Україні лише у 2006 році з прийняттям вже згаданого нами Закону України № 376-V від 28 листопада 2006 р. «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» [5], а 2008 році у Києві було відкрито Національний музей Голо-



домору-Геноциду. В подальшому було прийнято такі нормативно-правові акти, як: Закон України № 315-VIII від 9 квітня 2015 р. «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 років» [7], Закон України № 317-VIII від 9 квітня 2015 р. «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [6] тощо.

Крім того з метою недопущення переходу суспільства до роздробленого «режиму пам'яті» та зростання політичної поляризації та дестабілізації повинні бути задіяні інструменти символічної політики. Показовим в цьому плані є 2012 рік, коли В. Януковичем було підписано Указ № 604/2012 від 19 жовтня 2012 року «Про заходи у зв'язку з відзначенням 70-ї річниці визволення України від фашистських загарбників та 70-ї річниці Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років», відповідно до якого 2015 р. оголошувався «Роком ветеранів Великої Вітчизняної війни 1941–1945 рр.» [8]. Варто вказати, що в цьому Указі не було жодного слова про Другу світову війну та навіть натяку на те, що війна для частини українців розпочалася ще 1939 р., натомість змістова частина Указу витримана «в традиціях радянських підручників з історії» [4, с. 672–673].

Отже, політика пам'яті завжди використовується в політичній практиці, під час громадських дискусій або соціальних програмах з метою впли-

вати на суспільну свідомість, на уявлення людини про суспільство в якому вона живе. Особливо це є актуальним для політичних еліт, які перебувають при владі, тому що ставлення до минулого використовується для легітимації їхнього перебування при владі та виправдання (за потреби) їхніх дій. На сьогодні можемо говорити про цілу низку суттєвих культурних та структурних передумов, які можуть використовуватися для подальшого розвитку гострого протистояння в суспільстві, зростання політичної поляризації, дестабілізації суспільства та активізації діяльності воєнних «мнемонічних акторів», які прагнуть фальсифікувати історію українського народу. Тим не менш, актуальним для України є активне використання таких інструментів політики пам'яті як освітня політика та робота з цільовими аудиторіями, насамперед, із молоддю, бо «війни пам'яті» орієнтовані значною мірою саме на молоде покоління.

**Висновки.** Таким чином, особливості політики пам'яті, її функціонального наповнення, параметрів регулювання та практики реалізації цілком залежать від політичних сил, які змінюються з приходом нової влади у суспільстві. Варто запам'ятати, що будь-яке некоректне, необдумане та надмірне використання «політики пам'яті» може призвести до незворотних наслідків для суспільства та держави. Перспективами подальшого дослідження вказаної тематики є аналіз основних механізмів державного регулювання політики пам'яті.

#### Список літератури:

1. Богінська І. В. Конфлікти пам'яті в міжнародних відносинах. *Регіональні студії*. 2021. № 24. С. 103–109.
2. Киридон Алла. Про важливість європейської пам'яті для майбутнього Європи Трансформації історичної пам'яті: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. Н. Темірової. Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2022. С. 89–94.
3. Політика пам'яті – дієвий інструмент впливу на зміни в суспільстві? URL: <https://uadim.in.ua/mystectvo-zmin/vypusk03/tprost/fzaue8dlv1-poltika-pamyat-dvii-nstrument-vplivu-na> (дата звернення: 10.03.2023)
4. Полтавець С. Політика пам'яті як аспект інформаційної безпеки: ефективність вітчизняної нормативної бази та здійснюваних заходів. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського*. 2017. Вип. 48. С. 667–682.
5. Про Голодомор 1932–1933 років в Україні : Закон України від 28.11.2006 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2006. № 50. ст. 504.
6. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки : Закон України № 595-VIII від 14.07.2015 / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 26. ст. 219.
7. Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 років : Закон України № 315-VIII від 09.04.2015 рр. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 25. ст. 191.
8. Указ Президента України «Про заходи у зв'язку з відзначенням 70-ї річниці визволення України від фашистських загарбників та 70-ї річниці Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років» / Президент України URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/lawsshow/604/2012> (дата звернення: 09.03.2023)
9. European Parliament URL: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/doc.html> (дата звернення: 09.03.2023)
10. Helman, J., Rattner S. Anarchy Rules: Saving Failed States. *Foring Policy*. 1992–1993. №. 89. Winter. PP. 3–20.

11. Malksoo M. The memory politics of becoming European: The east European subalterns and the collective memory of Europe. *European journal of international relations*. 2009. Vol. 15. № 4. P. 653–680.
12. Tulving, E. Are there 256 different kinds of memory? The foundations of remembering: Essays in honor of Henry L. Roedinger / Ed by J.S. Narne. N.Y. : Psychology press, 2007. P. 39–52.
13. Twenty Years after Communism: The Politics of Memory and Commemoration / Ed. by Bernhard M, Kubik J. Oxford: Oxford University Press, 2014. 326 pp.

**Andriiash V.I., Hromadska N.A., Malikina O.A. MEMORY POLICY AS A DIRECTION OF PUBLIC POLICY**

*The article reveals the meaning of the concept of “memory policy” and defines its essence as a direction of public policy. It is emphasized that the policy of memory is a purposeful activity of the state regarding the formation of an official version of national history and its dissemination and approval in society as dominant, taking into account feedback mechanisms. In modern conditions, memory acts as a resource of social dialogue, which ensures the construction of interaction and multilateral communication of different groups and strata of the population, the search for opportunities for understanding and reconciliation. The factors of updating the memory policy at the current stage are highlighted. It is indicated that today the transformation of the public space of modern states and their societies in the direction of greater openness and interdependence has presented national states with the need to solve the problem of protecting their collective memory and historical past and has become one of the main factors in the transformation of the latter into active political subjects memory. The main regimes of the memory policy and the tools for its implementation are determined: the organization of national memory institutes and institutions similar to them in terms of functions and principles of organization; creation of special museums; adoption of laws aimed at consolidating one or another interpretation of historical events, introduction of criminal liability for their violation; use of financial leverage, etc. These tools become especially important under the conditions of postmodern transformations, transitional society, which directly affect the functioning of the political system. The peculiarities of memory policy at the modern stage are analyzed. It is emphasized that a whole range of political interests can be realized through the implementation of the memory policy – from the consolidation of society on the basis of a common historical past to its complete disintegration based on the hyperbolization of certain questions of the past.*

**Key words:** *memory, politics of memory, public policy, historical policy, mnemonic actors.*

**Будзин В.Р.**

Львівський державний університет фізичної культури імені Івана Боберського

## ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СУЧАСНИХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ І СОЦІАЛЬНИХ ЗАГРОЗ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я

У статті зазначено, що умови виникнення та розповсюдження сучасних глобальних викликів людству уособлюють обставини, що формують причину сучасних соціальних впливів на людство. Епідемії та пандемії мають комплекс системних причин, умов та наслідків політичного, медичного, технологічного, психологічного, економічного, соціального та організаційного характеру. Один із шляхів виходу з глобальної кризи бачиться в постійному та своєчасному зміцненні національних систем охорони здоров'я, тому зроблено висновок, що це забезпечить прогнозування загроз, вироблення відповідних заходів та їх локалізацію у контексті реалізації державної гуманітарної політики.

Обґрунтовано, що однією з реальних тенденцій соціальної небезпеки стає проблема поширення епідемій, пандемій та масових захворювань, як можлива підстава міжнародної відповідальності держав та міжнародних організацій. Темпи зміни світової політичної та економічної ситуації, а також суспільного життя постійно зростають, а швидко розвиваюча цифровізація, зміни та динаміка подій, що відбуваються, стають головними тенденціями сучасності. Нестабільні соціально-політичні процеси загрожують майбутнім поколінням соціальними потрясіннями та змінами характеру та масштабу загроз.

Досліджено, що процес глобалізації аж ніяк не вирішує проблему існуючої різкої глобальної нерівності, він не розмиває ієрархії багатства і бідності, що склалися до третього тисячоліття. Найбільш небезпечними, на нашу думку, є сучасні глобальні екологічні виклики людству, під якими ми пропонуємо розуміти явища сучасного світу, загальнопланетарного характеру, що показують критичний стан навколишнього середовища, викликані антропогенними причинами або сукупністю природних та антропогенних причин, властивих превалюванню останніх і ставлення людської цивілізації, усунення яких можливе шляхом об'єднання зусиль усієї світової спільноти.

Проаналізовано, що глобалізація створює додаткові можливості для великих виробників що найчастіше транснаціональних корпорацій, які, користуючись феноменально розкритим ринком, зміцнюють свої позиції за рахунок менших і менш залучених до сучасної науки і технологій виробничих колективів у всіх країнах. Погіршення соціально-економічних умов розвитку багатьох країн третього світу спричинило загострення протиріч у системі «суспільство – навколишнє середовище», що пояснюється насамперед несприятливим впливом зовнішнього фактора на процеси соціально-економічного розвитку та суспільного благополуччя.

З'ясовано, що країни які розвиваються, хочуть домогтися для себе певних переваг і скоротити розрив у соціально-економічному та технологічному розвитку між ними та розвиненими країнами, забуваючи про необхідність забезпечення глобальної безпеки держави. Формування та реалізація державної гуманітарної політики в контексті збереження громадського здоров'я має призвести до зростання тривалості життя свого населення. Тоді органам державної влади доведеться жертвувати зростанням валового продукту, до чого в умовах соціально-економічного регресу від розвинутих країн вони на сьогоднішній день не готові.

**Ключові слова:** державна гуманітарна політика, глобалізаційні впливи, громадське здоров'я, формування, соціальні загрози, реалізація, виклики.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Глобальні соціальні та економічні проблеми стосуються суспільних відносин, що виникають у сучасному світі через

існуючі виклики та загрози у сфері громадського здоров'я. Необхідно з'ясувати, як міжнародні організації, призначення яких полягає у створенні загального правового середовища для регулювання найважливіших питань охорони

здоров'я людства можуть впливати на несприятливі ситуації, що складаються, які несуть небезпеку [8]. Особливі протиріччя становить свідомість сучасного громадянина, зважаючи на те, що він є одним з поширених суб'єктів соціальних відносин. Сьогодні важливо з'ясувати масштаб сучасних глобалізаційних викликів та соціальних загроз з погляду гуманітарного впливу спеціалізованих міжнародно-правових організацій на них, вивчення механізму дії для запобігання несприятливим ситуаціям.

**Аналіз останніх досліджень.** На думку багатьох вчених саме висунення ідеї сталого розвитку на глобальному рівні можна розцінювати як спробу з боку розвинених держав залучити країни, що розвиваються до вирішення глобальних проблем через визнання їхнього невід'ємного права на економічне зростання, умовою досягнення якого має стати зміна існуючих форм взаємодії між розвиненими і країнами, що розвиваються [11]. Порівняльний аналіз механізмів організації та фінансування служб громадського здоров'я базується на звітах щодо тих факторів, які становлять найбільшу небезпеку для здоров'я.

І хоча масштаб цих проблем у різних державах різниться, у Європі сьогодні немає жодної країни, яку б вони не торкалися. Цілком очевидно, що установи та організації громадської охорони здоров'я повинні брати участь у вирішенні кожної з перерахованих проблем, для врегулювання яких потрібне вжиття заходів не лише на рівні системи охорони здоров'я, а й з боку інших секторів. Однак, при цьому залишаються питання щодо тієї ролі, яку організації громадської охорони здоров'я відіграють у вирішенні цих проблем сьогодні.

**Метою** даної статті є обґрунтування реалізації державної гуманітарної політики у сфері сучасних глобальних викликів і соціальних загроз у сфері громадського здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** Беручи до уваги всі можливі заходи щодо забезпечення благополуччя населення, охорона життя та здоров'я людини є центральним завданням держави [3]. У світі дедалі більшого значення набуває благополуччя людства з метою ліквідації через надзвичайних ситуацій гуманітарного характеру, надають великий вплив соціально-економічної та геополітичної значимістю існування всього людства, ставлячи під загрозу життя мільйонів людей.

Однією із значних причин, які справили потужний вплив за останні десятиліття на загальносвітову сферу громадського здоров'я, стали інфекційні захворювання. Вони відрізняються

швидкістю поширення та масовістю, що стає дуже небезпечним явищем не лише в рамках національних систем, а й загрожуючи цілим континентам [6]. Саме низький рівень особистісної культури забезпечує нераціональне використання природних ресурсів, прийняття управлінських рішень гуманітарного виміру, відсутність потреби в органах публічної влади враховувати думку громадськості при прийнятті управлінського рішення.

В сьогоднішніх умовах перед міжнародними організаціями охорони громадського здоров'я стає завдання створення структури та змісту механізму реагування на проблеми, що виникають, а також готовності до екстреного реагування до появи масових інфекційних захворювань. Поряд з інфекційними захворюваннями значну небезпеку мають неінфекційні захворювання соціального походження. Вони обумовлені існуванням реальних і майбутніх поколінь біологічних, хімічних і радіоактивних факторів, що ставлять під загрозу життя громадян.

Тому, вагомою мірою трансформації управлінських механізмів у цьому напрямі стає вироблення алгоритмів роботи з цими небезпечними матеріалами, що полягає у своєчасному та раціональному підході до здійснення таких дій, які б ефективним чином мінімізували їх вплив на економічні відносини [9]. Також, з-поміж сучасних загроз неможливо не відзначити особливі форми, що характеризуються залученням величезної кількості ресурсів для їх лікування у зв'язку з їх великою соціально-економічною значимістю. До таких захворювань прийнято відносити туберкульоз, малярію, ВІЛ/СНІД, COVID-19, тобто епідемії та пандемії, що охопили всю земну кулю та поставили під загрозу мільйони життів.

Наступною важливою сучасною загрозою є група інфекційних захворювань, що викликає спалахи масштабу надзвичайної ситуації міжнародного значення, хоча вони керовані специфічними засобами імунопрофілактики. Масові захворювання стали одним із глобальних викликів сучасності, що обумовлено появою нових інфекційних хвороб, а також появою їх форм, резистентних до традиційних ліків [2]. Епідемії та пандемії мають комплекс причин, умов та наслідків політичного, медичного, технологічного, психологічного, економічного, соціального та організаційного характеру.

Непрямі медичні наслідки пандемій можуть сприяти подальшому підвищенню рівня захворюваності та смертності, драйверами цих наслід-



ків є виснаження ресурсів, обмеження доступу до медичної допомоги внаслідок неможливості переміщатися на транспорті, страху та інших факторів. Епідемії та пандемії здатні мати серйозні соціальні та політичні наслідки, послаблюючи держави, викликаючи тертя між країнами та громадянами, сприяючи переміщенню населення та підвищуючи рівень соціальної напруженості, суспільної нестабільності та дискримінації.

У країнах із високим рівнем політичної поляризації, з недавніми громадянськими війнами чи зі слабкими владними інститутами постійні спалахи захворювань та соціальна нерівність можуть призвести до не менш постійних та гострих політичних конфліктів [5]. Поточна пандемія також багата прикладами використання фактора корона вірусної інфекції як у внутрішньо-, так і у зовнішньополітичні інтереси, досить згадати резонансне рішення США про вихід із Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Спалахи масових захворювань мають прямі та непрямі соціальні наслідки, раптове переміщення населення може мати дестабілізуючий ефект, при цьому мігранти стикаються з підвищеним ризиком внаслідок антисанітарних умов проживання, поганого харчування та інших факторів. І, нарешті, спалахи масових захворювань можуть спровокувати стигматизацію вразливих соціальних груп, таких як етнічні меншини, яких звинувачуватимуть у появі та розповсюдженні хвороб [6]. У зв'язку з цим актуалізується проблема поширення епідемій, пандемій та масових захворювань як можлива підстава міжнародної відповідальності держав та міжнародних організацій.

Важливим управлінським аспектом є використання дій або бездіяльності окремих держав як можлива підстава міжнародної відповідальності, найпроблемнішим моментом є визначення конкретних форм міжнародної відповідальності. Однак, станом на сьогодні реалізація відповідальності держав за поширення масових захворювань неможлива, завдання локалізації надзвичайних ситуацій необхідно вирішувати на рівні країн, щоб вони не ставали проблемою міжнародного співтовариства [13]. При цьому, міжнародне співтовариство може і повинне розробити комплекс дієвих заходів підтримки країн у період усунення надзвичайних ситуацій та їх наслідків.

Жодна країна, незалежно від своїх можливостей, багатства і технічного рівня, не в змозі самотньо запобігати, виявляти або реагувати на всі загрози охороні громадського здоров'я, що вимагає координації відповідних дій як на між-

народному рівні, у зв'язку з тим, що загрози та виклики в сфері охорони здоров'я мають транскордонний характер, і на національному рівні. Для досягнення зазначених цілей функціонує Всесвітня організація охорони здоров'я, яка розробляє норми універсального характеру для найефективнішого реагування та запобігання впливу сучасних викликів охорони здоров'я. Крім цього, вона виступає в ролі основного суб'єкта публічного управління на міжнародному рівні, виступаючи як і регулятор, і правозастосовний.

Згідно зі Статутом ООН, ВООЗ є спеціалізованою її установою, яка має мандат у сфері охорони здоров'я на міжнародному рівні, так чи інакше суспільні відносини будь-яким чином, що стосуються охорони громадського здоров'я, знаходяться у віданні ВООЗ. Також, організація зобов'язана щороку збирати статистичні дані за різними критеріями, аналізувати їх і в подальшому на цій основі розробляти та реалізувати програми, покликані покращувати здоров'я людей та збільшувати тривалість їхнього життя [7]. Саме ВООЗ стала тією організацією, яка на початку розповсюдження нової коронавірусної інфекції, надала державам рекомендації щодо заходів боротьби із захворюванням. І хоча ВООЗ не має юридичних повноважень забезпечення своїх рішень, саме ці рекомендації визначили можливе ефективне реагування національних систем охорони здоров'я на поширення інфекційного захворювання.

Проблема збереження громадського здоров'я громадян є одним із пріоритетних завдань та напрямків в сучасній системі формування та реалізації державної гуманітарної політики. Більшість медико-соціальних інституцій є державною чи комунальною власністю, проте вони перебувають під перманентним винятковим державним контролем, а метою органів публічної влади є покращення суспільного благополуччя громадян через якісну та доступну систему охорони здоров'я [9]. Внутрішнім факторам приділяється особлива увага, через те, що об'єктивні несприятливі обставини, проходячи через свідомість конкретної особистості, призводять до вчинення дій, що впливають на появу та поширення сучасних глобальних викликів людству.

На прийняття такого рішення впливає цілий комплекс факторів, що варіюються залежно від особливостей особистості або ситуації. Антропогенні виробничі фактори можуть мати детермінований вплив соціально-гуманітарних чинників та шкідливі виробничі фактори або імовірнісний небезпечний та особливо небезпечні характер.

Виробничі фактори є функцією в залежності від інтенсивності, тривалості впливу, місця розташування, інших умов можуть переходити з однієї класифікаційної групи в іншу. Умови та фактори, що впливають на появу сучасних глобальних соціально-гуманітарних викликів людству, досить важко розмежовувати через їх тісний взаємозв'язок між собою.

Подібне розмежування та чітке визначення умов та факторів виникнення подібних викликів дозволить вибудувати ефективну систему заходів, спрямовану на запобігання їх виникненню, а у разі існування даних викликів у сучасному світі – на їх усунення [1]. Інтеграційні процеси, настільки характерні для сучасних міжнародних відносин у різних галузях людської діяльності, зокрема покращенню суспільного благополуччя, слід використовувати і для координації та консолідації зусиль у сфері охорони громадського здоров'я щодо протидії новоствореним викликам та загрозам. Сучасні пандемії та масові захворювання, а також інші загрози у сфері охорони громадського здоров'я наочно демонструють, що без зусиль як на внутрішньому, так і на рівні міжнародного співтовариства їх подолати буде важко покращити суспільне благополуччя своїх громадян.

Забезпечення глобальної безпеки охорони громадського здоров'я через покращення суспільного благополуччя залежить від рівня довіри та співробітництва як між державним та приватним секторами суспільства, так і всередині кожного з них [10]. При цьому, одну з ключових ролей у даному процесі повинна продовжити грати Всесвітня організація охорони здоров'я, спираючись на свої системи санепіднагляду, глобального оповіщення і дій у відповідь, а також на свій багаторічний досвід як лідера в галузі глобальної охорони громадського здоров'я на сучасному етапі.

Таким чином, всесвітня організація охорони здоров'я створена як спеціалізована організація, яка відіграє провідну роль у вирішенні проблем охорони здоров'я глобального масштабу, що розробляє шляхи виходу із ситуації, що встановлює норми та стандарти, науково обґрунтовані шляхи розвитку політики держав, забезпечуючи їх технічну підтримку та оснащення, а також здійснює моніторинг та оцінює тенденції у сфері охорони здоров'я [12]. Для здійснення всіх цих функцій та завдань всесвітня організація охорони здоров'я наділена правом видавати правові акти та впливати на національне законодавство, а також виробляти нові доктринальні підходи до розвитку охо-

рони здоров'я в окремих регіонах планети, що є особливо актуальним на сучасному етапі розвитку суспільства.

Один із шляхів виходу з гуманітарної кризи бачиться у постійному та своєчасному зміцненні національних систем охорони здоров'я, це забезпечить раннє прогнозування загроз, що виникають, вироблення відповідних заходів та їх локалізацію [2]. Саме такого не вистачило при поширенні останньої пандемії, існує мало інформації про деталі здійснення, хоча державна гуманітарна політика може існувати на папері, кількість документованих даних, або відомостей про реалізацію політики на практиці та на місцевому рівні, у тому числі про роль організацій охорони громадського здоров'я в даному процесі, часто буває недостатньо. Служби охорони здоров'я можуть відігравати певну роль у моніторингу показників громадського здоров'я, на яких ґрунтуються національні програми та стратегії, однак серйозні прогалини та помітні винятки на практиці спостерігаються навіть у цьому питанні.

**Висновки.** Державна гуманітарна політика повинна бути зорієнтована на розвиток громадянської держави, усвідомлення населенням своїх прав та інтересів, забезпечення населення захистом, об'єднання населення на основі спільності інтересів щодо захисту прав та позицій населення у сфері охорони громадського здоров'я, у санітарно-епідеміологічній та споживчих сферах. Створення та розвиток громадських об'єднань у суб'єктах держави дозволить реалізувати той потенціал, який може бути необхідний та затребуваний для просування недержавних форм та методів контролю у сфері забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя громадян.

Основним питанням в осмисленні глобальної кризи охорони громадського здоров'я є ухвалення керівної ролі всесвітньої організації охорони здоров'я як на міжнародному, так і на національних рівнях, оскільки ця організація є спеціалізованою установою організації об'єднаних націй, яка займається здійсненням охорони здоров'я на міжнародному рівні. Однак, неможливо дозволити всі виклики охорони здоров'я в сучасному світі, тому важливо забезпечити багатопрофільну співпрацю і з іншими суспільними інституціями міжнародного масштабу щодо охорони громадського здоров'я, щоб розвивати нові управлінські механізми реагування на існуючі системні проблемні питання.



## Список літератури:

1. Лавриненко О.О. Адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 20 с.
2. Лібанова Е.М., Гладун О.М., Лісогор Л.С., Ткаченко Л.Г., Ковтун Н.В. Вимірювання якості життя в Україні. Київ, 2013. 48 с.
3. Ліфінцев О.В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.
4. Майоров О.Ю., Худошина О.В., Горбань А.Є. та ін. Оцінка діяльності закладів охорони здоров'я по стандартам акредитації: метод. рекомендації. К. 2015. 220 с.
5. Марова С.Ф., Вовк С.М. Участь приватного сектору в капіталі державних установ охорони здоров'я. *Молодий вчений*. 2017. № 7. С. 352–356.
6. Надюк З.О., Сенюк Ю.І. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. *Право та державне управління*, 2020. №2. С. 211–220. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/34.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf) (дата звернення: 10.03.2023).
7. Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація»: Указ Президента України станом на 09.02.2016 р. № 42/2016 / Офіц. інтернет-представництво. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/> (дата звернення: 14.02.2023).
8. Парубчак І.О., Балашов А.М. Державне регулювання в системі надання послуг з оздоровлення та відновлення здоров'я населення в мережі рекреаційно-курортних закладів України. *Публічне управління та адміністрування*. 2021. Вип. 21. С. 68–71.
9. Рингач Н.О. Громадське здоров'я як чинник національної безпеки: монографія. Київ: НАДУ. 2009. 296 с.
10. Рожков Г.С. Державний контроль і нагляд в сфері охорони здоров'я. *Теорія та практика державного управління*. 2009. № 3. С. 1–5.
11. Савчин М.В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.
12. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2019. Вип. 1 (10). URL: <http://repositcsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутник2019.pdf> (дата звернення: 11.02.2023).
13. Шафранський В.В., Слабкий Г.О., Качала Л.О. Основи Європейської політики і стратегія для ХХІ століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я: наук.-практ. журн.* 2016. № 2 (4). С. 72–75.

#### **Budzyn V.R. FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF MODERN GLOBAL CHALLENGES AND SOCIAL THREATS IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH**

*The article states that the conditions for the emergence and spread of modern global challenges to humanity embody the circumstances that form the cause of the spread of modern social influences on humanity. Epidemics and pandemics have a complex of causes, conditions and consequences of a political, medical, technological, psychological, economic, social and organizational nature. One of the ways out of the global crisis is seen in the constant and timely strengthening of national health care systems, therefore it is concluded that this will ensure the prediction of threats, the development of appropriate measures and their localization.*

*It is substantiated that one of the real trends of social danger is the problem of the spread of epidemics, pandemics and mass diseases as a possible basis for the international responsibility of states and international organizations. The pace of change in the world political and economic situation, as well as social life, is constantly increasing, rapidly developing digitalization, changes and dynamics of events are becoming the main trends of our time. Unstable socio-political processes threaten future generations with social upheavals and changes in the nature and scale of threats.*

*It has been studied that the process of globalization by no means solves the problem of the existing striking global inequality, it does not erase the hierarchy of wealth and poverty that formed before the third millennium. The most dangerous, in our opinion, are the modern global ecological challenges to humanity, under which we propose to understand the phenomena of the modern world, of a global nature, showing the critical state of the environment, caused by anthropogenic causes or a combination of natural and anthropogenic causes, characteristic of the prevalence of the latter and the attitude of human civilization, the elimination of which is possible by joining the efforts of the entire world community.*

*It has been found that globalization creates additional opportunities for large manufacturers, most often transnational corporations, which, taking advantage of the phenomenally open market, strengthen their positions at the expense of smaller and less involved in modern science and technology production teams in all countries. Deterioration of the socio-economic development conditions of many Third World countries has caused aggravation of contradictions in the “society-environment” system, which is explained primarily by the adverse influence of external factors on the processes of socio-economic development and public well-being.*

*It was found that developing countries want to achieve certain advantages for themselves and reduce the gap in socio-economic and technological development between them and developed countries, forgetting about the need to ensure the global security of the state. It is fair if developing countries, as well as developed ones, will seek to increase the life expectancy of their population. Then, taking into account the structure of production in their administrative territory, they will have to sacrifice the growth of the gross product, for which they are currently not ready in the conditions of socio-economic regression from developed countries.*

**Key words:** *state humanitarian policy, globalization influences, public health, formation, social threats, implementation, challenges.*

**Єрмак А.П.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

*У статті проведено аналіз нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності в Україні. З'ясовано, що формування нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності в Україні виступає найголовнішою державною функцією, яка передбачає прийняття законодавчих актів та норм, які регулюють даний вид діяльності та контролюють процес їх реалізації. Виділено міжнародний та національний рівні нормативно-правового регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Встановлено, що законодавча база, яка регулює інвестиційну діяльність в Україні вимагає негайного удосконалення, оскільки, попри досить значну кількість нормативно-правових актів на сьогоднішній день досі відсутнє єдине та взаємоузгоджене законодавче забезпечення. Наведено головні фактори, які негативно впливають на процес здійснення інвестиційної діяльності в Україні, зокрема рівень державного економічного та науково-технічного розвитку; структура економічної системи країни і завдання стосовно її покращення; фінансові перспективи та ступінь ефективності публічного управління тощо. З'ясовано, що доволі велика корумпованість та значна кількість часто зайвих формальностей посилює ризик з боку інвесторів, що, своєю чергою, негативно впливає на ефективність здійснення інвестиційної діяльності. Крім цього, законодавча база в податково-митній сфері також потребує удосконалення, оскільки існує чимала кількість недоліків, що ускладнює забезпечення відповідного захисту інтересів інвесторів. Як висновок встановлено, що в сучасних умовах розвитку вітчизняної економіки варто реалізувати чималу кількість заходів, пов'язаних із удосконаленням і покращенням міри ефективності нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності, що дасть можливість покращити добробут населення, забезпечити підходящі передумови для інвесторів, а також забезпечити гарантії держави в даній сфері.*

**Ключові слова:** нормативно-правове забезпечення, інвестиційна діяльність, рівні нормативно-правового регулювання, фактори, гарантії держави, інвестор.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах розвитку вітчизняної економіки доволі гостро постає проблема залучення інвестицій. З метою забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в країні доволі важливо здійснювати науково аргументовану державну інвестиційну політику. Належне нормативно-правове забезпечення інвестиційної діяльності в Україні виступає найголовнішим інструментом державного сприяння інвестиційним процесам і виконання державою власної інвестиційної політики. Відтак, головна мета державного регулювання інвестиційної діяльності полягає у забезпеченні реалізації усіх напрямів суспільно-економічного розвитку, а також у забезпеченні сприятливих передумов для інвестиційного клімату в державі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні досліджували чимало науковців. Серед яких варто виокремити таких як В.А. Вакалюк,

Б.В. Деревянко, Ю.О. Світлична, В.М. Хопчан та інших.

**Метою статті** є аналіз нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державна інвестиційна політика виступає найважливішим елементом сталого розвитку кожної демократично існуючої економіки. Водночас, реалізація науково аргументованої державної інвестиційної політики дає можливість активізувати приплив капіталовкладень в економічний розвиток країни.

Формування нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності в Україні виступає найголовнішою державною функцією, яка передбачає прийняття законодавчих актів та норм, які регулюють даний вид діяльності та контролюють процес їх реалізації. Нормативно-правова база узаконює юридичні положення роботи економічної системи, дотримуватися які повинен будь-який суб'єкт даного виду діяльності.

В цілому під державним регулюванням слід вважати своєрідний комплекс інструментів, які використовують належні органи публічної влади в межах нормативно-правового забезпечення та власної компетенції з метою посилення впливу на діяльність певної сфери життєдіяльності населення. Як стверджує В.А. Вакалюк, «державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється для реалізації економічної, науково-технічної і соціальної політики виходячи із цілей розвитку України, державних та регіональних програм розвитку економіки держави, державного і місцевих бюджетів, зокрема передбачених у них обсягів фінансування інвестиційної діяльності» [1, с. 124].

Регулювання інвестиційної діяльності є складовою частиною державного регулювання еко-

номіки, одним із найважливіших інструментів державної підтримки інвестиційної діяльності та інструментом реалізації інвестиційної політики держави. Метою державного регулювання інвестиційних процесів є забезпечення реалізації соціальних, економічних, науково-технічних програм розвитку суспільства та державний захист і підтримка інвестицій [15, с. 21].

Проаналізувавши нормативно-правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні, на нашу думку, його варто поділити на міжнародний та національний рівні, див. рис. 1.

Так, у Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР наводяться положення стосовно державного забезпечення соціального спрямування економічної системи України і гарантування захисту прав усіх суб'єктів [3]. Згідно з

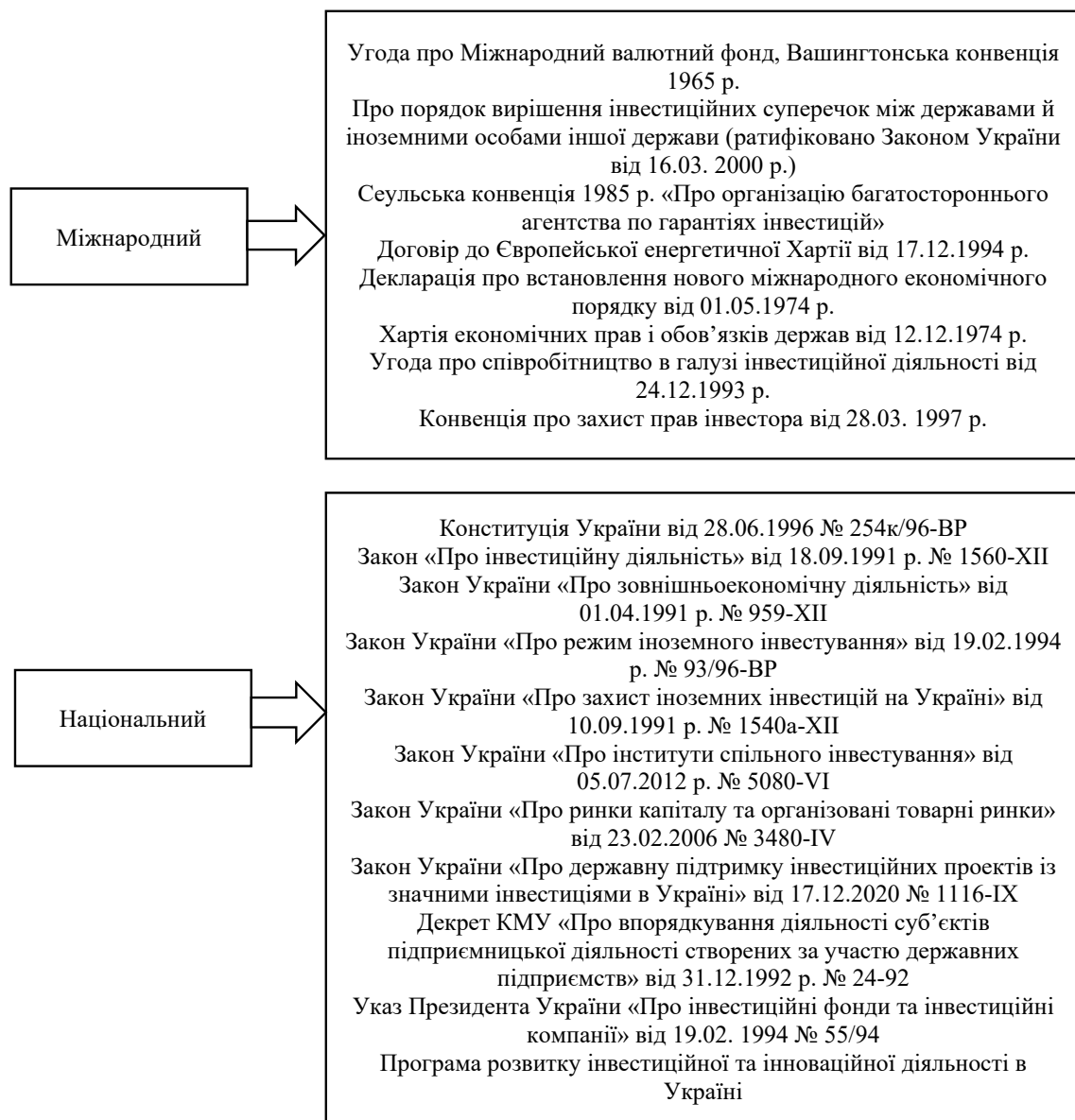


Рис. 1. Рівні нормативно-правового регулювання інвестиційної діяльності в Україні



ч. 1 ст. 12 Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII, державне регулювання інвестиційної діяльності включає: пряме управління інвестиціями; регулювання умов інвестиційної діяльності; контроль законності здійснення інвестиційної діяльності всіма учасниками та інвесторами. Крім цього, даний Закон визначає, що державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється для реалізації економічного і соціального розвитку України, державними та регіональними програмами розвитку народного господарства, державним і місцевими бюджетами, передбачуваними в них обсягами державного фінансування інвестиційної діяльності [10].

Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 01 квітня 1991 р. № 959-XII визначено іноземне інвестування як різновид зовнішньоекономічної діяльності та встановлює особливості, принципи та форми здійснення останньої [8]. Водночас, Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 лютого 1994 р. № 93/96-ВР визначає особливості режиму іноземного інвестування на території України, виходячи з цілей, принципів і положень законодавства України. Крім цього, даний Закон наводить основні види та форми здійснення іноземних інвестицій, а також порядок їх оцінки [12]. Важливість Закону України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10.09.1991 р. № 1540а-XII полягає в тому, що він:

1) містить положення, що стосуються захисту інвестицій, прибутків, законних прав та інтересів іноземних інвесторів на території держави;

2) гарантує перерахування за кордон доходів іноземних інвесторів, отриманих на законних підставах, дає можливість реінвестувати прибутки на території України;

3) встановлює порядок сплати податків іноземними інвесторами [7].

На забезпечення залучення та ефективного розміщення фінансових ресурсів інвесторів і визначає правові та організаційні основи створення, діяльності, припинення суб'єктів спільного інвестування, особливості управління активами зазначених суб'єктів, встановлює вимоги до складу, структури та зберігання таких активів, особливості емісії, обігу, обліку та викупу цінних паперів інститутів спільного інвестування, а також порядок розкриття інформації про їх діяльність спрямований Закон України «Про інститути спільного інвестування» від 05.07.2012 р. № 5080-VI [11].

Натомість, Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23.02.2006 р. № 3480-IV регулює відносини, що виникають під час емісії, обігу, викупу цінних паперів та виконання зобов'язань за ними, укладання і виконання деривативних контрактів, заміни сторони деривативних контрактів та вчинення правочинів щодо фінансових інструментів на ринках капіталу. Крім цього, даний Закон покликаний регулювати професійну діяльність на ринках капіталу та організованих товарних ринках, а також роботу кваліфікованих та некваліфікованих інвесторів [13].

Не варто забувати про Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» від 17.12.2020 р. № 1116-IX, який визначає організаційні, правові та фінансові засади державної підтримки інвестиційних проектів з метою створення сприятливих умов для залучення в Україну значних інвестицій (внутрішніх і зовнішніх), створення нових робочих місць, стимулювання економічного розвитку регіонів та зростання конкурентоспроможності економіки України [5].

Особливості створення та діяльності спільних підприємств, в яких беруть участь державні суб'єкти господарювання розкриває Декрет КМУ «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» від 31 грудня 1992 р. [3]. А порядок створення та діяльність інвестиційних компаній регулює Указ Президента України «Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії» від 19 лютого 1994 р. № 55/94 [9].

2 лютого 2011 року Кабінетом Міністрів України було прийнято Програму розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні, мета якої полягає у переході на інноваційну модель розвитку економіки, модернізація виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринку, запобігання впливу міжнародної фінансової кризи на розвиток економіки [6].

Важливе значення в процесі регулювання інвестиційної діяльності відіграють кодекси України. Відтак, можна вважати, що у вітчизняних умовах існує певна суперечність у нормативно-правовому забезпеченні інвестиційної діяльності, зокрема щодо іноземного інвестування. Так, наявність єдиного законодавчого акту, покликаного регулювати притягнення іноземних інвестицій в економіку держави, даний аспект регулюється також багатьма іншими нормативно-правовими актами. Це, в свою чергу, суттєво перешкоджає не

лише їх сприйманню і наступній реалізації інвестиційних проєктів, а також негативно впливає на ефективності інвестиційної політики держави загалом.

До такого законодавства слід віднести положення про інвестування Податкового, Господарського, Цивільного, Земельного кодексів та законів України «Про інноваційну діяльність», «Про фінансовий лізинг», «Про концесію», «Про угоди про розподіл продукції», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», «Про господарські товариства», «Про акціонерні товариства», «Про холдингові компанії в Україні», «Про транскордонне співробітництво» тощо [14, с. 63].

Як стверджує В.А. Вакалюк, законодавством установлені напрями регулювання умов інвестиційної діяльності, до яких належать:

- система податків із диференціацією суб'єктів та об'єктів оподаткування, податкових ставок і пільг;
- проведення кредитної та амортизаційної політики, у тому числі шляхом прискорення амортизації основних фондів;
- надання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;
- державні норми та стандарти;
- антимонопольні заходи;
- роздержавлення і приватизація власності;
- умови користування землею, водою та іншими природними ресурсами; – політика ціноутворення;
- проведення державної експертизи інвестиційних програм та проєктів будівництва;
- інші заходи [1, с. 125].

В процесі проведеного дослідження нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності можна дійти висновку, що законодавча база в даній сфері вимагає негайного удосконалення, оскільки, попри досить значну кількість нормативно-правових актів на сьогоднішній день досі відсутнє єдине та взаємоузгоджене законодавче забезпечення. Так, на даний час найбільш гостро постає проблема, пов'язана із браком стабільного, систематичного та стандартизованого регулювання інвестиційної діяльності, в той час, коли спостерігається нарощення та розгалуженість нормативно-правової бази в даній сфері. Таким чином, вітчизняне нормативно-правове забезпечення інвестиційної діяльності є доволі

нестабільним та зазнає постійної трансформації, адже при його формуванні певна кількість нормативно-правових актів приймаються, а певна кількість втрачають чинність або суттєво змінюються.

Незважаючи на наявність вагомих передумов макроекономічної стабілізації, значних досягнень у лібералізації підприємницької діяльності, лібералізації міжнародного руху капіталу, зовнішньої торгівлі та оздоровлення фінансового сектору, в Україні зберігаються системні загрози для інвесторів: війна, нестабільне й непередбачуване правове поле, політична нестабільність, недосконалість системи державного правочинства (сфери захисту прав власників, загрозливе поширення «рейдерства», дисципліна виконання законодавчих актів), тінізація економіки, високий рівень корупції. Негативно впливає пасивна роль держави в забезпеченні інституційного поля для покращення інвестиційного клімату через моніторинг та контроль за дотриманням прийнятих правових норм. Для забезпечення стабільного та сприятливого інвестиційного режиму Україна встановлює державні гарантії для захисту інвестицій. Державні гарантії захисту інвестицій становлять систему правових норм, що направлені на захист інвестицій, проте не стосуються питань фінансово-господарської діяльності учасників інвестиційної діяльності та сплати ними зборів, податків. Тому державні гарантії захисту інвестицій не можуть бути звужені щодо інвестицій, направлених у період дії цих гарантії або скасовані [2, с. 29].

Крім цього, на нашу думку, на процес здійснення інвестиційної діяльності негативно впливають ще такі фактори як рівень державного економічного та науково-технічного розвитку; структура економічної системи країни і завдання стосовно її покращення; фінансові перспективи та ступінь ефективності публічного управління тощо.

**Висновки.** Таким чином, протягом останніх років в Україні було прийнято чимало нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення інвестиційної діяльності і забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в країні. Проте, не зважаючи на це, досі не спостерігається зростання потрібного обсягу фінансування та кількості інвесторів. Попри доволі високу активність діяльності усіх публічних органів влади, вітчизняне нормативно-правове забезпечення інвестиційної діяльності потребує негайного удосконалення, оскільки воно є досить складним та із суттєвими прогалинами. Доволі велика корум-

пованість та значна кількість часто зайвих формальностей посилює ризик з боку інвесторів, що, своєю чергою, негативно впливає на ефективність здійснення інвестиційної діяльності. Крім цього, законодавча база в податково-митній сфері також потребує удосконалення, оскільки існує чимала кількість недоліків, що ускладнює забезпечення відповідного захисту інтересів інвесторів.

Отже, в сучасних умовах розвитку вітчизняної економіки варто реалізувати чималу кількість

заходів, пов'язаних із удосконаленням і покращенням міри ефективності нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності, що дасть можливість покращити добробут населення, забезпечити підходящі передумови для інвесторів, а також забезпечити гарантії держави в даній сфері. З метою покращення інвестиційного клімату в країні варто забезпечити підходящі передумови, які б спонукали іноземних інвесторів посилити капіталовкладення у вітчизняну економіку.

#### Список літератури:

1. Вакалюк В.А. Правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. Випуск 16. С. 122–126.
2. Деревянко Б.В. Правове регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності: навч. посібник. Донецьк: Кальміус, 2012. 202 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств: Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 р. № 24-92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24-92#Text>
5. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17.12.2020 р. № 1116-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>
6. Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 р. № 389. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-%D0%BF#Text>
7. Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії: Указ Президента України від 19.02.1994 р. № 55/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/94#Text>
8. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>
9. Про інститути спільного інвестування: Закон України від 05.07.2012 р. № 5080-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17#Text>
10. Про захист іноземних інвестицій на Україні: Закон України від 10.09.1991 р. № 1540а-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540%D0%B0-12#Text>
11. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>
12. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19 лютого 1994 р. № 93/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text>
13. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#top>
14. Світлична Ю.О. Нормативно-правове регулювання іноземного інвестування в Україні. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2017. Вип. 3. С. 59–69.
15. Хопчан В.М. Сучасний стан та перспективи державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 11. С. 20–23.

#### Yermak A.P. REGULATORY AND LEGAL SECURITY OF INVESTMENT ACTIVITIES IN UKRAINE

*The article analyzes the regulatory and legal support of investment activities in Ukraine. It has been found that the formation of regulatory and legal support for investment activity in Ukraine is the most important state function, which involves the adoption of legislative acts and norms that regulate this type of activity and control the process of their implementation. The international and national levels of normative and legal regulation of investment activities in Ukraine are highlighted. It has been established that the legislative framework that regulates investment activities in Ukraine requires immediate improvement, since, despite a fairly significant number of normative legal acts, there is still no unified and mutually agreed legislative provision. The main factors that negatively affect the process of investment activity in Ukraine are given, in particular, the level of state economic and scientific and technical development; the structure of the country's economic system and*

*tasks related to its improvement; financial prospects and the degree of efficiency of public administration, etc. It has been found that rather high corruption and a significant number of often unnecessary formalities increase the risk on the part of investors, which, in turn, negatively affects the effectiveness of investment activities. In addition, the legislative framework in the tax and customs sphere also needs improvement, as there are a considerable number of shortcomings, which makes it difficult to ensure adequate protection of investors' interests. As a conclusion, it was established that in the current conditions of the development of the domestic economy, it is worth implementing a considerable number of measures related to the improvement and improvement of the effectiveness of regulatory and legal support of investment activities, which will provide an opportunity to improve the well-being of the population, provide suitable prerequisites for investors, and also provide guarantees states in this field.*

**Key words:** *normative and legal support, investment activity, levels of normative and legal regulation, factors, state guarantees, investor.*



Гоцул І.Є.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

## ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

*Автор дослідив, що фізична культура і спорт займають особливе місце у сфері життя людини, суспільства та організації. Особливість цієї сфери полягає в тому, що фізична культура і спорт впливають на покращення здоров'я та якості життя населення. Про це свідчать факти та статистика щодо впливу цих категорій на життя та здоров'я людини. Крім того, вплив фізичної культури і спорту на життєдіяльність людини дозволяє значно збільшити її соціально-економічний ресурс, якого потребує наше суспільство. Це проявляється в таких сферах, як державне управління, соціальна діяльність, охорона здоров'я, освіта тощо. Інститут фізичної культури і спорту виступає своєрідним стрижнем, основною ланкою в реалізації цих цілей розвитку та інших напрямків діяльності суспільства. Слід зазначити, що це одна особливість фізичної культури і спорту, зокрема цього закладу, активно впливає на формування особистості людини, що значно підвищує її цінність. Виховуються якості цілеспрямованості, волі, старанності та сумлінності. У цілому можна сказати, що фізична культура і спорт, крім впливу на здоров'я людини, сприяють адаптації нашого організму до змін зовнішнього середовища, роблять його стійким до факторів, що створюють стресові ситуації, психологічно готують людину до повноцінної та ефективної участі у громадському житті суспільства. що сучасна державна політика у сфері фізичної культури і спорту є важливою ланкою у вирішенні основних соціальних проблем суспільства. Доведено, що значущість визначається особливим статусом фізичної культури і спорту, який полягає в тому, що ця галузь є джерелом підвищення якості життя українців і соціальним ресурсом розвитку суспільства.*

**Ключові слова:** публічне управління, сфера фізичної культури та спорту, механізм реалізації державної політики, суб'єкти та об'єкти сфери фізичної культури і спорту.

**Постановка проблеми.** Фізичне виховання відіграє важливу роль у зміцненні та збереженні здоров'я, громадяни мають право займатися фізичною культурою і спортом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, ставлення до релігії, роду і характеру занять, місце проживання, місце проживання та інші обставини. Держава створює умови для правового захисту інтересів громадян у сфері фізичної культури, розвиває фізкультурно-спортивну галузь та інфраструктуру, заохочує прагнення людей зміцнювати своє здоров'я та вести здоровий спосіб життя. На етапі розвитку суспільства всебічна державна підтримка фізичної культури залишається актуальною.

У сучасному науковому дискурсі залишаються невирішеними багато різноманітних питань, пов'язаних з державним регулюванням фізичної культури та спорту, напрямки вдосконалення механізмів публічного управління цієї

сфери, доцільність виділення спортивного права в окрему галузь в системі права України та ін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми вдосконалення механізмів публічного управління розвитком у сфері фізичної культури та спорту досліджували такі науковці, як: А. Ціпов'яз, В. Бондаренко, М. Корольова, Н. Сіренко, Р. Базенко та інші.

**Метою статті** є узагальнення особливостей реалізації та вдосконалення механізмів публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Фізична культура і спорт посідають особливе місце у сфері життєдіяльності людини, суспільства і країни в цілому. Ця особливість проявляється в тому, що насамперед фізична культура і спорт впливають на покращення здоров'я та якості життя населення. Про це свідчать факти та статистика щодо впливу цих категорій на життя та здоров'я людини. Крім того, вплив фізичної

культури і спорту на діяльність людини дозволяє значно збільшити її соціально-економічний ресурс, якого потребує наше суспільство. Це проявляється в таких сферах, як державне управління, соціальна діяльність, охорона здоров'я, освіта тощо. Інститут фізичної культури і спорту виступає своєрідною основною ланкою в реалізації цілей розвитку даних та інших сфер життя суспільства [1].

Слід зазначити, що ще одна особливість фізичної культури і спорту, зокрема цього інституту, активно впливає на формування особистості людини, що значно підвищує її цінність. Виховуються якості цілеспрямованості, волі, старанності та сумлінності. У цілому можна сказати, що фізичне виховання і спорт, крім впливу на здоров'я людини, сприяють адаптації нашого організму до змін зовнішнього середовища, роблять його стійким до факторів, що створюють стресові ситуації, психологічно готують людину до повноцінного і ефективної участі у соціальному житті суспільства [2, с. 128].

За словами Н. Корольова: «у суспільній свідомості наших громадян суттєво зросла потреба в регулярних заняттях фізичною культурою і спортом. Можна погодитися, що стимулом для цього є важливість фізичного виховання як фактором вдосконалення природи людини, як елемент компенсації дисбалансу необхідного обсягу та якості рухової активності, що розвивається з одного боку, та реального фізичного навантаження в повсякденному житті – з іншого» [8, с. 20].

Слід зазначити, що за статистичними даними Україна все ще значно відстає від провідних країн світу (Данія, Швеція, Норвегія, Нідерланди та ін.) за показниками, що характеризують масовість населення, що займається фізичною культурою. У країнах характеристики активної участі в масовій фізкультурі та спорті оцінюються лише на рівні 40–50% населення. При цьому, як і в нас, цей показник знаходиться на рівні 30–35%, а в деяких регіонах показники значно нижчі [10, с. 172].

Як влучно зауважує дослідник Р. Сіренко: «За даними міжнародних організацій, Україна

займає 80–90 місце за середньостатистичними критеріями тривалості життя людини. Нині цей критерій визначається 63–67 роками життя. Тоді як у країнах-лідерах цей показник близько 80 років» [11, с. 161–166].

Сучасна державна політика у сфері фізичної культури і спорту є важливою ланкою у вирішенні основних соціальних завдань суспільства. Така важливість зумовлена особливим статусом фізичної культури і спорту, який полягає в тому, що ця галузь є джерелом підвищення якості життя українців та соціальним ресурсом розвитку суспільства.

Слід зазначити, що державне управління сферою фізичної культури і спорту реалізується за допомогою певних механізмів, зокрема нормативно-правових, організаційних, фінансово-економічних, соціальних (рис. 1).

Як видно з поданих документів, правова база управління розвитком сфери фізичної культури та спорту носить системний, несуперечливий характер, охоплює такі галузі, пов'язані з фізичною культурою та спортом (охорона здоров'я, демографія та ін.), створює та представляє конкретні інструменти та механізми реалізації розвиваючих завдань та створює механізм зворотного зв'язку через оціночні дії в особі органів, що дозволяє коригувати діяльність суб'єктів, відповідальних за розвиток фізичної культури та спорту в Україні, що застосовуються відповідно до окремих організацій, що діють у сфері фізичної культури та спорту, як основний вид діяльності.

Організаційними основами досліджуваного механізму є насамперед суб'єкти, які реалізують завдання, поставлені в цій сфері на підставі закону від 27 жовтня 2022 р. № 2438-ІХ. Закон України «Про фізичну культуру та спорт» (даний Законом) [5]. Їх слід поділити на два типи: перший – це предмети загальної компетенції. До них належать передусім Президент України, Уряд України, глави суб'єктів України та регіональних урядів. Їх функції зводяться до розробки та прийняття документів, що визначають розвиток сфери фізичного розвитку культури та спорту, впровадження



Рис. 1. Основні механізми реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту, складено та узагальнено на основі аналізу джерел [3; 4]

інструментів та механізмів реалізації цілей сфери. Законодавчі органи також належать до органів загальної компетенції. Ці суб'єкти визначають щорічні витрати у бюджеті країни на промисловість, узгоджують питання взаємодії міжгалузевого характеру реалізації програми розвитку сфери фізичної культури та спорту [7, с. 3–9]. Щодо предметів спеціальної компетенції, то до них належать різні органи структури Мінспорту, відповідні структурні підрозділи в регіонах, громадські організації регіонального рівня, що спеціалізуються на практичній реалізації документів щодо створення та розвитку фізичної культури та спорту в нашій країні.

Крім того, виходячи з особливостей устрою нашої країни, органи регіональної влади та їх виконавчі структури наділені рядом спеціальних компетенцій, що дозволяють проводити політику розвитку фізичної культури та спорту, виходячи зі специфіки регіонів. Йдеться, як про прийняття регіональних законів, так і проведення регіональних заходів, пов'язаних з реалізацією цілей регіональних програм у сфері фізичної культури та спорту. Окрім суб'єктів розробки та реалізації політики у сфері фізичної культури та спорту невід'ємним елементом організаційної основи механізму можна назвати наявність спортивної інфраструктури для реалізації стратегічного плану. Це завдання вирішується за допомогою різноманітних фінансових джерел. По-перше, це державний бюджет. По-друге, на території розташовуються та залучаються бюджети суб'єктів та позабюджетні джерела [5].

Варто зазначити, що він передбачає та зазначає випереджальний розвиток пріоритетних напрямів у сферах покращення умов для розвитку масового спорту. Іншим елементом організаційної бази є наявність в країні спортивних організацій, які

здійснюють діяльність у сфері фізичної культури і спорту, а також наявність спеціального персоналу керівників і тренерів, лікарів та інших спеціалістів для підготовки не тільки спортсменів, на міжнародні змагання, а й для масової підготовки до регулярних фізичних навантажень. культурна та спортивна діяльність

Слід зазначити, що організаційним початком кожного виду спорту, який культивується в нашій країні, є наявність і активність цих видів спорту. Їх можна віднести до організаційних основ механізму розвитку фізичної культури і спорту.

Слід зазначити думку вчених про те, що до соціальних фондів слід віднести вплив на масовий розвиток та залучення до занять фізичною культурою та спортом громадян за допомогою спеціальних установ, програм, що реалізуються державою чи іншими організаціями. На це спрямовано фінансову підтримку розвитку сфери фізичної культури та спорту, яка є основою економічного блоку розвитку фізичної культури та спорту. Нині фінансування сфери фінансової культури та спорту здійснюється із трьох джерел:

- бюджет держави;
- бюджети суб'єктів держави;
- з бюджетів муніципальних (місцевих) органів влад.

На думку вченого С. Дубинської, необхідно знайти кошти фінансування діяльності організацій та підприємств у сфері фізичної культури та спорту, такі як фінансування за рахунок благодійних, спонсорських та позабюджетних фондів [4, с. 220].

Є проблеми у сфері фінансового забезпечення. Перш за все, зазначається, що обсяги фінансування з боку держави не дозволяють повною мірою реалізувати соціально-економічні функції фізичної культури і спорту. Вважається, що

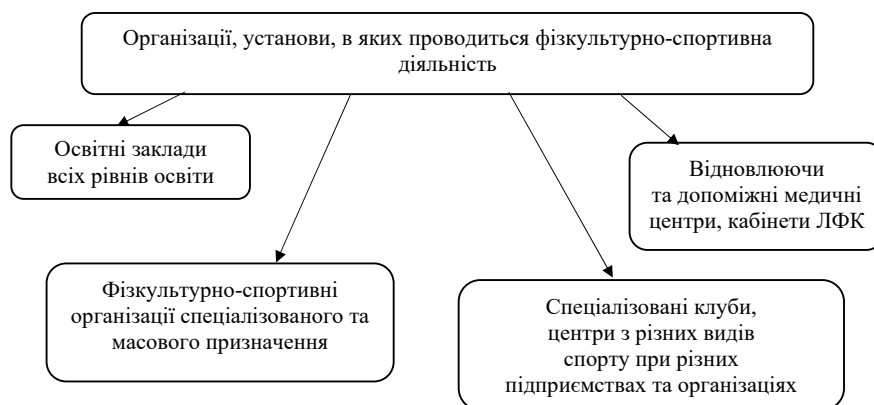


Рис. 2. Основні організації, які надають послуги для занять масової фізичної культури та спорту, складено та узагальнено на основі аналізу джерел [2; 3]

державне фінансування у сфері фізкультурно-спортивних послуг має здійснюватися там, де держава потрібна: дитячий спорт, масовий спорт, адаптаційні програми. Інші види фізкультурно-спортивної діяльності мають здійснюватися на комерційній основі та перебувають під впливом непрямого державного регулювання (корпоративний спорт, спорт вищих досягнень тощо) [9, с. 313]. Крім того, варто додати, що проблема полягає в тому, що основне навантаження несуть бюджети державних установ, що свідчить про низький рівень участі органів виконавчої влади у фінансуванні спорту та фізичної культури в країні, незважаючи на те, що вони визначають основні напрямки державної політики в даній країні країнознавчі сфери, у тому числі суб'єктів держав. Ця проблема потребує обговорення та вирішення, оскільки не сприяє ефективній роботі механізму реалізації завдань державної політики.

Слід підтримати позицію А. Моргунова [3, с. 9–12], що є й інші проблеми у цьому напрямі. Це асиметрія засобів розвитку сфери фінансової культури та спорту у регіонах; низький рівень фінансування організацій, які працюють з дітьми та молоддю; низька ефективність контролю за державними фінансами у сфері фінансової культури та спорту, що найчастіше сприяє корупції, особливо у спорті найвищих досягнень. Необхідно розвивати державно-приватне партнерство у сфері будівництва об'єктів фізичної культури та спорту, а також налагодити механізм індивідуального фінансування у сфері фізичної культури та спорту.

Разом з тим, існуючі проблеми та труднощі не дозволяють повноцінно забезпечити розвиток сфери

фізичної культури і спорту через проблеми організаційного та фінансового характеру. При цьому необхідно переорієнтувати його на використання інноваційних форм і методів розширення можливостей занять фізичною культурою і спортом.

Для цього необхідно створювати інститути інших форм, щоб впливати на масову свідомість громадян на користь того, що сфера фізичної культури і спорту є соціальним інститутом, основною метою якого є вирішення соціальних, економічних і гуманітарних завдань суспільства. Такий підхід підвищить доступність спортивних послуг [6, с. 76–80].

Слід звернути увагу, і проаналізувавши вищезазначене, можна зробити висновок, що сучасні чинники базуються на тому, що доступність спортивних послуг залежить від соціальних цінностей населення, наявності об'єктів інфраструктури для занять фізичною культурою і спортом, як а також економічні можливості, що визначають платоспроможність населення, попит, звідки така доступність.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що успішне функціонування сфери фізичної культури та спорту в сучасних умовах вимагає застосування нових принципів та методів управління, адекватних сутності ринкових соціально-економічних структур. Так, необхідно активніше впроваджувати в політику суб'єктів фізичної культури та спорту інструменти вивчення попиту населення, моніторингу інтересів громадян, їх сегментації, розширення обсягу та якості послуг, залучення спонсорів та грантів, дарувальників та міжнародних партнерів.

#### Список літератури:

1. Шевчук О.Р. Державне регулювання розвитку фізичної культури молоді України. *Теорія та практика державного управління місцевого самоврядування* : елек. фах. видан., 2019. № 1. URL: [http://el-zbirndu.at.ua/2018\\_2/6.pdf](http://el-zbirndu.at.ua/2018_2/6.pdf)
2. Ціпов'яз А.Т., Бондаренко В.В. Організація і управління фізичною культурою і спортом: навч. посіб. Кременчук: КПК, 2019. С. 128. URL: <http://eprints.zu.edu.ua>
3. Моргунов О.А. Публічне адміністрування масового спорту (спорт для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. № 42, т. 2. С. 9–12. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/1084>
4. Дубінська З.П. Особливості регулювання правовідносин у сфері спорту в Україні: *теоретико-правовий підхід* : дис. ... докт. філософії. Львів, 2021. С. 220. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3675>
5. Закон України від 27.10.2022 року, підстава № 2438-IX. «Про фізичну культуру і спорт». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>
6. Савченко В.Г., Сергєєв А.Ю. Управління у сфері фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних одиниць: *традиції і новації*. Слобожанський науково-спортивний вісник. Харків: ХДАФК, 2016. № 1 (51). С. 76–80. URL: <http://www.repo.khdafk.kh.ua/bitstream>
7. Чокля О.І., Фальковський А.О. Специфіка державно-правового регулювання фізичної культури і спорту в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 2 (31). С. 3–9. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/554>



8. Корольова М.В. Проблеми застосування законодавства у сфері фізичної культури та спорту. *Слобожанський науково-спортивний вісник*, 2020. № 6 (80). С. 17–21. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/137/4006/8373-1?inline=1>

9. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні / за ред. С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх. Харків : НУЦЗУ, 2020. С. 313. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/10760>

10. Базенко В. А. Механізми підтримки розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації. *Молодий вчений*. 2017. № 1. С. 172. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis\\_bazenko.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_bazenko.pdf)

11. Сіренко Р. Р. Уніфікація механізмів державного регулювання фінансово-економічного забезпечення розвитку системи масового спорту в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 4 (64). С. 161–166. URL: <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/dissirenko.pdf>

#### **Hotsul I.Ye. MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERES OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN UKRAINE**

*The author investigated that physical culture and sports occupy a special place in the sphere of human life, society and organization. The peculiarity of this field is that physical culture and sports affect the improvement of health and quality of life of the population. This is evidenced by facts and statistics regarding the impact of these categories on human life and health. In addition, the influence of physical culture and sports on the life of a person allows to significantly increase his socio-economic resource, which our society needs. This is manifested in such areas as public administration, social activities, health care, education, etc. The Institute of Physical Culture and Sports acts as a kind of core, the main link in the implementation of these development goals and other areas of activity. society. It should be noted that another feature of physical culture and sports, in particular this institution, actively affects the formation of a person's personality, which significantly increases its value. The qualities of purposefulness, will, diligence and conscientiousness are cultivated. In general, it can be said that physical culture and sports, in addition to influencing human health, contribute to the adaptation of our body to changes in the external environment, make it resistant to factors that create stressful situations, and psychologically prepare a person for a full-fledged life. and effective participation in public life of society. that modern state policy in the field of physical culture and sports is an important link in solving the main social problems of society. It has been proven that the significance is determined by the special status of physical culture and sports, which consists in the fact that this industry is a source of improving the quality of life of Ukrainians and a social resource for the development of society.*

**Key words:** public administration, the sphere of physical culture and sports, the mechanism of implementation of state policy, subjects and objects of the sphere of physical culture and sports.

**Зубрицький О.В.**

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ

*У статті досліджено механізми державного управління реформуванням судової системи України з огляду на обраний державою курс вступу України до ЄС та обумовлену цим необхідність імплементації кращих європейських практик, стандартів судової системи, засобів гарантування незалежності та неупередженості органів правосуддя. На прикладі досвіду країн ЄС, у статті проаналізовано рівень допустимого впливу на судову гілку влади іншими гілками влади та негативні наслідки, які можуть мати місце у випадку надмірної концентрації важелів судової реформи, зокрема, для ефективної роботи бізнесу та інших галузей, які потребують стабільності та передбачуваності рішень. Враховуючи вказане, автор у статті розглядає питання комплексного здійснення реформ у сфері правосуддя, спрямованих на усунення певних недосконалостей судової системи шляхом визначення конкретних етапів реформування, напрямів та стратегій розвитку судової системи, враховуючи інтереси усіх зацікавлених стейкхолдерів.*

*У процесі здійснення державного управління реформуванням судової системи та розроблення і реалізації оптимальної концепції реформування судової влади вагомого значення набуває досвід європейських держав. Для цілей наукової статті та комплексного аналізу теми дослідження враховано як вітчизняний досвід, так і взято до уваги кращі практики демократичних держав світу, які вдало за допомогою державного управління здійснили реформування власних судових систем, внаслідок чого отримали позитивні результати.*

*В контексті євроінтеграції України акцентовано увагу на тому, що норми національного права мають відповідати законодавчим актам ЄС і бути прийнятними для українського суспільства. У дослідженні враховано ці виклики та приділено увагу опрацюванню як законодавчих актів, так і практичних інструментів їх реалізації.*

**Ключові слова:** реформування, судоустрій, правова реформа, судова влада, судова система.

**Постановка проблеми.** Зважаючи на те, що судова реформа є однією з ключових вимог Європейського Союзу (далі – ЄС) до України, наша держава повинна продовжувати здійснювати реформи в цій сфері. Для цього важливо провести систематичний аналіз та оцінку реформ, які вже були здійснені, а також розробляти та впроваджувати нові реформи, спрямовані на підвищення ефективності та незалежності судової системи. Важливого значення набуває саме здійснення державного управління судовою реформою.

23 червня 2022 р. Україна офіційно набула статусу кандидата в члени ЄС. Згідно з Резолюцією Європарламенту про статус кандидата України, Республіки Молдови і Грузії 2022/2716(RSP) (далі – Резолюція про статус кандидата), потрібно реалізувати реформування судової системи, щоб наблизитися до стандартів ЄС у цій сфері. Ця реформа може стати однією з найбільш складних і тривалих у державі, тому актуальним видається проведення систематизації та аналізу змісту орга-

нізаційно-правової проблематики проведення судової реформи в Україні.

Зокрема, мають бути вивчені питання щодо державного управління системою організації судів, аспектів функціонування електронного суду, забезпечення доступу до судової юстиції для громадян та бізнесу та з інших аспектів. Залучення до цієї роботи більшої кількості інституцій ЄС може допомогти Україні отримати необхідний досвід та експертну підтримку у впровадженні судової реформи.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Попри ґрунтовне дослідження проблем судово-правової реформи в цілому, що здійснювалось такими науковцями як М.В. Базарник, О.А. Улютіна, О.В. Озеруга, М.А. Хлистік, Ю.І. Цвіркун, варто вказати на відсутність комплексного актуального аналізу державного управління реформуванням судової системи України із врахуванням актуального досвіду європейських держав.

**Метою статті** є аналіз практики державного управління реформуванням судової системи

України із врахуванням досвіду європейських держав.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Із прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [1] і змін до Конституції України [2] в червні 2016 року почалася вкрай актуальна та надважлива для України судова реформа, яка мала на меті кардинально змінити судоустрій держави й очистити судову владу. Так, внаслідок судової реформи, яка стартувала після прийняття вищезазначеного Закону України «Про судоустрій і статус суддів», був створений новий Верховний Суд, два вищі спеціалізовані суди - Вищий суд із питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд, суди загальної юрисдикції замінені окружними загальними судами із прив'язкою до адміністративно-територіального поділу України на округи, також ліквідовані обласні апеляційні суди та створені апеляційні суди в округах [3, с. 56]. Окрім того, одним із найбільш суттєвих результатів судової реформи став перехід від чотириланкової до триланкової судової системи, яка вважається більш ефективною, оскільки суд вищого рівня зможе здійснювати контроль за рішеннями нижчих судів.

Крім того, відбувся ряд змін щодо положень про статус суддів в Україні, зокрема, спрямованих на забезпечення незалежності судової влади та підвищення якості судочинства, зокрема: підвищився віковий ценз суддів; скасовано інститут призначення на посаду судді вперше; змінено порядок призначення суддів; введено кваліфікаційне оцінювання, скасовано повний імунітет та ін. [4, с. 767.]

Історичний період, в якому перебуває Україна, вимагає наразі інтенсифікувати проведення судової реформи. Як слушно вказує М.О. Кравченко, попри значну кількість перетворень, які відбулися у судовій гілці влади (зміна системи судоустрою, перезапуск Верховного Суду, заміна Вищої ради юстиції на Вищу раду правосуддя, створення нових органів, до прикладу Громадської ради доброчесності тощо), можна стверджувати, що рівень довіри населення до неї та суддів, як її головних представників, залишається на незадовільному рівні. За результатами опитування у 2021 році судам (судовій системі загалом) не довіряло близько 74% населення. Подібна ситуація склалася і щодо інших інститутів суспільства: Верховній Раді України у той самий рік не довіряло 75%, Кабінету Міністрів України – 72%. Тобто у загальному сенсі рівень недовіри є приблизно однаковим до всіх ключових інститутів

держави, проте саме суди зазнали найбільших змін, а вдосконалення їхньої роботи завжди висувалось як головний напрям діяльності кожної нової політичної сили [5; с. 131].

Отже, на сучасному етапі, вагомого значення набуває продовження судової реформи, а важливими критеріями вступу України до ЄС є приведення у відповідність до європейських стандартів судової системи, гарантування незалежності та неупередженості органів правосуддя, відсутності корумпованої складової у таких, справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права, гарантування дотримання прав і свобод людини та громадянина та ін., у контексті чого важливого значення набуває державне управління процесом здійснення судової реформи та організації судової влади.

Відмітимо, що реформа системи судоустрою – це напрям системної судової реформи, спрямований на системне перетворення судоустрою України. Тож, реформування системи судоустрою є змістовно структурним елементом судової реформи та, відповідно, реформування судової влади. При цьому варто наголосити, що реформування системи судоустрою не зводиться до перетворень тільки в системі судів, адже система судоустрою є ширшим за своїм змістом концептом, ніж просто сукупність судів.

Звідси, як вказує В.Л. Качурінер, «реформування цієї системи – це, за своїм змістом, реформування організації (устрою) судової влади. Враховуючи, що судоустрій становить узгоджену, структуровану систему, її реформування також має бути системним, поетапним та здійснюватися засобами, що кореспондують вищезазначеним організаційно-правовим засобам правової реформи, втім, з урахуванням особливостей реформування системи судоустрою» [6; с. 559].

На нашу думку, реформування системи судоустрою має бути системним і здійснюватися поетапно та комплексно з врахуванням особливостей цієї системи. Зокрема, можливими є такі кроки для реформування системи судоустрою:

1. Оцінка стану судової системи: перед початком реформи необхідно провести детальну оцінку стану судової системи. Це допоможе зрозуміти проблеми, з якими стикається система судоустрою і визначити пріоритети для реформування.

2. Розроблення стратегії: на основі оцінки стану системи судоустрою необхідно розробити стратегію реформування, яка визначатиме основні напрямки реформи та послідовність кроків, необхідних для її реалізації.

3. Залучення зацікавлених сторін: в процесі реформування системи судоустрою необхідно залучати зацікавлені сторони, таких як судді, адвокати, правозахисні організації та громадськість. Це допоможе забезпечити широку підтримку реформи та зменшити опір з боку тих, хто може постраждати від її впровадження.

4. Поступове впровадження реформ: реформування системи судоустрою повинно здійснюватися поетапно, бути ретельно продуманим та забезпечувати необхідну підготовку та підтримку з боку відповідних структур.

5. Розвиток кадрів: для ефективної реформи необхідні кваліфіковані судді та інші фахівці. Тому одним зі шляхів реформування системи судоустрою є підвищення кваліфікації.

Вибір Україною європейського напрямку розвитку вимагає розбудови такої судової системи, яка буде відповідати міжнародним стандартам у галузі правосуддя. Безумовно, судова реформа – це тривалий і складний процес, у якому мають брати участь науковці, практики та широка громадськість. Основна мета реформи – привести судочинство України до європейських стандартів та забезпечити захист прав, свобод та законних інтересів громадян шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

Слід відзначити, що у червні 2021 р. Указом Президента України №231/2021 затверджено Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. У Преамбулі вказано чіткий орієнтир на європейську інтеграцію – серед очікуваних результатів має бути, зокрема, продовження впровадження міжнародних стандартів і кращих практик Ради Європи і Європейського Союзу. Серед завдань виділяється забезпечення координованості та збалансованості процесу удосконалення з урахуванням подальшої гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу [7].

Значний обсяг правових новацій, які має впровадити Україна як суб'єкт, що офіційно претендує на членство в ЄС є реформи судів загальної юрисдикції. Мова йде про вимогу європейських партнерів переглянути порядок призначення на посади суддів у спосіб, коли кандидати будуть відбиратися за умови високої професійної кваліфікації, а також впроваджено прозору неупереджену процедуру відбору кандидатів Вищою радою правосуддя та оновлення складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Проблема відтоку кадрів у

судовій системі України є серйозною і потребує негайних заходів для її вирішення.

Одним із головних заходів є реформа судів загальної юрисдикції, яка повинна забезпечити відбір кандидатів на посади суддів за умови їх високої професійної кваліфікації і прозорої неупередженої процедури відбору кандидатів Вищою радою правосуддя. Для забезпечення ефективності цієї реформи необхідно оновити склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів України і забезпечити її незалежність від політичних впливів та інших негативних факторів. Також необхідно запровадити систему професійного розвитку суддів, яка дозволить забезпечити підвищення рівня їх професійної компетентності і підвищити довіру громадськості до судової влади.

Ситуація, що склалася ще більш загострилася через прийняття у липні 2021 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» (далі – Закон про реформу ВРП). За документом, створювався новий орган – Етична рада, яка формується з українських суддів і міжнародних експертів. Завдання Етичної ради – перевірка членів ВРП на добросовісність [8].

Втім, практика формування першого складу і функціонування Етичної ради підтвердила надмірну бюрократизацію цього процесу, наявність неформального впливу різноманітних груп на формування органів відбору професійних суддів [9].

Аналізуючи зарубіжний досвід організації судової влади, також слід звернути увагу на деякі важливі аспекти. Так, розвиток системи адміністративних судів вказує на те, що у країнах Європи спостерігається поширення тенденції щодо утворення відокремленої (автономної) системи органів адміністративного судочинства. Загалом в ЄС нараховується 16 країн, в яких створено окремі від загальної юрисдикції системи судів, що спеціалізуються на вирішенні адміністративних спорів. Залежно від розміру території відповідної країни, ці системи є дво- чи триінстанційними [10].

Відмітимо, що відносно ідеї відокремлення системи адміністративних судів від загальних судів та аргументів на користь такого відокремлення, проголошених ініціативними міжнародними експертами та українськими фахівцями у галузі права, в Україні відчувається певний супротив.



Такі відокремлені системи адміністративних судів мають свої переваги, зокрема, вони забезпечують більш високу якість рішень у справах, пов'язаних з адміністративними справами, тому що судді в них мають спеціалізовану підготовку та досвід у цій галузі права. Крім того, така система сприяє більш ефективному вирішенню адміністративних спорів, оскільки суди, що спеціалізуються на адміністративних справах, мають великий досвід у цій галузі та можуть швидше вирішувати такі справи. Однак, існують і певні недоліки відокремленої системи адміністративних судів. Наприклад, ця система може бути менш ефективною, якщо вона має недостатню кількість суддів або обмежені фінансові ресурси. Крім того, існує можливість, що рішення, прийняті відокремленими судами, можуть не враховувати інші правові аспекти, такі як конституційні принципи чи права людини, які можуть бути важливими у вирішенні адміністративних справ. Отже, відокремлені системи адміністративних судів мають свої переваги та недоліки, і при їх впровадженні необхідно уважно враховувати конкретні умови країни та потреби її громадян.

Втім, на нашу думку, така модель адміністративної юстиції все ж таки має більше переваг, враховуючи досвід країн ЄС, відокремлена система адміністративних судів від інших судів, підвищуючи професіоналізм суддів та якість судового процесу, ефективніше забезпечує справедливе та своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин.

Також слід звернути увагу на досвід європейських країн у здійсненні господарського судочинства. Не в багатьох європейських державах функціонують спеціалізовані суди з розгляду комерційних справ (економічних або ж господарських).

Наприклад, в Австрії діє єдиний на всю країну Торговий суд, що розглядає комерційні спори, у тому числі й справи про банкрутство (до складу суду входять представники ділової спільноти в якості комерційних суддів). У Бельгії створений комерційний трибунал, який діє як суд першої інстанції, розглядаючи суперечки, в основному, з торгових відносин (до складу комерційного трибуналу входить професійний суддя і 2 представники ділових кіл. Комерційні трибунали є ланкою бельгійської судової системи). У Швейцарії для вирішення комерційних суперечок створені торгові суди, що складаються не тільки з юристів, але й з представників ділових кіл, обрані кантональними радами [6; с. 559].

Слід додати, що характерним для Європи у вирішенні комерційних спорів є поступова імплементація арбітражних принципів до роботи державних судів. Це зумовлено високим рівнем довіри до державних судів у Європі та відсутністю корупції.

Отже, вітчизняній судовій системі з огляду на вищевикладене можна запропонувати наступні позитивні кроки:

1) створення спеціалізованого суду для розгляду комерційних спорів із іноземними суб'єктами може покращити ефективність судової системи і забезпечити більш високу якість розгляду справ.

2) прискорена процедура розгляду господарських справ у випадку застосування альтернативних варіантів вирішення спорів може зменшити терміни розгляду справ та відповідно зменшити навантаження на суди;

3) вивчення дієвості адміністративно-правових засад публічного адміністрування позасудової діяльності суддів може забезпечити більш ефективну та прозору роботу судів;

4) перейняття адміністративно-правових засад реалізації альтернативних судовому вирішенню господарських спорів;

5) можливості запозичення досвіду щодо організації процедур судового розгляду, зокрема його структури яка складається з одного етапу;

6) необхідності спеціалізованої конкретизації статусу судді господарського суду;

7) розширення профілю вимог щодо посади судді господарського суду чотирьох блоковою компетенційною системою.

Європейський курс України ґрунтується перш за все на принципах дієвості демократичних інституцій, верховенстві права та укріпленні інституцій усіх рівнів державного управління загалом та судових органів зокрема. Зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості, це ті стандарти внутрішньої політики, які мають бути забезпечені Україною відповідно до взятих на себе міжнародних зобов'язань.

Критеріями якісної реалізації судової реформи є забезпечення доступу громадян до правосуддя, їх права на справедливе судові рішення та гарантування реальної незалежності суддів.

На думку О.І. Автеньової створення мирових судів в Україні є однією з ідей реформування сучасної системи судоустрою. Втім, ця ідея залишається нереалізованою і спрогнозувати, чи буде її втілено, важко. Тим не менш, для того, щоб

зрозуміти, наскільки ефективним буде заснування мирових судів в Україні з точки зору збалансування системи судоустрою та розвантаження судів першої інстанції, варто розібратись, які спори мають бути їм присутні [11, с. 184].

В.В. Крижанівський також вважає, що одним із альтернативних способів врегулювання спорів може стати інститут мирових суддів, який вже давно і успішно функціонує у багатьох зарубіжних країнах. Мирові суди там вирішують морально-правові конфлікти і розглядають нескладні (малозначимі) цивільні та кримінальні справи, сприяючи зменшенню навантаження на місцеві суди й підвищенню швидкості та оперативності розгляду справ. Діяльність мирових судів направлена на забезпечення реалізації принципів доступності та справедливості судочинства і є важливим показником демократичності судових систем цих країн [12, с. 143].

На наш думку, у нормах чинного законодавства має бути чітко прописана процедура здійснення правосуддя мировими судами, положення якої повинні узгоджуватися як між собою, так і з іншими нормативними актами. Невизначеність юридичного статусу залишається суттєвою перешкодою для впровадження інституту мирових судів в Україні. Хоча, беззаперечно, запровадження інституту мирових судів в Україні стало б прогресивним явищем у сфері правосуддя та сприяло її демократизації.

**Висновки.** Отже, на сучасному етапі вагомого значення набуває наближення правової системи України до європейських стандартів у цій сфері, а важливими критеріями вступу України до ЄС є приведення у відповідність до європейських стандартів судової системи, гарантування незалежності та неупередженості органів правосуддя, відсутності корумпованої складової у таких, справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права, гарантування дотримання прав і свобод людини та громадянина та ін. Враховуючи вищевикладене, важливого значення набуває державне управління процесом здійснення судової реформи та організації судової влади.

За результатами досліджень слід констатувати, що значний обсяг правових новацій, які має впровадити Україна як суб'єкт, що офіційно претендує

дує на членство в ЄС, є реформи судів загальної юрисдикції. Важливими елементами цих реформ є забезпечення високої професійної кваліфікації суддів, прозорості та неупередженої процедури їх відбору та оновлення складу кваліфікаційної комісії.

Для забезпечення високого рівня професійної компетентності суддів необхідно створити систему професійного розвитку, яка буде включати навчання, підвищення кваліфікації та обмін досвідом з колегами з інших країн. Це дозволить суддям підвищити рівень своєї професійної компетентності та забезпечити більш якісний та ефективний розгляд судових справ. Крім того, необхідно забезпечити відкритість та прозорість процесу відбору кандидатів на посаду суддів, а також запровадити систему перевірки їх кваліфікації та досвіду роботи в правовій галузі. Це допоможе забезпечити відбір найбільш кваліфікованих та професійних кандидатів на посаду суддів, що позитивно вплине на довіру громадськості до судової влади та зміцнить демократичні інститути в Україні.

Зокрема, в даному контексті слід відмітити вимогу європейських партнерів переглянути порядок призначення на посади суддів у спосіб, коли кандидати будуть відбиратися за умови високої професійної кваліфікації, а також впровадження прозорої неупередженої процедури відбору кандидатів Вищою радою правосуддя та оновлення складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Більш того, необхідно запровадити систему професійного розвитку суддів, яка дозволить забезпечити підвищення рівня їх професійної компетентності і підвищити довіру громадськості до судової влади.

Окрім того, ураховуючи досвід країн ЄС, перспективною є відокремлена система адміністративних судів від інших судів, оскільки така система, підвищуючи професіоналізм суддів та якість судового процесу, ефективніше забезпечує справедливе та своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин. Більш того, доречним вбачається створення спеціалізованого суду для розгляду комерційних спорів із іноземними суб'єктами, що може покращити ефективність судової системи і забезпечити більш високу якість розгляду справ.

#### Список літератури:

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 21.03.2023).
2. Закон України Про внесення змін до Конституції України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text> (дата звернення: 21.03.2023).

3. Хлистік М.А., Озеруга О.В. Проблемні питання реформування системи українського правосуддя. Історико-правовий часопис. 2021. № 1 (16). С. 54–59
4. Лісніченко В.О. Судова реформа 2016: точка відліку кардинальних змін. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. №11. С. 766–769.
5. Кравченко М.О. До питання судової реформи у 2022 році. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2021. №4. С. 130–134.
6. Качурінер В. Аналіз європейського досвіду та європейських стандартів щодо організації судової влади в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. №9. С. 558–561.
7. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2312021-39137> (дата звернення: 21.03.2023).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя: Закон України від 14.07.2021 р. № № 1635-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-IX#Text> (дата звернення: 21.03.2023).
9. Передерій О.С. Проблематика реформування вітчизняної судової системи в умовах активізації європейської інтеграції України (теоретико-правовий аспект). URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/10/12.pdf> (дата звернення: 21.03.2023)
10. Створення автономної системи адмінсудів можливе лише за належності політичної волі. Юридична газета №18(464) від 06 травня 2015 р. URL: <https://jur-gazeta.com/interview/stvorennya-avtonomnoyisistemi-adminsudiv-mozhlive-lishe-za-nalezhnosti-politichnoyi-voli.html> (дата звернення: 03.03.2023).
11. Автеньєва О.І. Заснування мирових судів в Україні та визначення підсудності. Вісник кримінального судочинства. 2017. № 3. С. 184–190.
12. Крижанівський В.В. Запровадження мирових судів в Україні. Вісник кримінального судочинства. 2015. № 4. С. 141–146.
13. Тіліченко Я. О. Судово-правова реформа в Україні: стан та перспективи. Актуальні питання розвитку правової системи у сучасній Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 23–24 груд. 2021 р.) / Міжнар. економ.-гуманіт. ун-т ім. акад. Степана Дем'янчука. -Рівне : Видавн. дім «Гельветика», 2021. Ч. 2. С. 53–55.

### **Zubrytskyi O.V. PUBLIC ADMINISTRATION FOR REFORMING OF JUDICIAL SYSTEM OF UKRAINE: EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES**

*The article examines the mechanisms of public administration for reforming of the judicial system of Ukraine in view of the course chosen by the state for Ukraine's accession to the EU and the resulting need for the implementation of the best European practices, standards of the judicial system, means of guaranteeing the independence and impartiality of judicial bodies. Using the experience of EU countries as an example, the article analyzes the level of permissible influence on the judicial branch by other branches of government and the negative consequences that may occur in the case of excessive concentration of the levers of judicial reform, in particular, for the effective operation of business and other industries that require stability and predictability solutions. Taking into account the above, the author in the article considers the issue of complex implementation of reforms in the sphere of justice, aimed at eliminating certain imperfections of the judicial system by determining specific stages of reform, directions and strategies for the development of the judicial system, taking into account the interests of all interested stakeholders.*

*In the process of state management of the reform of the judicial system and the development and implementation of the optimal concept of reforming the judicial power, the experience of European states is of great importance. For the purposes of the scientific article and comprehensive analysis of the research topic, both the domestic experience and the best practices of the democratic states of the world, which have successfully reformed their own judicial systems with the help of state administration, have been taken into account, resulting in positive results.*

*In the context of the European integration of Ukraine, attention is focused on the fact that the norms of national law must correspond to the legislative acts of the EU and be acceptable to Ukrainian society. The study takes into account these challenges and pays attention to the development of both legislative acts and practical tools for their implementation.*

**Key words:** reformation, judicial system, legal reform, judicial power, judicial system.

**Качан Я.В.**

Академія праці, соціальних відносин і туризму

**Кравченко П.М.**

Академія праці, соціальних відносин і туризму

## ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ АУТСОРСИНГОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

*Визначили сутність та види аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг та його особливостей. Щоб проаналізувати явище аутсорсингу, необхідно зрозуміти напрямки діяльності даної організації або організації від якої залежить вибір між виробництвом і закупівлею, що дуже важливо для їх конкурентоспроможності. нещодавно пов'язані з розвитком глобальної конкуренції, тенденцією до зниження витрат і сучаснішою стає орієнтація організацій на основні види діяльності компанії, почали дивитися на питання вибору та конкурентоспроможності під іншим кутом.*

*Розкрили теоретичні підходи до дослідження концепцій аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг. Використовуючи сторонні послуги, підприємства можуть зменшити витрати, наприклад, шляхом: спрощення виробничих процесів та економічних операцій, зменшення кількості необхідних функцій синхронно розгортаючись, зосереджуючись на основних видах діяльності.*

*Дослідили чинники розвитку аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг. Сьогодні одна і та сама компанія не може керувати обома виробництвом, логістика, технології, маркетинг та інформація. Таким чином, передавши виконання певних функцій іншій компанії, керівники підприємства можуть зменшити витрати на обслуговування та оплату обладнання штатні працівники, які виконують ці функції.*

*Провели дослідження тенденцій динаміки вартості міжнародного ринку консалтингового аутсорсингу. Проаналізувавши визначення аутсорсингу з різних точок зору, варто дати йому визначення поняття аутсорсингового контракту, щоб краще розрізнити його характеристики закони.*

*Проаналізували динаміку розвитку міжнародного ринку аутсорсингових консалтингових послуг в умовах світової економічної та фінансової кризи.*

*У цьому випадку аутсорсинговий договір позиціонується як змішаний, тому що поєднують елементи різних видів договорів з метою передачі-прийняття деяких з них прогрес.*

**Ключові слова:** аутсорсинг, договори, механізм, проблеми використання, аутсорсинговий договір.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.** Використання аутсорсингу спрямоване на стабілізацію розвитку компанії, ефективне використання внутрішнього потенціалу, підвищення гнучкості та адаптивності до змін ринкового середовища, пошук можливостей для покращення діяльності компанії. нових ринків, підвищення здатності компанії до інновацій.

Слід зазначити, що хоча аутсорсинг є високо-ефективним, він є досить ризикованим способом ведення бізнесу, оскільки пов'язаний з радикальними змінами в системі управління компанією.

Тому подальшого вивчення потребують ризики аутсорсингової діяльності, що дасть

змогу визначити основні шляхи та методи регулювання їхнього впливу на діяльність підприємства. Розвитку вітчизняного ринку аутсорсингу перешкоджає відсутність значного досвіду роботи українських підприємств у цій галузі [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження теоретичних і методичних аспектів аутсорсингу знайшли відображення в роботах іноземних вчених М.Аміті, Дж.Брайана, С.Календжяна, А.Шеянова та інших. Але незважаючи на безперечні досягнення вчених у цій сфері недостатньо розробленими залишаються питання впливу аутсорсингу на інтенсивність інтеграційних взаємодій.



**Метою статті** виступає дослідження теоретичних аспектів та формування практичних рекомендацій щодо проблем використання аутсорсингових послуг в Україні та шляхи їх вирішення.

**Завданнями** роботи виступають:

– визначення сутності та видів аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг та його особливостей;

– розкрити теоретичні підходи до дослідження концепцій аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг;

– дослідити чинники розвитку аутсорсингу на міжнародному ринку консалтингових послуг;

– провести дослідження тенденцій динаміки вартості міжнародного ринку консалтингового аутсорсингу;

– провести аналіз основних гравців аутсорсингових послуг на міжнародному ринку консалтингових послуг;

– проаналізувати динаміку розвитку міжнародного ринку аутсорсингових консалтингових послуг в умовах світової економічної та фінансової кризи.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням здобутих наукових результатів.**

Водночас у результаті переходу на аутсорсинг збільшуються ризики компанії: вона ризикує знизити результативність роботи власних співробітників і втратити необхідні знання та досвід для виконання функцій аутсорсингу.

У разі необхідності відновлення якості та виконання показників цієї функції буде проблематичним, у разі недобросовісності довірителя, форс-мажорних обставин або банкрутства, можуть виникнути значні збитки чи збитки, у зв'язку з гострою потребою знайти нового партнера або почати самостійно виконувати функції, які раніше були передані аутсорсингу, за відсутності необхідних знань і досвіду через тривале використання послуг сторонніх професіоналів замість створення власних, при одночасному аутсорсингу кількох важливих функцій існує реальний ризик витоку інформації, тобто виникає загроза безпеці інформації компанії, для чого потрібна лише співпраця з перевіреними установами з відмінною репутацією.

Можливо зменшити цей ризик, передавши бізнес-процеси різним підрядникам, хоча такий підхід збільшує витрати. Крім того, важливо знайти партнерів доброї волі та грамотно укласти з ними договори зі встановленням усіх необхідних умов, втрачаючи контроль над власними ресурсами,

відмовляючись від управління певною сферою бізнесу, внаслідок чого може почати приймати неадекватні рішення, у разі підвищення вартості послуг, що надаються постачальниками послуг, вартість переданої функції може перевищити її внутрішню вартість, що призведе до неефективного використання концепції, у разі недобросовісності з боку постачальника послуг, можливе зниження якості основних послуг, що надаються страховою компанією.

Зазначені проблеми особливо гостро постають в умовах нерозвинених ринків, де конкуренція ще недостатньо сильна, і аутсорсер, уклавши контракт, може підвищувати ціни, не турбуючись про якість наданої послуги чи виконаної роботи [2].

Окрім переваг використання аутсорсингових послуг, існує низка негативних факторів, які заважають українському аутсорсингу повністю розкрити свій потенціал: ризикове економічне середовище, для економіки країни зараз постійно змінюються, важко купити технології, які коштують у рази менше, ніж закордонні країни.

Крім того, існує складність у створенні чистих технологій, оскільки згідно з менталітетом деяких підприємців, вони впевнені, що національні продукти нікому не будуть потрібні, включно з ними самими, бояться стати підприємцями в галузі обробки, тому що вони звикли до нього. працювати, не розкриваючи своїх секретів, про іноземного бізнесмена.

Для того щоб вирішити цю проблему, необхідно створити власну систему аутсорсингу, відсутність основної мети ведення бізнесу в реалізації аутсорсингу, оскільки всі сфери діяльності підприємства розраховані здебільшого на короткострокові проекти та не мають перспективи на розвиток. Саме таким чином утрачається великий потенціал власних можливостей, які можна розширити, визначивши найперспективніші види аутсорсингу та розвивши їх до найвищого рівня [3].

Існує ряд чинників, які створюють несприятливе середовище для розвитку і запровадження аутсорсингу в Україні. Сюди відносять звичку керівних ланок підприємства завжди мати біля себе свого бухгалтера, недовіру стосовно нерозголошення комерційної таємниці та невпевненість у професіоналізмі працівників сторонньої компанії. Проте такі керівники, які не довіряють стороннім спеціалізованим фірмам, не беруть до уваги той факт, що такі компанії в силу своєї вузької спеціалізації забезпечені великою кількістю висококваліфікованих працівників, які ведуть багато фірм

та мають хороший досвід у багатьох різних сферах діяльності [4].

Поштовхом для розвитку українського аутсорсингу стала криза, яка змусила багатьох керівників критично оцінити діяльність підприємства, проаналізувати бізнес-процеси. Прибутковість падала, витрати збільшувалися і потрібно було шукати шляхи оптимізації діяльності. У підсумку багато керівників прийшли до того, що виведення неприбуткових функцій підприємства за його межі, – ефективний інструмент скорочення витрат і звільнення часу і ресурсів для основної діяльності [5].

В Україні основними перешкодами для розвитку аутсорсингу є недостатня підтримка держави, складність контролю за діяльністю аутсорсера, непередбачуваність його економічного стану та інші. Окремі науковці вважають, що однією з головних перешкод є ненадійність партнерських відносин. Крім цього важливою в сучасних умовах господарювання є державна підтримка розвитку аутсорсингу. До прикладу, за рахунок державної підтримки та державних програм розвитку Індія й Ірландія стали лідерами ринку аутсорсингу у світі [6].

Аутсорсинг в Україні має багато проблем впровадження. Однією з основних перешкод для активного впровадження аутсорсингу на території України є відсутність визначення процесу аутсорсингу та нормативно-правового регулювання, контролю та відповідальності за аутсорсингову діяльність.

Саме поняття «аутсорсинг» в українському праві не має дефініції, тому може регулюватись виключно у контексті аналогії до деяких правових норм. У той же час у законодавчому полі визначено економічну взаємодію через укладання договорів, а також те, що кожен має право займатись підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом. Тож, дані положення лише доводять невизначеність та неефективність українського законодавства щодо надання та отримання послуг аутсорсингу. Аутсорсинг в Україні має ряд проблем, зокрема недостатня налагодженість зв'язків України з європейськими країнами, відсутність законодавчих умов для виходу іноземних підприємств на вітчизняний ринок та значний потенціал до розвитку [7].

Незважаючи на юридичні перешкоди, зазначений сектор економіки може розвиватись значними темпами, в основному за рахунок новизни цього напрямку. Найбільш перспективною є ІТ-сфера, яка наповнена прогресивними та молодими про-

фесіоналами, які готові бути гнучкими, впроваджувати нові інструменти управління та ризикувати з метою реалізації стратегічних цілей. Для залучення іноземних інвестицій та розвитку кадрового аутсорсингу, необхідним стає внесення поправок на законодавчому рівні та створення сприятливих умов для виходу іноземних компаній на ринок України [8].

Щоб підвищити роль аутсорсингу в зростанні ефективності діяльності підприємства, особливу увагу необхідно приділити збиранню, систематизації та аналізу інформації, яку використовують під час прийняття рішення про передавання бізнес-процесів чи функцій. Якісно-спланований і взаємоузгоджений аутсорсинг, що ґрунтується на тісних комунікаційних зв'язках, може суттєво покращити результати діяльності підприємства, підвищити його ринкову вартість [9].

Незважаючи на хороші показники використання аутсорсингу в Україні існує ряд проблем, які на нашу думку можуть призвести до значного уповільнення зростання цього ринку. Слабкий захист прав інвесторів, нечіткі правила оподаткування і відсутність реально діючих законів щодо дотримання авторського права – все це ускладнює роботу не тільки аутсорсерів, але в принципі будь-яких компаній [10].

Інша проблема аутсорсингових компаній це висока конкуренція на ринку. Компанії, які працюють виключно як підрядники, ризикують залишитися неконкурентоспроможними. Зараз аутсорсингові компанії все більше прагнуть розширити спектр своїх сервісів, додатково пропонуючи консалтингові послуги, маркетинг і проект-менеджмент по оптимізації витрат [11].

І хоча економія коштів є основною причиною аутсорсингу, згідно з опитуваннями підприємств, ключовою рушійною силою, що зростає, є бажання залучити в бізнес сторонніх експертів.

Унікальні послуги – це те, що може дозволити сучасній аутсорсинговій компанії вистояти на цьому ринку. До того ж, ці послуги повинні лежати в сфері, яка не зазнає автоматизації. Згідно з даними А.Т.Кearny, кожна четверта робота, яка створюється в сфері аутсорсингу бізнес-процесів, автоматизується. На даний момент вже більше 1 мільйона робіт в найбільших країнах-аутсорсера знаходиться під ризиком автоматизації [12].

Все більше аутсорсингових компаній позиціонують себе як продуктоорієнтовані. На жаль, на товар клієнта, а не на ваш. На нашу думку, це непогано, адже компанії мають можливість рости

та конкурувати на більш високому рівні, але не можна забувати, що це лише проміжний етап.

Наступний – це створення власних продуктів. Україні не варто зупинятися на сервісах, а прагнути до того, щоб робити свої внутрішні і якісні продукти, тобто, не просто поставляти сировину або «напівфабрикати» в інші країни, а розвивати весь бізнес всередині – починаючи від створення продукту і закінчуючи його просуванням і продажами. Це позбавити від ризиків автоматизації і зможе вивести бізнес в Україні на якісно новий рівень [13].

**Висновки із цього дослідження і дальші перспективи в цьому напрямку.** Отже, враховуючи проаналізовані проблеми розвитку національної економіки, можна зробити висновок, що укра-

їнський аутсорсинг має значний потенціал для ефективного функціонування. Перспективи розвитку цього напрямку діяльності такі: – за допомогою аутсорсингу можна суттєво знизити рівень безробіття всередині країни та за кордоном, а також зменшити міграцію висококваліфікованих фахівців з країни в пошуках роботи в інших економіках; – якість українського ІТ-аутсорсингу знаходиться на високому рівні, що може забезпечити зростання національної економіки за умови створення сприятливих умов для розвитку; – у разі аутсорсингу можна значно скоротити витрати на виробництво, збут, логістику та інші сфери діяльності; – аутсорсинг зменшує непотрібний стрес як психологічно, так і фізично (фізично) і приділяє увагу ключовим аспектам управління бізнесом.

#### Список літератури:

1. Статистичний щорічник України за 2019 рік. Держкомстат України. К., 2019. 114 с.
2. Аутсорсинг в Україні й у світі: особливості, тенденції та перспективи. ЮРИСТ & ЗАКОН, 2021, 10, №38.
3. Лабжання Р. Г. Місце і роль аутсорсингу у сфері послуг і виробництві / Р. Г. Лабжання. Бізнес Інформ. 2019. № 7. 357–361.
4. Максименко І. Я. Аутсорсинг як стратегічний напрям розвитку виробничої кооперації. Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2017. № 6. 96–100.
5. Зозульов О. Аутсорсинг як інструмент підвищення конкурентоспроможності вітчизняних підприємств в умовах глобалізації. Економіка України. 2018. №8. 16–24.
6. Маленко О. Б. Роль аутсорсингу в міжнародному бізнесі / Сучасні питання економіки і права. 2019. Вип. 2. 56–59.
7. Матвій І. Є. Особливості розвитку ІТ-аутсорсингу в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка», 2018. № 754. 185–190.
8. Микало О. І. Аналіз та класифікація форм аутсорсингу / Економічний простір, 2019. № 37. 216–222.
9. Пирець Н.М., Дугінець Г.В. Аутсорсинг як чинник сприяння міжнародній інтеграції України у світову економіку 2018. № 1. 203–209.
10. Двудіт З. П. Сутність та переваги рівнів аутсорсингу / З. П. Двудіт, М. В. Матвійчук. Збірник наукових праць ДЕДУТ. Серія «Економіка і управління». 2018. Вип. 23–24. 299–307.
11. Гребешкова О. М. Становлення ІТ-аутсорсингу в Україні: огляд через призму світової практики / Формування ринкової економіки. 2018. № 25. 305–313.
12. Гавриленко К. Аутсорсинг як інструмент зниження витрат у системі стратегічного управління / Актуальні проблеми економік, 2017. 1 (91). 104–109.
13. Білорус О. Г. Глобальний конкурентний аутсорсинг : монографія. К.: КНЕУ, 2019. 349 с.

#### **Kachan Ya.V., Kravchenko P.M. PROBLEMS OF USING OUTSOURCING SERVICES IN UKRAINE AND WAYS TO SOLVE THEM**

*We have defined the essence and types of outsourcing in the international consulting services market and its features. To analyze the phenomenon of outsourcing, it is necessary to understand the direction of activity of the organization in question or the organization on which the choice between production and procurement depends, which is very important for their competitiveness. recently, due to the development of global competition, the trend towards cost reduction and the increasingly modern orientation of organizations towards the company's core activities, they began to look at the issue of choice and competitiveness from a different angle.*

*Theoretical approaches to the study of outsourcing concepts in the international market of consulting services were revealed. Using third-party services, enterprises can reduce costs, for example, by: simplifying production processes and economic operations, reducing the number of necessary functions by synchronously deploying, focusing on core activities.*

*The factors of the development of outsourcing in the international market of consulting services were investigated. Today, one and the same company cannot manage both production, logistics, technology,*

*marketing and information. Thus, by transferring the performance of certain functions to another company, company managers can reduce maintenance costs and pay for equipment and full-time employees who perform these functions.*

*Conducted a study of trends in the dynamics of the cost of the international consulting outsourcing market. Having analyzed the definition of outsourcing from different points of view, it is worth giving him a definition of the concept of an outsourcing contract in order to better distinguish its legal characteristics.*

*We analyzed the dynamics of the development of the international market of outsourcing consulting services in the conditions of the global economic and financial crisis.*

*In this case, the outsourcing contract is positioned as mixed, because it is progress to combine elements of different types of contracts in order to transfer-accept some of them.*

**Key words:** *outsourcing, contracts, mechanism, problems of use, outsourcing contract.*



УДК 316:4  
DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/10>

**Коваль Г.В.**

Державний університет економіки і технологій

**Чорниш Ю.І.**

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності

## СКЛАДОВІ СОЦІАЛЬНОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АНАЛІЗ

*В статті концептуалізовано поняття «державний службовець» через визначення складових соціального статусу державного службовця в системі соціально-державного управління. Визначено соціальний статус державного службовця як відображення позиції в ієрархічній структурі інституту державної служби, службово-професійних функцій в окремому органі державної влади, що визначають коло компетенції і відповідальності державного службовця. Виокремлено складові соціального статусу державного службовця: адміністративно-правовий статус (система прав і обов'язків державного службовця, що залежить від посади в окремому органі державної влади), професійно-компетентнісний статус (відповідність функціонального змісту посади знанням, вмінням і навичкам державного службовця, професійна компетентність), морально-етичний статус (визначається правилами етичної поведінки державного службовця, закріпленою у нормативно-правовому полі). Авторами дослідження також виокремлено наступні характерні ознаки морально-етичного статусу державного службовця: 1) дотримання правил і кодексу етичної поведінки державного службовця, закріпленою у нормативно-правовому полі; 2) показник рівня морально-етичного статусу державного службовця: добросовісність, яка задекларована як загальний принцип державної служби; 3) морально-етичний статус, що передбачає морально-етичну відповідальність державного службовця.*

*Визначено, що соціальний статус державного службовця забезпечує його професійну відповідальність (соціальну, юридичну, професійного розвитку і морально-етичну). Подано авторське визначення поняття «державний службовець» з позиції статусного підходу. Державний службовець – це громадянин України, який обіймає посаду в органі державної влади, наділений адміністративно-правовим, професійно-компетентнісним і морально-етичним статусом суб'єкта, який діє як представник соціальної держави і в інтересах суспільства, має права і обов'язки, дотримання яких є основою професійної відповідальності – юридичної, професійного розвитку і морально-етичної; професійна діяльність якого спрямована на підтримку і розвиток демократичного типу соціального управління.*

**Ключові слова:** державна служба, державний службовець, соціальний статус, адміністративно-правовий статус, професійно-компетентнісний статус, морально-етичний статус, професійна відповідальність державного службовця.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.** Сучасні виклики, що стоять перед українською державою (російсько-українська війна, економічна нестабільність, загрози демократичному світоустрою, глобальна інформатизація тощо) вимагають модернізації і реформування системи соціально-державного управління, і державної служби, зокрема. Особливої уваги потребує чітке визначення статусу, компетенцій і відповідальності державного службовця як суб'єкта державної служби і елемента системи соціального і державного управління в контек-

сті розвитку соціальної, правової, демократичної держави в Україні.

Прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу» [3] дозволило ширше поглянути на державну службу як публічну і професійну діяльність державного службовця в реалізації функцій соціальної держави і забезпеченні суспільних потреб, визначити правовий статус державного службовця і його обов'язки, але швидкість суспільних змін потребує урахування усіх складових соціального статусу державного службовця і професійної відповідальності за результати діяльності в органах державної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній науці з державного управління чимало уваги було приділено тлумаченню поняття «державний службовець» такими науковцями як: О. Андрійко, М. Багмета, Л. Біла-Тіунова, О. Битяк, С. Дубенко, М. Іщенко, Г. Коваль, Є. Міщук, О. Оболенський, І. Олійник, О. Скакун, А. Таргоній та інші. Проблему соціального статусу державного службовця в правовому, професійному і морально-етичному аспекті розглядали Л. Антонова, І. Дишлева, М. Карпа, Л. Козлова, М. Лавренчук, В. Луговий, О. Селецький, С. Серьогін, Н. Сидоренко, І. Хожило, Л. Шапенко, Л. Шестак. Але на сьогодні досить небагато праць, в який подається цілісна концепція соціального статусу державного службовця, що дозволяє визначити поняття «державний службовець» в контексті статусного підходу.

**Мета** дослідження – концептуалізувати поняття «державний службовець» через визначення складових соціального статусу державного службовця в системі соціально-державного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В Законі України «Про Державну службу» поняття «державний службовець» визначається як «громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби» [3], що дозволяє виокремити основні ознаки, характерні для державного службовця як особи, яка здійснює певну професійну діяльність: наявність громадянства України; посада в державному органі влади і власне виконання функцій і завдань, пов'язаних із повноваженнями цього органу (межі компетенції якого визначають сферу відповідальності державного службовця); дотримання принципів державної служби, що, на нашу думку, визначає ціннісно-нормативну, функціонально-цільову і діяльнісно-процесуальну основу професійної діяльності державного службовця і міру відповідальності, покладену на нього державою і суспільством.

Визначені характеристики відзначають у своїх інтерпретаціях і сучасні науковці і практики у сфері публічного і державного управління. З одного боку, науковці вказують на законність посади державного службовця через правове

унормування його статусу, прав, обов'язків і відповідальності, підпорядкуванні службовій дисципліні [4]. З іншого боку, деякі науковці окрім загальних характеристик виділяють психологічні особливості, моральні якості і професійні компетенції; деякі в якості характерної ознаки професійної діяльності державного службовця виділяють поведінку, яка «має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини та громадянина» [4]. Отже, в понятті «державний службовець» поєднані принаймні дві групи складових: по-перше, характеристики державного службовця в контексті його правового статусу і положення, і, по-друге, специфіка і спрямованість поведінки державного службовця не тільки в процесі виконання службових обов'язків, але й у позаслужбових відносинах, але найбільш значимим є дотримання принципів державної служби як професійної діяльності.

Питання принципів державної служби привертає увагу багатьох дослідників (наприклад, В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Галай, М. Карпа, О. Лазор, О. Селецький, Л. Шестак, Н. Янюк та інші), а їх нормативне закріплення представлено в Законі України «Про Державну службу» [3]. Визначені принципи визначають загальну спрямованість функціонування державної служби як соціально-правового інституту, зокрема, верховенство права, законність, рівний доступ до державної служби і прозорість (як публічність діяльності державних службовців) представляють ціннісно-ідеологічні основи соціально орієнтованої держави як демократичної, правової, з розвиненим громадянським суспільством, і керуючи нормативно-правові і морально-етичні правила поведінки державних службовців – патріотизм, політична неупередженість, добросесність. Окремо виділено принцип професіоналізму як набуття професійної компетентності державними службовцями. Поряд із загальними принципами державної служби функціонують принципи здійснення державної служби в окремих державних органах, які визначені функціональною спрямованістю і владними повноваженнями. Як зазначають О. Селецький і Л. Шестак, загальні принципи і принципи окремого державного органу компліментарні одні до одного, оскільки спрямовані на унормування реалізації функцій держави в задоволенні суспільних потреб громадян [10, с. 101]. Отже, принципи державної служби визначають права, обов'язки, відповідальність державного службовця, формуючи його соціальний статус.

Визначення поняття «державний службовець» неможливе без розгляду його соціального статусу. Соціальний статус в соціології виступає як показник місця індивіда чи соціальної групи в соціальній структурі суспільства, соціальній системі в загалі. Звідси можна зазначити, що соціальний статус державного службовця визначається позицією в ієрархічній структурі інституту державної служби, його службово-професійних функцій в окремому органі державної влади, що закріплені в стандартному унормуванні посад державної служби, що визначають коло компетенцій і відповідальності державного службовця.

Деякі дослідники розглядають соціальний статус державного службовця не тільки через його атрибутивний зміст, але функціонально-рольовий аспект діяльності державного службовця. Так, С. Серьогін та І. Хожило виділяють наступні функціональні складові соціального статусу державного службовця: 1) службово-організаційні функції реалізуються через виконання посадових інструкцій (так званий формальний статус); 2) службово-регуляторні функції розкриваються через права, обов'язки і відповідальність державного службовця; 3) кар'єрно-розвивальна функція соціального статусу державного службовця, що полягає у можливості кар'єрного просування в державній службі; 4) професійно-орієнтуюча функція полягає у формуванні професійної компетентності державного службовця [11, с. 167]. На нашу думку, аналіз соціального статусу державного службовця повинен враховувати як атрибутивні, так функціональні його аспекти, що давало б змогу розглядати також і професійну відповідальність державного службовця в контексті складових його соціального статусу. В якості таких складових соціального статусу державного службовця нами виділено – адміністративно-правовий статус, професійно-компетентнісний статус, морально-етичний статус.

Найбільш розкритим в науці державного управління є соціальний статус державного службовця з позиції права (адміністративного права, зокрема), виділяючи саме адміністративно-правовий статус державного службовця як основну характеристику його професійної діяльності через визначення прав і обов'язків, меж його компетенцій і відповідальності. Вдалим визначенням адміністративно-правового статусу державного службовця є дефініція надана Л. Білою-Гіуною, яка трактує його у широкому, і у вузькому розумінні: «у широкому розумінні правовий статус державного службовця – це система прав,

обов'язків, просування, правообмеження, соціально-правовий захист, гарантії та юридична відповідальність; у вузькому – це система прав, обов'язків та юридичної відповідальності, визначених чинним законодавством і гарантованих державою» [1, с. 142].

Основні положення адміністративно-правового статусу державного службовця закріплені в Законі України «Про державну службу» [3], які визначають загальні права і обов'язки державного службовця, але специфіка адміністративно-правового статусу залежить від органу державної влади, в якому обіймає посаду державний службовець, що регулюється відповідними законодавчими актами, принципами і функціями діяльності окремого органу державної влади, посадовими інструкціями тощо. Таким чином, слід розрізняти посадові права та обов'язки, які визначають та встановлюють певний обсяг повноважень щодо конкретної державної посади, та загальні права й обов'язки, які встановлені для всіх без винятку державних службовців незалежно від категорії займаної ними державної посади, що передбачають адміністративно-правову (юридичну) відповідальність і межі компетенції державного службовця в рамках посадових обов'язків.

Узагальнюючи вищевикладене, можна виокремити особливості адміністративно-правового статусу державного службовця: 1) визначається як система прав і обов'язків державного службовця, законодавчо закріплена в Законі України «Про державну службу»; 2) специфіка адміністративно-правового статусу залежить від органу державної влади, в якому обіймає посаду державний службовець; 3) посада державної служби виступає як правовий і структурно-функціональний зміст адміністративно-правового статусу державного службовця; 4) адміністративно-правовий статус передбачає юридичну (адміністративну, дисциплінарну, службову, кримінальну) відповідальність державного службовця.

Із адміністративно-правовим статусом державного службовця пов'язане поняття «професійна компетентність», що в Законі України «Про державну службу визначається як «здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» [3]. В цьому контексті нами запропоновано окремо виділити професійно-компетентнісний статус державного службовця, оскільки

до обов'язків державного службовця входить «постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності» [3]. Це передбачає постійний професійний розвиток і професійне навчання державного службовця, його професіоналізацію, яку В.Луговий визначає наступним чином: «реалізація принципу професіоналізму і компетентності на державній службі забезпечується системою професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Задля посилення дієздатності держави, створення ефективної системи державного управління необхідно є всебічна та глибока професіоналізація державного управління» [7, с. 19]. Отже, принцип професіоналізації державної служби передбачає кар'єрне зростання і підвищення професійно-компетентного статусу державного службовця через систему підготовки і перепідготовки, навчання і підвищення кваліфікації у вищих навчальних закладах України. Таким чином, характерними ознаками професійно-компетентного статусу як складової соціального статусу державного службовця є: 1) відповідність функціонального змісту посади знанням, вмінням і навичкам державного службовця для виконання посадових обов'язків; 2) обов'язок постійної професіоналізації професійної діяльності державного службовця через навчання, підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації за державними освітніми стандартами задля професійного і кар'єрного зростання і належного виконання завдань і функцій державної служби; 3) професійно-компетентний статус передбачає відповідальність державного службовця за власний професійний розвиток і набуття професійної компетентності.

Одним з важливих складових компонентів соціального статусу державного службовця, який безпосередньо пов'язаний із правовим положенням і професійною компетентністю, є морально-етичний статус, що вимагається суспільством від державного службовця як представника його інтересів в системі державного управління. Морально-етичний статус пов'язаний із дотриманням правил і кодексу поведінки державного службовця, що обумовлено самою сутністю державної служби як служіння народу і в інтересах суспільства. Морально-етичні вимоги до діяльності і поведінки державного службовця розкриваються через поняття професійної етики державного службовця, яку можна визначити як систему професійно-моральних цінностей, норм і принци-

пів регулювання державно-службових відносин, підтримки довіри суспільства до державних органів влади і держави в загалі.

Правила професійної етики державних службовців визначаються, Законом України «Про державну службу» [3] і «Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування» [9]. Ці Правила є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців на основі законодавчо закріплених обов'язків державного службовця (які, до речі входять в структуру адміністративно-правового статусу). Ці стандарти стосуються: 1) поведінки державних службовців у взаємодії із громадянами в сфері надання державних послуг; 2) ставлення до принципів державної служби і професійних обов'язків; 3) внутрішньо-службових взаємовідносин; 4) політичної неупередженості; 5) поводження з конфіденційною, службовою інформацією; 6) антикорупційної поведінки; 7) урегулювання конфліктів інтересів в професійній діяльності.

Показником рівня морально-етичного статусу державного службовця багато науковців вважають доброчесність, яка задекларована як принцип державної служби – «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [3]. Втім в сучасній науці державного управління існує багато тлумачень поняття «доброчесність» [13], серед яких можна виділити два основних аспекти. Перший аспект тлумачення пов'язують із антикорупційною свідомістю і поведінкою державних службовців, визначаючи її як нормативно закріплену вимогу до спрямованості діяльності державного службовця на захист суспільних інтересів і потреб і відмову від задоволення приватних потреб завдяки правовому статусу представника влади, порушення якої несуть за собою юридичну відповідальність, особливо в частині корупційних дій і практик. Дотримання принципу доброчесності в цьому аспекті врегульовано антикорупційним законодавством України, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» [8].

Другий аспект доброчесності підкреслює морально-етичний статус державного службовця. Наприклад, С. Гула наголошує: «Доброчесність – це необхідна морально-етична складова частина діяльності державного службовця, яка визна-



чає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго ставлення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами» [2]. Н. Корчак і О. Пархоменко-Куцевіл, вважаючи, що доброчесність виступає як морально-етична сторона професійної діяльності державного службовця, включають до її змісту межі відповідальності і гідної поведінки в процесі виконання службових обов'язків та здатність самокритично, раціонально і відповідально оцінювати результати власної діяльності на посаді відповідно загальних принципів державної служби [6, с. 81], що знаходить своє відображення у морально-етичній відповідальності.

Отже, можна виокремити наступні характерні ознаки морально-етичного статусу державного службовця: 1) визначається дотриманням правил і кодексу етичної поведінки державного службовця, закріпленою у нормативно-правовому полі; 2) показником рівня морально-етичного статусу державного службовця є доброчесність, яка задекларована як загальний принцип державної служби; 3) морально-етичний статус передбачає

морально-етичну відповідальність державного службовця.

Слід відзначити, що виділені складові соціального статусу взаємопов'язані і взаємообумовлені, тому представляють цілісне уявлення про поняття «державний службовець» як суб'єкт системи соціально-державного управління (рис. 1).

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Концептуальний аналіз складових соціального статусу державного службовця дозволив узагальнити та зробити наступні висновки.

1. Соціальний статус державного службовця відображає його позицію в ієрархічній структурі інституту державної служби, службово-професійні функції в окремому органі державної влади, що визначають коло компетенцій і відповідальності державного службовця. В якості складових соціального статусу державного службовця виділено – адміністративно-правовий статус, професійно-компетентнісний статус, морально-етичний статус.

2. В контексті статусного підходу визначено поняття «державний службовець»: це – громадянин України, який обіймає посаду в органі



Рис. 1. Складові соціального статусу державного службовця

державної влади, наділений адміністративно-правовим, професійно-компетентним і морально-етичним статусом суб'єкта, який діє як представник соціальної держави і в інтересах суспільства, має права і обов'язки, дотримання яких є основою професійної відповідальності – юридичної, професійного розвитку і морально-етичної; профе-

сійна діяльність якого спрямована на підтримку і розвиток демократичного типу соціального управління.

Перспективним напрямком подальших досліджень є визначення професійної відповідальності державного службовця, складових і показників його професійної діяльності.

#### Список літератури:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
2. Гула С. Добросесність як нова категорія антикорупційного законодавства: реальність та перспективи. URL: [https://nihabarnuctvu.org.ua/publ/dobrochesnist\\_jak\\_nova\\_kategorija\\_antikorupcijnogo\\_zakonodavstva\\_realnist\\_ta\\_perspektivi/1-1-0-40](https://nihabarnuctvu.org.ua/publ/dobrochesnist_jak_nova_kategorija_antikorupcijnogo_zakonodavstva_realnist_ta_perspektivi/1-1-0-40)
3. Закон України «Про державну службу». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 4, ст. 43.
4. Іщенко М., Міщук Є., Радько В. Підходи до розкриття дефініції «державний службовець» у контексті поняття «державна служба». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 12. URL: [www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua)
5. Коваль Г. Самоосвіта як ефективний напрям розвитку професіоналізму державного службовця. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2018. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2018\\_2\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_34)
6. Корчак Н., Пархоменко-Куцевіл О. Добросесність державного службовця: етичний та юридичний виміри. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Повітряне і космічне право»*. Київ : НАУ, 2021. Вип. 2(59). С. 78–84.
7. Луговий В.І. На службі професіоналізації державного управління. *Вісник державної служби України*. 2003. № 2. С. 18–24.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
9. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ НАДС від 05.08.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
10. Селецький О.В., Шестак Л.В. До питання про принципи публічної (державної) служби. *Нове українське право*. 2021. Вип. 4. С. 98–103.
11. Сєрьогін С., Хожило І. Соціальний статус державного службовця: аналіз функціональної складової. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2(17). С. 164–169.
12. Сидоренко Н. Управління персоналом в публічній службі: навч.-метод. комплекс навч. дисципліни для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищ. освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» / уклад. Н.С. Сидоренко. Дніпро: ДДУВС, 2022. 48 с.
13. Шапенко Л.О., Лавренчук М.М. Правові засади добросесної державної служби в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2021. № 2 (17). С. 100–105.

#### **Koval G.V., Chornysh Iu.I. COMPONENTS OF THE SOCIAL STATUS OF A CIVIL SERVANT: A CONCEPTUAL ANALYSIS**

*The article conceptualizes the concept of «civil servant» through the definition of the components of the social status of a civil servant in the system of social and public administration. The social status of a civil servant is determined as a reflection of the position in the hierarchical structure of the civil service institution, official and professional functions in a separate body of state power, which determine the scope of competence and responsibility of a civil servant.*

*The components of the social status of a civil servant are distinguished: administrative-legal status (the system of rights and responsibilities of a civil servant that depends on the position in a separate body of state power), professional competence status (the correspondence of the functional content of the position to the knowledge, skills and abilities of the civil servant, professional competence), moral and ethical status (determined by the rules of ethical behavior of civil servants, established in the regulatory and legal field).*

*The authors of the study also singled out the following characteristic features of the moral and ethical status of a civil servant: 1) compliance with the rules and code of ethical behavior of a civil servant, established in the*

regulatory and legal field; 2) an indicator of the level of moral and ethical status of a civil servant: integrity, which is declared as a general principle of civil service; 3) moral and ethical status, which implies the moral and ethical responsibility of a civil servant.

It was determined that the social status of a civil servant ensures his professional responsibility (social, legal, professional development and moral and ethical). The author's definition of the concept of «public servant» from the standpoint of the status approach is presented.

A civil servant is a citizen of Ukraine who holds a position in a state authority, is endowed with the administrative-legal, professional-competent and moral-ethical status of a subject who acts as a representative of the social state and in the interests of society, has rights and obligations, observance of which is the basis of professional responsibility - legal, professional development and moral and ethical; whose professional activity is aimed at supporting and developing a democratic type of social management.

**Key words:** civil service, civil servant, social status, administrative and legal status, professional competence status, moral and ethical status, professional responsibility of a civil servant.

**Луцький М.Г.**

Національний авіаційний університет

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ З МЕТОЮ ДОСЯГНЕННЯ ЇЇ ЕФЕКТИВНОСТІ

*Стаття досліджує ефективність державного управління як співвідношення результатів досягнення соціальних цілей, результатів та використаних ресурсів. У сучасних умовах ефективність державного управління стає все більш важливою, оскільки від неї залежать стабільність і міцність державних інститутів та рівень демократизації всіх складників суспільного життя. Дотепер відсутня єдина думка щодо оптимальної оцінки ефективності державного управління, що зумовлює потребу в запровадженні нових підходів до оцінки сучасного стану та визначення пріоритетів та завдань державної політики. Взаємодія різних елементів управління щодо виконання основних функцій та завдань держави може забезпечити життєдіяльність усього суспільства. Ефективність державного управління залежить від багатьох чинників, тому потрібен індивідуальний підхід до кожного об'єкта управління і розроблення індивідуальної системи критеріїв та показників оцінювання ефективності функціонування об'єкта державного управління. З метою підвищення ефективності державного управління необхідне впровадження електронного урядування як форми організації державного управління, що сприятиме підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади. Ефективність державного управління відображає різні аспекти досягнення загальних цілей управління державою та якість послуг, які надаються населенню відповідно до ресурсів, що виділяються для виконання відповідних управлінських дій. Розвиток електронного урядування та демократичних процесів відіграє важливу роль у забезпеченні економічного та соціального прогресу в державі. Це пов'язано зі застосуванням загальноновизнаної системи демократичних цінностей, зокрема з участю громадян та інститутів громадянського суспільства в процесах формування та реалізації державної політики. Розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій дозволяє розширювати можливості участі громадян у процесах державотворення та державного управління, і все більше застосовуються інструменти електронної демократії.*

**Ключові слова:** державна політика, ефективність управління, інформатизація.

**Постановка проблеми.** Глобалізація та динамічний світовий розвиток визначають діяльність, характеристики та наслідки державної політики. Правила державного управління залежать від системи цінностей у суспільстві. Історичні виклики, що постали перед Україною в сучасних умовах, передбачають формування ефективної системи взаємовідносин між усіма соціальними суб'єктами та їх зростаючу роль у розвитку науки і технологій, зміцненні обороноздатності країни, прийнятті суспільнозначущих рішень та формуванні національних стратегій розвитку. Трансформація системи управління є складним і довготривалим історичним процесом, і оскільки суспільство є детермінантою цього процесу як основаційностей і ресурсів системи управління, функції уряду мають відношення до суспільства в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблематики досягнення ефек-

тивної державної політики, вплив зовнішніх та внутрішніх факторів на державотворчі процеси активно розглядається в роботах вітчизняних науковців. Питання має глибинний характер, та потребують розгляду основ публічної політики та її впливу на складові практики державного управління. Серед робіт Є. Афонін, О. Титаренко, С. Ситник, О. Оболенський, В. Троцинський, Г. Ситник, І. Рейтерович; зарубіжні дослідники Р. Гудін, Дж. Кларк, Г. Куріан, М. Моран, М. Рейн, Д. Савицький також заклали основу для досліджуваного явища.

**Мета статті** – аналіз трансформаційних процесів в державній політиці в сучасних умовах з метою досягнення її ефективності.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективна державна політика передбачає, вплив сучасних геополітичних, економічних, соціальних, культурних тенденцій, вплив війни в Україні визначає основні переваги державної політики, маючи акцент на



державній безпеці та соціальному рівні. Соціальні процеси залежать від економічних, демографічних, екологічних та інших змін, у тому числі від соціальних установ, медичних та освітніх систем.

Ефективність урядової влади – це ідея, яка визначає співвідношення між результатами та досягненням соціальних цілей, результати та застосування державних ресурсів, які є найкращими результатами задоволення соціальних потреб та інтересів, що узгоджуються з державними ресурсами.

Синхронізація ефективності державної системи управління відбувається сьогодні в спеціальній (соціальній ефективності) та кількості вимірів. Серед них: система роботи, економіка життя у всесвітньому центрі (чистка, скорочення робочої системи) і т. д.; фінансування управління (короткі витрати на керування і т. д.); обчислення економіки (вчасна тривалість контрольних циклів) за допомогою інформаційної технології [1].

Ефективність громадського управління – це не лише співвідношення результатів і витрат, але й досягнення соціальних благ. Ефективність уряду – це складна ідея, яка залежить від багатьох факторів, у тому числі від економіки, соціального, політичного, організаційного та іншого чинника. Оскільки не існувало єдиної універсальної системи цінування ефективності уряду, було очевидно, що ефективність обчислень цілей, цілей, завдань, усіх питань щодо національного інституту, який не є загальноприйнятим. Отже, ми по праву ставимося до кожного об'єкта, який відповідає за управління та формування кожної системи норм та оцінки ефективності об'єкту державного управління.

Основні заходи, виконання яких направлено на підвищення ефективності діяльності органів державної влади можна окреслити в наступній напрямках: запровадження електронних послуг, у тому числі адміністративних, в усіх сферах суспільного життя, а також надання інтегрованих електронних послуг; розвиток електронних публічних закупівель, електронних договорів і рахунків, електронних аукціонів; стимулювання використання електронних послуг фізичними та юридичними особами; стимулювання розвитку на базі відкритих даних загальнодоступних проектів і сервісів (соціальних, громадських, медійних та комерційних), у тому числі у співпраці з органами влади, для підвищення відкритості та ефективності їх діяльності, надання якісних послуг та розвитку інноваційного бізнесу; розвиток інструментів «відкритий

бюджет», «громадський бюджет», он-лайн обговорення проектів нормативно-правових актів та інших інструментів участі громадян у прийнятті управлінських рішень; запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади, у тому числі тематичних, для отримання якісного зворотного зв'язку з різних питань; стимулювання використання електронних інструментів залучення громадян та підтримка громадських ініціатив у сфері електронного урядування; запровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; розвиток систем внутрішнього електронного документообігу в органах влади та системи електронної взаємодії органів виконавчої влади; формування базової інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури електронного урядування шляхом запровадження, розвитку та взаємодії державних інформаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем (системи електронної взаємодії органів виконавчої влади; системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; інтегрована система електронної ідентифікації та аутентифікації; електронний кабінет громадянина; захищені центри обробки даних, у тому числі з використанням хмарних технологій; надійний захист персональних даних та прав на приватність особи з метою зміцнення довіри до он-лайн середовища; формування ефективної системи управління проектами з інформатизації та електронного урядування в органах влади, у тому числі вимог до розроблення, оцінки інвестицій та результативності таких проектів; забезпечення багаторазового використання інформаційно-телекомунікаційних систем з метою мінімізації бюджетних витрат та створення дублюючих систем та рішень; розвиток міжнародного співробітництва та інтеграція до загальноєвропейських проектів з розвитку електронного урядування; сприяння популяризації електронного урядування в Україні).

Сьогодні більшість високо розвинених країн Заходу розвиваються в напрямку поширення публічного управління: поєднанням демократії, лібералізму державної влади та взаємодією між органами влади на усіх рівнях. В Білій книзі Європейського урядування говориться, що державна влада гарантує державну політику, яка в результаті переходу від політики вимагає відповідальності від керівників особистої співпраці з кожним громадянином та інституціями громадянського суспільства.

Важливим є досягнення рівноваги адміністративних та політичних систем управління, де можна було б застосувати політику, яка б гарантувала державну та професійну політику.

Європейські аналітики асоціюють оцінку ефективності з якістю і пропонують враховувати чинники, що можуть впливати на національну конкурентоспроможність в категоріях збільшення зайнятості, створення доданої вартості та заохочення конкуренції. Серед них називають: загальне державне управління (ефективність урядування); інструменти модернізації державного управління (наприклад, електронне урядування, стратегічне управління людськими ресурсами, використання інструментів, що ґрунтуються на досвіді); адміністративний тягар на бізнес (час та вартість започаткування бізнесу, час, необхідний на отримання ліцензій, податковий тягар), ефективність системи цивільного права, корупція (в тому числі нерегулярні платежі та хабарі, розкрадання державних коштів). Враховуючи визначення якості як ступеня вартості, придатності (застосування) певної речі або властивості для використання за призначенням, сукупність характеристик продукту (товару чи послуги) стосовно його здатності задовольняти встановлені і передбачувані норми і вимоги, слід вказати, що якість державного управління відображає ту частину ефективності, яка виражається в загальному ефекті функціонування системи державного управління – отриманні населенням послуг публічного сектору за умов посилення тиску на державний бюджет.

Ефективність державного управління являє собою багатоаспектне поняття, яке відображає ступінь досягнення загальних цілей державного управління і якість надання послуг населенню у співвідношенні з ресурсним забезпеченням відповідної владно управлінської діяльності. Методичний підхід до оцінки ефективності державного управління повинен враховувати такі її складові, як:

1) експертну оцінку результатів впливу державних органів на державний суверенітет, конкурентоспроможність, економічне зростання, суспільну злагоду та ін.;

2) оцінку чинників та інструментів забезпечення якості надання публічних послуг (використання інструментів та технологій, що підвищують ефективність управлінського впливу, створення умов транспарентності суспільного, в тому числі владного, середовища, раціональності законодавчого поля, відсутність корупції та ін.);

3) ефективність реалізації окремих регуляторних елементів (наприклад, використання бюджетних коштів, управління держборгом та ін.) і діяльності окремих державних органів влади як організацій.

У ринкових умовах держава бере участь у формуванні та реалізації державної економічної політики, регулює та контролює економічні відносини. В умовах ринкових відносин держава є рівнозначним суб'єктом господарювання та важливою складовою у національному виробництві країни [2]. Держава через свій апарат, який є рівноправним суб'єктом ринкових відносин і який розпоряджається державною власністю, регулює та контролює фондові ринки, ринки нерухомості, ресурсів, зокрема фінансові, мобілізує та розподіляє ресурси за допомогою податків, тарифів, митних, акцизних та інших зборів, пільг, квот, субсидій, субвенцій, кредитів, лімітів тощо. Державний апарат має також відстежувати всі зміни ринкової кон'юнктури з метою внесення відповідних коректив до нормативно-правових актів і своїх дій, суворо стежити за дотриманням положень і вимог цих актів, установлених правил і застосовувати економічні та адміністративні заходи впливу. Держава постійно унормовує правила та процедури функціонування сучасного ринку, що використовуються нею для забезпечення життєдіяльності всього суспільства. Виходячи з цього, функціональна та структурна складові державного апарату мають відповідати потребам ринку, державний апарат має постійно змінюватися, перебувати в постійному русі й розвитку [4].

Основне призначення органів державної влади полягає у створенні та підтриманні умов для забезпечення високого рівня добробуту населення, тому доцільно оцінювати ефективність діяльності органу на всіх етапах їх діяльності: при визначенні цілей державної політики та їх реалізації (оцінка їх спрямованості та здатності забезпечити їх реалізацію. Використання конкретних показників, зокрема: загальної мінімізації витрат, недопущення втрат, задоволення запитів громадян тощо, оцінюється практична діяльність державного органу); при правовому їх закріпленні або затвердженні; при визначенні необхідних та достатніх ресурсів (співвідношення результатів, фактично отриманих з цими, що могли бути отримані шляхом використання цих ресурсів); при наданні послуг або виробництві товарів з метою реалізації визначених цілей (кінцевою метою є не самі послуги чи товари як такі, а їх спроможність задовольняти інтереси користувачів та платників

податків); при оцінюванні досягнення визначених цілей (оцінка заздалегідь підготовлених експертів та опитування громадян з приводу задоволення населення реалізацією цілей діяльності органу управління. Оцінюється: ступінь виконання поставлених перед органом завдань; адекватність якості наданих послуг потребам громадян, їх готовність сплачувати ці послуги; задоволення громадян діяльністю даного органу тощо).

Електронне урядування як форма організації публічного управління є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, що забезпечує підвищення ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування, дієвість якого підтверджується успішним досвідом країн – лідерів із реалізації механізмів електронного урядування. Цей спосіб організації державного управління дозволяє громадянам, бізнесу та некомерційним організаціям звертатися до органів публічної влади у віддалений спосіб та в режимі реального часу, отже суттєво спрощує та підвищує ефективність процесу комунікації між даними суб'єктами.

В національній економіці України протягом 2022 року відбулись значні кроки у розвитку сфери інформатизації, серед яких реалізація проєктів з цифрової трансформації нотаріату (е-нотаріат) та товарно-транспортних накладних (е-ТТН); модернізація та розвиток транспортних реєстрів Міністерства внутрішніх справ України з метою надання цифрових послуг з реєстрації та перереєстрації авто в «Дії», видання цифрових посвідчень водія тощо; упровадження в Україні Фондом «Східна Європа» та Фондом «Innovabridge» Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади»; підтримка економіки України шляхом придбання військових облігацій у застосунку «Дія»; тестування програми доступного креди-

тування «Оселя». Наближення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг. Ухвалення Верховною радою України закону про е-резидентство для іноземних підприємців та креативних лідерів, які мають можливість дистанційно вести свій бізнес в Україні, відкривати банківські рахунки та сплачувати податки на вигідних умовах.

Упровадження запланованих заходів сприятиме цифровій трансформації економіки задля забезпечення стійкості та гнучкості нашої держави й інтеграції України до міжнародного цифрового простору на стратегічних засадах. Підвищення цифрового потенціалу українських компаній, їх структурної модернізації та, як наслідок, посилення їхньої стійкості в післявоєнний період.

Розвиток сфери інформатизації сприяє тісному зв'язку та зворотній комунікації в суспільстві, зростанню довіри до влади та формує ефективність державної політики.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, в трактуванні поняття «ефективність державного управління» варто враховувати наступні змістові аспекти: конкретний ефект державного управління полягає в наданні населенню певних послуг; загальний ефект державного управління полягає в цілеспрямованій зміні інтенсивності, характеру та різноманітності протікання певних суспільних процесів, що має на меті забезпечення конкурентоспроможності, економічного зростання, добробуту населення, безпеки та цілісності суспільства; ефективність функціонування системи державного управління виражається в якості послуг, які вона надає, ступені досягнення загального ефекту її функціонування і у показниках використання ресурсів на забезпечення якості і загального ефекту кожним органом державної влади і їх сукупністю в цілому.

#### Список літератури:

1. Юсеф Н.Н., Артеменко А.І. Ефективність державного управління в період глобалізації. Науковий вісник: Державне управління. 2020. 2(2(4)). [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-391-397](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-391-397)
2. Сальнікова О.Ф. Ефективність державного управління. Науковий вісник: Державне управління. 2019. (1(1)), 100–112. <https://doi.org/10.32689/2618-0065-2018-1/1-100-112>
3. Лелеченко А. П. Механізми забезпечення внутрішньополітичної безпеки в умовах демократизації громадянського суспільства. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. №3, 2022.
4. Коваленко Є.О. Методологія оцінювання ефективності державного управління якістю життя населення: монографія. Право та державне управління. 2016. 70 с.
5. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДА, 2017. 602 с.

6. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2017. 602 с.

**Lutskyi M.H. TRANSFORMATION OF STATE POLICY IN MODERN CONDITIONS WITH THE PURPOSE OF ACHIEVING ITS EFFICIENCY**

*The article is devoted to the study of the issue of management efficiency as a ratio of results and achieved social goals, results and used resources, that is, it is an activity with the best possible results of meeting public needs and interests in the conditions of resource regulation by the state. In modern conditions, solving the problem of improving the management system in state institutions and determining the efficiency of state management comes to the fore. The stability and strength of state institutions and the level of democratization of all components of social life depend on the successful definition of this problem. Until now, there is no consensus on the optimal assessment of the effectiveness of public administration, which necessitates the introduction of new approaches to assessing the current state and determining the priorities and tasks of state policy, filling its concepts, state programs with practical achievements, new theoretical provisions with an orientation to world standards. The interaction of various management elements regarding the performance of the main functions and tasks of the state can ensure the vital activity of the entire society. The effectiveness of public administration is not only the ratio between results and costs, but also the achievement of socially significant results at socially justified costs. The effectiveness of public administration is a complex concept that depends on many factors, including economic, social, political, organizational, etc. Therefore, the implementation of an individual approach to each object of administration and the development of an individual system of criteria and indicators for evaluating the effectiveness of the functioning of the object of state administration are quite legitimate. Modern society is fundamentally connected with information and communication technologies, and therefore, today any management is aware of the need to develop electronic management institutes. The issue of increasing the efficiency of public administration largely concerns the introduction of electronic governance as a form of public administration organization that contributes to increasing the efficiency, openness and transparency of the activities of state authorities and local self-government bodies with the use of information and telecommunication technologies for the formation of a new type of state, focused on meeting the needs of citizens.*

**Key words:** state policy, management efficiency, informatization.



УДК 331.1;340.13;351.69;614.8;624.72;711  
DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/12>

**Махнюк В.В.**

Державний податковий університет

**Махнюк В.М.**

ДУ «Інститут громадського здоров'я імені О.М. Марзєєва  
Національної академії медичних наук України»

**Самойлова І.І.**

Державний податковий університет

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ ПІД ЧАС ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ

*У статті проведено аналіз міжнародного досвіду і новацій щодо містобудівного законодавства України в частині будівництва захисних споруд цивільного захисту. Обґрунтовано доповнення до переліку об'єктів, для яких передбачаються інженерно-технічні заходи цивільного захисту, об'єктами за класом наслідків ССІ (до яких відноситься більшість індивідуальних житлових будинків, 1–2 поверхова багатоквартирна житлова забудова тощо) на прикладі ізраїльського досвіду.*

*Визначено проблемні питання щодо забезпечення цивільного захисту населення в умовах війни, які потребують вирішення на рівні місцевих органів самоврядування та територіальних громад, а саме: розроблення новітньої містобудівної документації, що стосується питання проектування і будівництва захисних споруд цивільного захисту з прив'язкою до генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій, комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади з урахуванням міжнародного досвіду.*

*Запропоновано вдосконалення механізму взаємовідносин органів державної влади та суб'єктів господарювання у питаннях використання існуючого фонду захисних споруд цивільного захисту для підвищення ефективності реагування на надзвичайні ситуації та кризові явища в країні. Для ефективного управління містобудівною діяльністю обґрунтовано необхідність розроблення на рівні Міністерства розвитку громад та територій України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства охорони здоров'я України, зацікавлених міністерств та відомств нових Державних будівельних норм ДБН В.2.2-5:202X «Будинки і споруди. Захисні споруди цивільного захисту», на заміну застарілим ДБН В.2.2-5-97 «Будинки і споруди. Захисні споруди цивільної оборони», з урахуванням міжнародних вимог та досвіду розвинутих країн.*

**Ключові слова:** управління містобудівною діяльністю, споруди цивільного захисту, планування та проектування, міжнародний досвід, воєнний стан.

**Постановка проблеми.** У зв'язку з широко-масштабною збройною агресією російської федерації проти України Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. в Україні з 24 лютого 2022 року було введено воєнний стан [1]. За інформацією Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України до переліку територіальних громад, що розташовані в районах проведення воєнних (бойових) дій та які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), віднесені частково території 9 областей. Всього до зазначеного переліку входить 329 громад [2].

Величезні втрати вітчизняної економіки, знищення та руйнування інфраструктури, внаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну, зумовлюють об'єктивну необхідність у прийнятті оперативних та антикризових рішень з боку держави для їх негайного відновлення. Враховуючи, те що в Україні упродовж воєнного стану продовжують функціонувати інфраструктурні, промислові, виробничі, громадські об'єкти та експлуатуються житлові будинки, то гостро постало питання забезпечити належні умов для цивільного захисту населення, збереження виробничих процесів і умов життєдіяльності населення

під час розбудови міст та населених пунктів у воєнний та післявоєнний періоди.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Результати наукових досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як С. Андреев, Р. Андрюкайтене, Й. Ввайнхардт, А. Вейра-Рамос, Е. Головаха, І. Євтушенко, О. Кобзар, В. Кропивницький, Т. Любива, К. Пастух, С. Романенко, Г. Ситник, Р. Ткачук, І. Чаплай, Р. Шевчук, А. Ширінова свідчать про посилену увагу до організації цивільного захисту населення, постійно діючих органів управління цивільного захисту, реформування єдиної державної системи цивільного захисту, запобігання надзвичайних ситуацій тощо. Питання щодо управління містобудівною діяльністю у сфері цивільного захисту населення є недостатньо вивченими та потребує обґрунтування напрямів із його удосконалення.

**Метою** дослідження є визначення проблемних питань державного регулювання містобудівної діяльності щодо забезпечення оптимальних умов цивільного захисту населення в умовах воєнного стану з урахуванням міжнародного досвіду.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В результаті російського вторгнення в Україну відбулося руйнування значної кількості інфраструктурних об'єктів, промислових підприємств, виробництв, багатофункціональних житлових комплексів. Необхідність проведення реконструкції зруйнованих об'єктів, як окремих елементів нерухомого майна міст, а також комплексна реконструкція структурних підсистем міст потребує величезних фінансових, людських і часових ресурсів, належної проектної та будівельної бази. Така ситуація спонукає до глобального перегляду всіх параметрів сучасного містобудування з орієнтуванням на цивільний захист населення країни.

Відповідно до «Концепції захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій», схваленої Указом Президента України від 26.03.1999 року №284/99, забезпечення цивільного захисту населення є одним з найважливіших завдань держави, виконання якого забезпечується центральними органами виконавчої влади, територіальними громадами, суб'єктами господарювання у порядку реалізації статті 6 Кодексу Цивільного Захисту України. На підсилення функції держави щодо цивільного захисту населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій та у особливий період прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій» від 29.07.2022

№2486-ІХ, яким врегульовано питання проектування та будівництва на всіх об'єктах господарювання споруд цивільного захисту (укриття, сховище, бомбосховище) з урахуванням вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту [3]. Право на забезпечення засобами колективного захисту та їх використання мають працівники промислових підприємств, вчителі і учні, лікарі і пацієнти, а також пересічні громадяни України, що регламентовано новітніми вимогами статей 21, 32 Кодексу Цивільного Захисту України [4].

Згідно з «Порядком створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту, виключення таких споруд із фонду та ведення його обліку» створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту покладається на органи місцевого самоврядування та територіальні громади. Натомість утримання захисних споруд цивільного захисту у готовності до використання за призначенням здійснюється їх власниками, користувачами, юридичними особами, на балансі яких вони перебувають, на підставі укладених договорів про утримання (зберігання) захисних споруд [5].

За класифікацією до споруд цивільного захисту віднесені сховища, протирадіаційні укриття, споруди подвійного призначення та найпростіші укриття [5; 6]. В особливий період фонд захисних споруд цивільного захисту нарощується шляхом будівництва швидкостроюваних захисних споруд цивільного захисту та створення найпростіших укриттів.

За визначеннями термінів споруд цивільного захисту згідно з КЦЗ України:

– сховище – герметична споруда для захисту людей, в якій протягом певного часу створюються умови, що виключають вплив на них небезпечних факторів, які виникають внаслідок надзвичайної ситуації, воєнних (бойових) дій та терористичних актів;

– протирадіаційне укриття – негерметична споруда для захисту людей, в якій створюються умови, що виключають вплив на них іонізуючого опромінення у разі радіоактивного забруднення місцевості та дії звичайних засобів ураження.

– швидкостроювана захисна споруда – споруда, що зводиться (виготовляється, монтується) за короткий час із спеціальних конструкцій (виробів), вимоги до яких встановлюються будівельними нормами, стандартами та правилами;

– споруди подвійного призначення – наземні або підземні споруди чи їх окремі частини, що спроектовані або пристосовані для використання

за основним функціональним призначенням, у тому числі для захисту населення, та в яких створені умови для тимчасового перебування людей;

– найпростіші укриття – фортифікаційна споруда, цокольне або підвальне приміщення, інша споруда підземного простору міст та інших населених пунктів (підземні переходи, гаражі та інше), гірничі виробки, підвальні та інші приміщення, які можуть бути використані для захисту населення у разі виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру та у особливий період [4].

Більшість існуючих захисних споруд усіх типів, які знаходяться на обліку фонду захисних споруд цивільного захисту відповідно до наказу МВС України від 09.07.2018 р. №579, є будівлями подвійного призначення, і у мирний час ці приміщення використовувались під власні потреби балансоутримувача, (приміщення торгівлі і громадського харчування тощо).

Захисні споруди можуть використовуватися для потреб суб'єкта господарювання за умови приведення їх у готовність до використання за призначенням у строк, визначеним «Порядком створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту, виключення таких споруд із фонду та ведення його обліку». Захисні споруди цивільного захисту державної та комунальної власності не підлягають приватизації (відчуженню). Суб'єкт господарювання під час використання захисної споруди для власних потреб забезпечує: збереження захисних властивостей споруди як в цілому, так і окремих її елементів; герметизацію (для сховищ) та гідроізоляцію всієї захисної споруди; збереження робочого стану інженерно-

технічного та спеціального обладнання, засобів зв'язку та оповіщення; належне утримання та експлуатацію захисної споруди відповідно до вимог, встановлених законодавством; доступність захисної споруди для інвалідів та інших маломобільних груп населення.

Залучення основних приміщень захисної споруди у мирний час для потреб суб'єкта господарювання здійснюється за умови використання ним не більше 50% розрахункової площі приміщень та збереження вільної площі і майна, що перебуває в укриттях, згідно вимог щодо утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту [5; 6]. У зв'язку з цим пропонується внесення доповнення до Типового договору оренди захисних споруд цивільного захисту (у редакції постанови Кабінету Міністрів України №138) вказаними вище вимогами. Також пропонується доповнити зазначений Типовий договір вимогою про приведення захисної споруди в готовність до використання за призначенням у нормативний строк: не більше 12 годин – для захисних споруд, призначених для укриття працівників суб'єктів господарювання, віднесених до відповідних категорій цивільного захисту; не більше 24 годин – для інших захисних споруд, споруд подвійного призначення та найпростіших укриттів.

За даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій, на початку 2022 року в Україні на обліку перебувало більше 21 тисячі захисних споруд цивільного захисту, у яких могли укритися лише 10% населення країни [7]. Аналізуючи показник забезпечення населення захисними спорудами цивільного захисту у європейських країнах (рис. 1) можна зазначити, що у Республіці Польщі

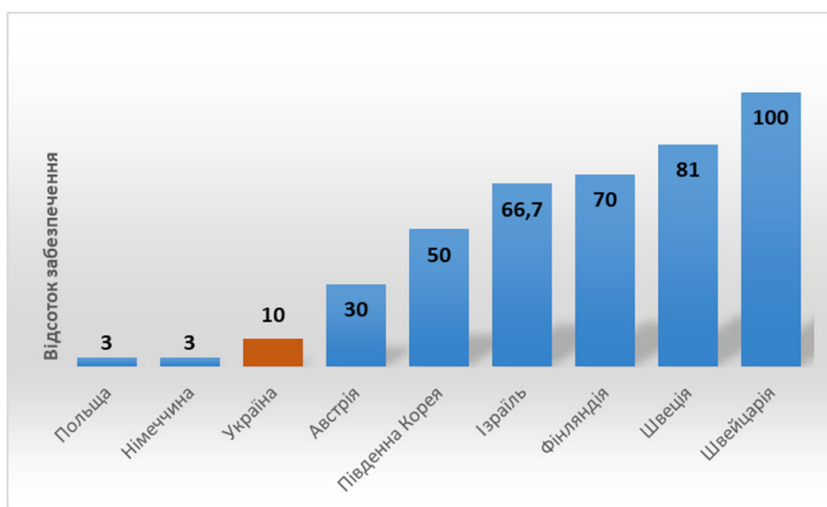


Рис. 1. Рівень забезпечення населення захисними спорудами цивільного захисту у різних країнах

Джерело: [8].

нараховується 39892 укриттів. У цих укриттях можуть розташовуватися близько 1 млн осіб, це близько 3% від загальної кількості населення країни. Така ж ситуація склалася і в Німеччині, у якій налічується близько 95000 готових до використання укриттів, що можуть розмістити 2,496 млн громадян (3%). Серед усіх країн – членів ЄС тільки муніципалітетами Швейцарії реалізовано забезпечення захисними спорудами цивільного захисту всіх громадян країни на 100% [8].

Міжнародний досвід містобудування, зокрема країни Ізраїлю, яка воює, засвідчує, що відповідно до Закону Ізраїлю «Про оборону» та нормативних документів містобудівного законодавства Ізраїлю: «Правил цивільної оборони (специфікації для будівництва укриттів), 1990-57», «Правил цивільної оборони (технічні умови будівництва укриттів)» (2016 р.), біля об'єктів, які не мають власного укриття, за рахунок держави облаштовуються вуличні бетонні укриття різної форми та місткості від 2 до 20 місць [9; 10]. Такі ж захисні бетонні споруди встановлюються на зупинках автотранспорту. Нашою країною запозичено та впроваджено цей досвід у містах, в яких ведуться бойові дії. Зокрема, Харківською міською територіальною громадою встановлено понад 25 захисних бетонних укриттів на зупинках автотранспорту для захисту цивільного населення від авіаударів (рис. 2, рис. 3).

Щодо державного регулювання у сфері містобудівної діяльності з метою вирішення проблемних питань із забезпечення цивільного захисту населення Верховною Радою України прийнято новітній Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій» (2022 р.), який регламентує обов'язкове забезпечення вимог цивільного

захисту для об'єктів, що будуються і за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, на яких постійно перебуватимуть понад 50 фізичних осіб або періодично перебуватимуть понад 100 фізичних осіб, а саме: «Проектна документація на будівництво об'єктів ... обов'язково повинна передбачати розділ щодо інженерно-технічних заходів цивільного захисту ...». Зазначений Закон України направлений на збільшення відсотка охоплення населення захисними спорудами цивільного захисту на етапі розробки проектною документацією на будівництво об'єктів. Разом з тим, на нашу думку, доцільно при будівництві об'єктів за класом наслідків СС1 (до яких відноситься більшість індивідуальних житлових будинків, 1–2 поверхова багатоквартирна житлова забудова тощо) передбачати інженерно-технічні заходи цивільного захисту за аналогією Ізраїльського досвіду. Ізраїльське «Укриття типу А-1» згідно з «Правилами цивільної оборони (специфікації для будівництва укриттів), 1990-57», передбачається для житлового будинку, знаходиться в підземному рівні і має площу від 4 м<sup>2</sup> до 8 м<sup>2</sup>. Щодо питання існуючої міської забудови, в якій проблематично добудувати підземні укриття, доцільно імплементувати досвід Швейцарії, за яким передбачається внутрішньоквартальне будівництво підземних громадських укриттів.

Розробка та впровадження новітнього законодавства викликають питання стандартизації та уніфікації різного роду діючих законів та підзаконних актів у єдину систему цивільного захисту. За таких умов діючий ДБН В.2.2-5-97 «Будинки і споруди. Захисні споруди цивільної оборони» можна вважати застарілим. Існує необхідність розробки на рівні Міністерства розвитку громад та територій України, Мініс-



Рис. 2. Зовнішній вигляд захисного бетонного укриття у м. Харкові

Джерело: [11]



Рис. 3. Внутрішній вигляд захисного бетонного укриття у м. Харкові



терства внутрішніх справ України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства охорони здоров'я України, зацікавлених міністерств та відомств нових ДБН В.2.2-5:202X «Будинки і споруди. Захисні споруди цивільного захисту», з урахуванням міжнародних вимог та досвіду технічно розвинутих країн.

**Висновки.** За результатами вивчення та порівняльного аналізу нормативних вимог вітчизняного та європейського законодавств встановлено, що у розвинутих країнах ЄС, зокрема Швейцарії у мирний час реалізовано право громадян на 100% щодо забезпечення захисними спорудами цивільного захисту. В Україні у чинному законодавстві відсутня норма щодо забезпечення (за необхідності) одночасного доступу для всього населення країни до захисних споруд цивільного захисту, що в свою чергу потребує врегулювання.

Встановлено, що на рівні територіальних громад доцільно розробити новітню містобудівну документацію, що стосується проектування і будівництва захисних споруд цивільного захисту з прив'язкою до генеральних планів населеного пункту, детальних планів територій, комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади з урахуванням міжнародного досвіду (на прикладі країни Ізраїль).

Для підвищення ефективності реагування на надзвичайні ситуації та кризові явища в країні запропоновано вдосконалення механізму взаємодії органів державної влади та суб'єктів господарювання у питаннях використання існуючого фонду захисних споруд цивільного захисту шляхом внесення змін до Типового договору оренди захисних споруд цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 р. № 138.

#### Список літератури:

1. Про введення воєнного стану в Україні / Указ Президента України від 24.02.2022 №64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 09.03.2023).
2. Перелік територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні) станом на 10 листопада 2022 року /наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України №75 від 20.04.22 р. (із змінами від 30.11.2022 р. № 98) //URL: <https://www.minre.gov.ua/doc/doc/103> (дата звернення: 10.12.2022).
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій // Закон України від 29.07.2022 №2486-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2486-20#Text> (дата звернення: 09.03.2023).
4. Кодекс Цивільного Захисту України: Закон України від 02.10.2012 №5403-VI (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 09.03.2023).
5. Порядок створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту, виключення таких споруд із фонду та ведення його обліку // Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 №138 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/134-2023-%D0%BF#n218> (дата звернення: 20.03.2023).
6. Вимоги щодо утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту // Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.07.2018 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0879-18#Text> (дата звернення: 20.03.2023).
7. Дані Державної служби України з надзвичайних ситуацій про кількість захисних споруд цивільного захисту в Україні станом на 2022 р. URL: <https://www.dw.com/uk/ukritta-i-bomboshovisa-ak-v-ukraini-vpravlaut-pomilki-dovoennogo-casu/a-62923685> (дата звернення: 20.03.2023).
8. Тимошенко М.О., Коник С.В. Захиститися від війни: як вдосконалити фонд укриттів в Україні // Українська правда, розділ економічна правда, інтернет видання. 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/06/15/688187/> (дата звернення: 20.03.2023).
9. Вимоги до цивільної оборони // Закон Ізраїлю від 15.09.1951 № 77 (із змінами), Ст. 14, розділ 3. URL: [https://www.nevo.co.il/law\\_html/law01/125\\_001.htm#Seif24](https://www.nevo.co.il/law_html/law01/125_001.htm#Seif24) (дата звернення: 08.03.2023).
10. Поповиченко І.В., Омеляненко М.В., Саньков П.М., Ткач Н.О. Структурованість містобудівного управління територіями післявоєнного відновлення України // The XVII International Scientific and Practical Conference «Multidisciplinary Academic Notes. Theory, Methodology and Practice», May 03-06, 2022, Tokyo, Japan. P. 96–100.
11. У Харкові встановили першу зупинку-укриття / інтернет-ЗМІ «Суспільне Новини». URL: <https://suspijne.media/272808-u-harkovi-vstanovili-persu-zupinku-gromadskogo-transportu-aka-moze-slugovati-ukrittam/> (дата звернення: 20.03.2023).

**Makhniuk V.V., Makhniuk V.M., Samoiloa I.I. ENSURING THE REQUIREMENTS OF CIVIL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE IN CONDITIONS OF WAR DURING THE PLANNING AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES**

*The article provides an analysis of international experience and the new urban planning legislation of Ukraine in terms of building protective structures for civil defense. The additions to the list of objects that require civil defense engineering measures are justified, which include objects of class CCI, to which the majority of individual residential buildings, 1–2 storey residential buildings, etc. belong. It is proposed to implement this approach by analogy with the Israeli experience.*

*Problematic issues regarding the provision of civil protection of the population in wartime conditions that need to be resolved at the level of local self-government bodies and territorial communities have been identified, namely: the development of the latest urban planning documentation related to the design and construction of protective structures of civil protection with reference to the general plans of the population points, detailed plans of territories, a comprehensive plan of spatial development of the territory of the territorial community, taking into account international experience.*

*It is proposed to improve the mechanism of relations between state authorities and business entities in matters of using the existing fund of civil defense protective structures to increase the effectiveness of responding to emergency situations and crisis phenomena in the country.*

*For the effective management of urban planning activities, the need to develop at the level of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the State Service of Ukraine for Emergency Situations, the Ministry of Health of Ukraine, interested ministries and departments of new State Building Standards DBN B.2.2-5 :202X «Buildings and structures. Protective structures of civil protection», to replace the outdated DBN B.2.2-5-97 «Buildings and structures. Protective structures of civil defense», taking into account international requirements and the experience of developed countries.*

**Key words:** *urban development management, civil defense structures, planning and design, international experience, martial law.*

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/13>**Мельник О.Г.**

Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля  
Національного університету цивільного захисту України

**Мельник Р.П.**

Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля  
Національного університету цивільного захисту України

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВНАСЛІДОК НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ВОЄННОГО ХАРАКТЕРУ**

*Проблема вимушеного залишення особами місць свого постійного проживання та вимушеного переселення в інші регіони України є надзвичайно актуальною на сьогодні.*

*Дослідження присвячено вивченню нормативно-правового механізму державного регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру. З цією метою було проаналізовано та систематизовано нормативно-правові акти щодо регулювання соціального забезпечення даної категорії осіб, здійснено моніторинг програм, проєктів та стратегій, спрямованих на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб.*

*Визначено, що нормативно-правовими актами України врегульовано такі механізми соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, як: забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, соціальні виплати, гуманітарна допомога, створення умов для інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймаючих територіальних громадах, реалізація житлових та майнових прав, працевлаштування та освіта внутрішньо переміщених осіб.*

*Вивчено основні проблеми соціального захисту осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.*

*Проведена робота щодо аналізу та систематизації нормативно-правових актів щодо регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, дозволила полегшити застосування механізму організації надання матеріальної допомоги (компенсації), забезпечення житлом, медичної, психологічної, гуманітарної та інших видів допомог особам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.*

*Дослідженням визначено потребу в розробці та реалізації більш конкретних та деталізованих механізмів взаємодії органів влади та місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, волонтерськими, благодійними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.*

**Ключові слова:** *нормативно-правовий механізм, державне регулювання, соціальний захист, внутрішньо-переміщена особа, надзвичайна ситуація, збройна агресія.*

**Постановка проблеми.** Збройна агресія, що була здійснена відносно України в 2014 році з окупацією частини східних областей та АР Крим призвела до появи значної кількості внутрішньо переміщених осіб. Бойові дії, руйнування критичної інфраструктури та приватних домоволодінь, неможливість забезпечення спокійного життя на окупованих територіях змусило сотні тисяч українців покинути свої домівки та переїхати на підконтрольну Україні територію.

24 лютого 2022 року через повномасштабне вторгнення Росії, застосування країною-агресором всієї наявної військової техніки: ракет, танків, літаків, човнів та живої сили, що завдає просто неймовірних руйнувань інфраструктури, житлового фонду по всій території нашої країни додало ще одну категорію громадян України – біженці. Жахливі злочини та вбивства не тільки військових, а й цивільних громадян змусило вже мільйони наших громадян тимчасово, а когось і на

постійно, переїхати за кордон, на західну й центральну частини країни.

Влада країни, волонтери та просто звичайні громадяни докладають усіх зусиль, щоб допомогти постраждалим: забезпечують житлом, харчуванням, одягом та побутовими речами, так як деякі з них через війну втратили все.

Проте, через довготривалість військової агресії Російської Федерації проти України та катастрофічність її наслідків виникла необхідність повноцінного соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, та відпрацювання і вдосконалення його нормативно-правового механізму державного регулювання.

Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [1].

На сьогодні особливого значення набуває нормативно-правове регулювання захисту внутрішньо переміщених осіб – громадян України, іноземців або осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, які були змушені залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій воєнного характеру. Внутрішньо переміщені особи потребують різного роду допомоги: фінансової, гуманітарної, соціальної, психологічної тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правові аспекти соціального захисту внутрішньо переміщених осіб досліджені в численних працях таких науковців, як: М. Кобець, І. Козинець, О. Фесенко, А. Медвідь, О. Новікова, О. Кайтанський, Л. Шестак. Водночас, у цих дослідженнях не приділено належної уваги питанню нормативно-правового механізму державного регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

Тому важливим кроком на шляху до належної та високоефективної реалізації норм соціально-

правового забезпечення осіб, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, є ґрунтовне дослідження організаційних і правових засад соціального забезпечення даної категорії осіб в Україні.

**Метою** даного дослідження є дослідження нормативно-правового механізму державного регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі задачі:

- проаналізувати та систематизувати нормативно-правові акти щодо регулювання соціального забезпечення осіб, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру;
- здійснити моніторинг програм, проєктів та стратегій, спрямованих на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб;
- дослідити основні проблеми соціального захисту осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Нормативно-правове регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, повинно забезпечувати вирішення таких основних проблем: можливість працевлаштування переселених громадян; пошук місця проживання; надання медичних послуг; надання соціальної підтримки переселеним громадянам залежно від їх матеріального становища та соціального статусу; регуляція процедури оформлення необхідних документів для отримання матеріальної допомоги; надання психологічної допомоги; влаштування дітей в дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади, студентів – у заклади професійної (професійно-технічної) освіти та заклади вищої освіти; організація дозвілля тощо.

Чинне законодавство України намагається вирішити ряд проблем, що постають перед внутрішньо переміщеними особами. Основоположним нормативно-правовим документом у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, який безпосередньо спрямований на вирішення цих питань, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [1]. Ухвалення цього Закону безперечно є правовим здобутком держави, що прагне пом'якшити негативні наслідки збройного конфлікту, тимчасової окупації, порушення прав людини, а також надати першочергову допомогу тим громадянам України, які для реалізації своїх



прав на безпечні умови життя та здоров'я були вимушені переїхати з небезпечної зони [2]. Згідно з даним Законом передбачена взаємодія органів влади та місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, волонтерськими, благодійними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, однак це потребує розробки і реалізації більш конкретних та деталізованих механізмів.

Позитивним моментом є те, що урядом розроблено комплексну державну програму щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України [3]. Метою такої програми є розв'язання основних проблем громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, та зниження рівня соціальної напруженості серед них і в суспільстві; сприяння інтеграції та соціальній адаптації таких осіб за новим місцем проживання; допомога в забезпеченні створення належних умов для життєдіяльності, прав та реалізації потенціалу; забезпечення соціальної, медичної, психологічної та матеріальної підтримки; створення передумов для компенсації завданої їм матеріальної та моральної шкоди; створення сприятливих умов для добровільного повернення на місця попереднього проживання.

Державою визначено механізм надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам на придбання житла за кошти, передбачені у державному бюджеті за програмою «Надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам» [4]; механізм надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій і розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації [5]; механізм надання компенсації центральним та місцевим органам виконавчої влади, військовим адміністраціям за спожиті комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях (приміщеннях) об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану [6], механізм компенсації витрат, що пов'язані з безоплатним тимчасовим розміщенням (перебуванням) внутрішньо переміще-

них осіб [7], механізм викупу, будівництва житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, коштів міжнародних донорів, добровільних внесків фізичних і юридичних осіб, інших джерел, не заборонених законодавством [8] та ряд інших механізмів.

Крім вищеперерахованих нормативно-правових актів існує ряд законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, посилення гарантій дотримання прав і свобод, соціального захисту внутрішньо переміщених осіб тощо.

З метою вдосконалення державної політики у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб та здійснення державою всіх належних та доступних для людей заходів для розв'язання проблем, пов'язаних з негативними наслідками внутрішнього переміщення, яке виникло внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, розроблено Стратегію [9]. Підвищити якість життя внутрішньо переміщених осіб можна шляхом посилення їх спроможностей та соціальної стійкості, стимулювання економічної активності, забезпечення реалізації їх основоположних прав і свобод, тому урядом України до 2024 року визначено такі стратегічні цілі: реалізація житлових та майнових прав внутрішньо переміщених осіб, працевлаштування та освіта внутрішньо переміщених осіб, реалізація права на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб, медичне забезпечення внутрішньо переміщених осіб, доступ до документів, створення умов для інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймаючих територіальних громадах.

Значна увага державою приділяється підтримці сімей з дітьми в умовах воєнного стану. За пропозицією Міністерства соціальної політики щодо реалізації за участю Міжнародного надзвичайного фонду допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) спільного проекту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення Урядом прийнято постанову [10]. Право на виплату додаткової грошової допомоги за рахунок коштів ЮНІСЕФ мають такі категорії населення: сім'ї, до складу яких входять троє і більше дітей, з яких не менш як одна дитина не досягла двох років, та сім'ї, до складу яких входять двоє і більше дітей, з яких не менш як одна дитина має інвалідність.

Окремо слід відзначити створену гуманітарну платформу «Допомога з метою забезпечення

нагальних потреб громадян, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру. Протягом 2022 року на платформі «Допомога українські родини отримали грошову допомогу від міжнародних організацій на суму майже

6 млрд гривень, а 22530 сімей отримали допомогу у вигляді продуктів харчування, ліків, палива від волонтерів на суму майже 7 млн гривень [11].

Проаналізувавши нормативно-правові акти щодо регулювання соціального забезпечення

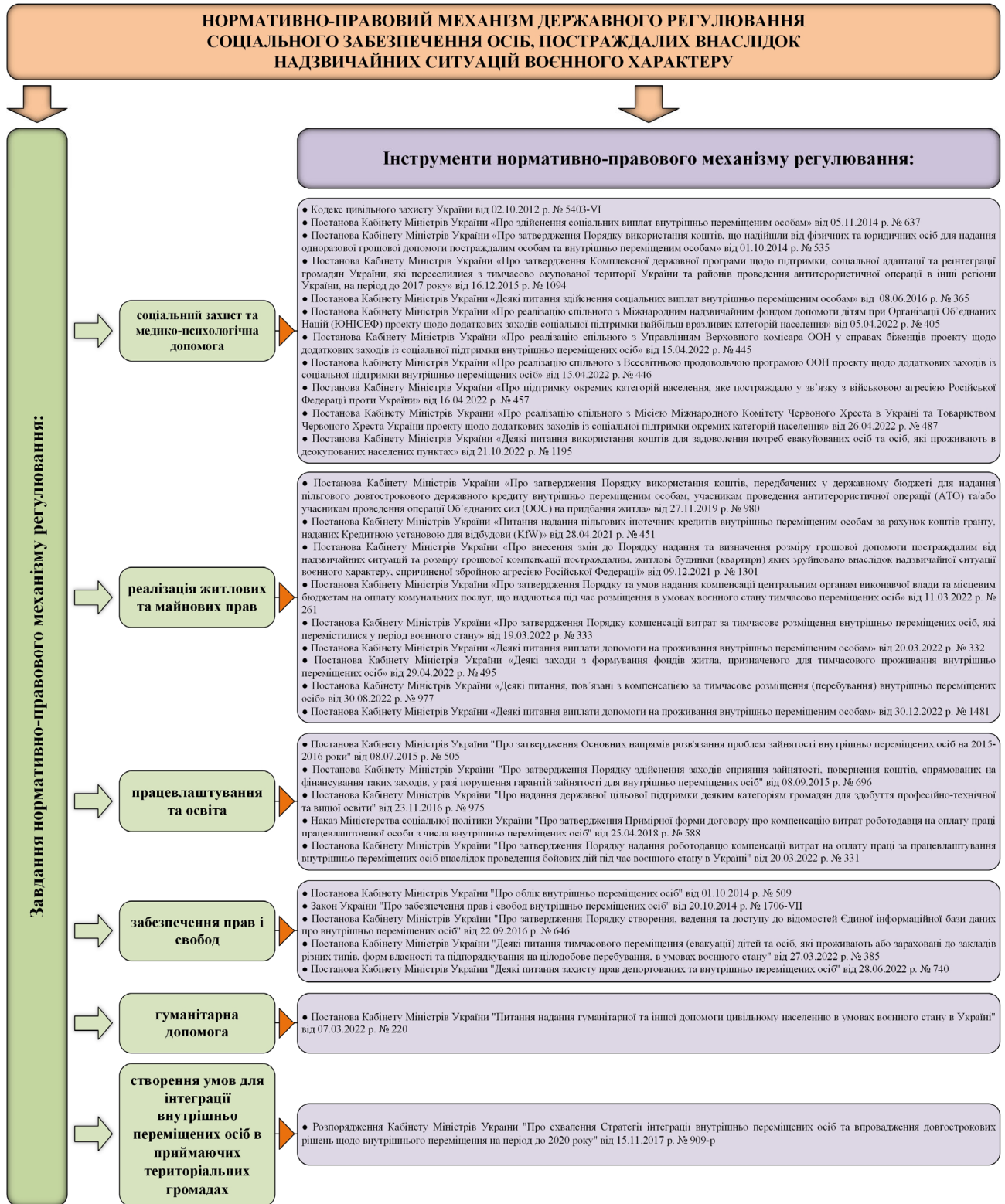


Рис. 1. Структурна схема нормативно-правового механізму державного регулювання соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру

внутрішньо переміщених осіб, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, нами розроблено структурну схему нормативно-правового механізму державного регулювання соціального забезпечення даної категорії осіб, що представлена на рис. 1.

**Висновки.** Належний соціально-правовий захист осіб, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, є важливим чинником реалізації норм соціально-забезпечувального законодавства України, що сприяє ефективному виконанню пріоритетних завдань соціальної держави у сфері забезпечення гідного рівня життя, гарантування соціальної стабільності, соціальної безпеки і соціальної допомоги у мирний час та в особливий період.

Аналіз та систематизація нормативно-правових актів щодо регулювання соціального забез-

печення осіб, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, проведений моніторинг програм, проєктів та стратегій, спрямованих на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб, дозволять полегшити застосування механізму організації надання матеріальної допомоги (компенсації), забезпечення житлом, медичної, психологічної, гуманітарної та інших видів допомог особам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

Також на сьогодні існує потреба в розробці та реалізації більш конкретних та деталізованих механізмів взаємодії органів влади та місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, волонтерськими, благодійними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

#### Список літератури:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
2. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху: монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2016. 448 с.
3. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1094. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-%D0%BF#Text>
4. Питання надання пільгових іпотечних кредитів внутрішньо переміщеним особам за рахунок коштів гранту, наданих Кредитною установою для відбудови (KfW): Постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 р. № 451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2021-%D0%BF#n43>
5. Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 р. № 451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-%D0%BF#n7>
6. Про затвердження Порядку та умов надання компенсації за спожиті комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях (приміщеннях) об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 р. № 261. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2022-%D0%BF#Text>
7. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2022 р. № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-%D0%BF#Text>
8. Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 495. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-%D0%BF#Text>
9. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2021 р. № 1364-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-%D1%80#Text>
10. Про реалізацію спільного з Міжнародним надзвичайним фондом допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проєкту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 р. № 405. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2022-%D0%BF#Text>
11. Один рік роботи «Допомоги – платформи», що об'єднала 50 країн світу // Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22644.html> (дата звернення 05.03.2023).

**Melnyk O.G., Melnyk R.P. REGULATORY AND LEGAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF SOCIAL SECURITY FOR PERSONS WHO HAVE BEEN INJURED AS A RESULT OF EMERGENCY SITUATIONS OF A MILITARY CHARACTER**

*The problem of people being forced to leave their places of permanent residence and being forced to relocate to other regions of Ukraine is extremely relevant today.*

*The study is devoted to the study of the normative-legal mechanism of state regulation of social security of persons affected by emergency situations of a military nature. For this purpose, normative legal acts on the regulation of social security for this category of persons were analyzed and systematized, programs, projects and strategies aimed at the social protection of internally displaced persons were monitored.*

*It was determined that the following mechanisms of social security for persons affected by emergency situations of a military nature are regulated by the normative legal acts of Ukraine, such as: ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons, social payments, humanitarian aid, creating conditions for the integration of internally displaced persons in the host territorial communities, implementation of housing and property rights, employment and education of internally displaced persons.*

*The main problems of social protection of persons injured as a result of emergency situations of a military nature have been studied.*

*The work carried out on the analysis and systematization of normative legal acts on the regulation of social security for persons affected by emergency situations of a military nature made it possible to facilitate the application of the mechanism for the provision of material assistance (compensation), provision of housing, medical, psychological, humanitarian and other types of assistance to persons who suffered as a result of emergency situations of a military nature.*

*The research determined the need for the development and implementation of more specific and detailed mechanisms for the interaction of authorities and local self-government with public associations, volunteer, charitable organizations, other legal entities and individuals on issues of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons.*

**Key words:** *regulatory and legal mechanism, state regulation, social protection, internally displaced person, emergency situation, armed aggression.*



**Нагорняк М.М.**

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

## ЄВРОПЕЙСЬКІ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ ТА СПОРТОМ

*Метою дослідження є окреслення теоретико-методичних підходів до визначення поняття публічного управління у галузі фізичної культури та спорту: імплементація кращих європейських практик у національну систему. Розвиток фізичної культури та спорту відіграє важливу роль в суспільстві та виконує громадську роль, підвищує соціальну відповідальність і трудову активність людей, зменшує ризики з професійного захворювання у робітників. У статті розглядаються окремі аспекти управління, принципи, підстави, форми і методи, пріоритети формування державної політики в галузі фізичної культури і спорт. Розвиток фізичної культури та спорту виконує багато функцій. По-перше люди розвиваються та стають більш толерантними в культурі і вступають як об'єкти її впливу. Іншими словами, вплив фізичної культури формує людську особистість і розвиває її здібності. Допомогає розвитку дружніх стосунків та ставленню до країни на світовому рівні. До проблем спорту та фізичної культури можемо віднести низький рівень фінансування, що безумовно сприяє недостатньому розвитку цієї галузі в Україні, не дивлячись на ефективність від впровадження різних заходів. У статті проводиться аналіз проблем та бар'єрів розвитку фізичної культури та спорту в Україні. Аналіз провідних європейських країн, які активно розвивають фізичну культуру та спорт, дозволили відібрати кращі механізми публічного управління для їх імплементації у національну систему публічного управління з урахуванням національної специфіки, особливостей сфери фізичної культури та спорту, викликів та перспектив розвитку України. У статті визначено провідний досвід, проаналізованого його у результаті чого розроблені рекомендації. Вважається за доцільне звернути увагу на необхідність комплексного, системного та багатofункціонального підходу до визначення можливостей імплементації провідного європейського досвіду публічного управління фізичною культурою та спортом для України.*

**Ключові слова:** публічне управління, фізична культура, спорт, управління фізичною культурою та спортом.

**Постановка проблеми.** Для впровадження кращих практик світового досвіду нормативного забезпечення публічного управління фізичною культурою і спортом проаналізовано нормативні документи: Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейська хартія спорту для всіх, Європейська хартія спорту, Кодекс спортивної етики. Визначено проблеми впровадження провідних європейських практик публічного управління та нормативно-правових механізмів в національну систему управління. Дослідження та аналіз документів дозволили визначити наступні пропозиції, які викладені у статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Актуальність дослідження визначає увагу авторів до окресленої проблематики. Дослідження та розробка концепцій роботи, пов'язані з проблематикою публічного управління фізичного у сфері фізичної культури та спорту, що відображено у роботах авторів: Ромат С., Романенко С.О., Чаплай І.В., Дей-

нега О.В. & Дейнега І.О., Подольчак Н.Ю., Білик О.І., Ханік Ю.-Б.Р., Гончаренко К.І., Шатун В.Т., Зосімова І.А. [1–6] та інших авторів.

Аналіз періодичних видань та нормативно-правової бази вказує, що для отримання практичних рекомендацій до імплементації пріоритетів розвитку фізичної культури та спорту в національній регуляторній системі доцільно визначити запити, проблематику та специфіку імплементації.

**Мета** дослідження полягає у розробці теоретико-методичних підходів до визначення поняття публічного управління у галузі фізичної культури та спорту: імплементація кращих європейських практик у національну систему

Відповідно до встановленої мети у статті реалізуються наступні завдання:

- Аналіз тенденцій розвитку публічного управління у сфері фізичної культури та спорту;
- Ретроспективний аналіз нормативно- правового забезпечення публічного управління у сфері фізичної культури та спорту;

– Шляхи імплементації європейського досвіду публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

**Виклад основного матеріалу.** До функцій публічного управління у сфері фізичної культури і спорту входить гуманітарна складова – розвиток здорового суспільства, формування етики та толерантності, соціальна – формування здорового способу життя, боротьба з негативними звичками, підвищення рівня життя, відпочинок, формування нових робочих місць, економічна складова – розвиток підприємницької діяльності через впровадження бізнес-процесів у професійних спортивних та комерційних організаціях, культурна складова – позиціонування досягнень, культури та менталітету країни, її традицій на світових змаганнях, політична складова – формування іміджу країни як розвиненого члена світового співтовариства [1].

Комплексність функцій, пов'язаних із реалізацією державної політики розвитку фізичної культури і спорту, потребує пошуку ефективних методів і механізмів трансформації системи публічного управління фізичною культурою і спортом на загальнодержавному рівні з метою максимальної реалізації окреслених функцій.

З метою формування ефективних методів публічного управління фізичною культурою і спортом на національному рівні в статті проаналізовано правові основи розвитку спорту у провідних європейських країнах.

Визначено ефективність національних систем управління фізичною культурою і спортом, визначено кращий світовий досвід. Визначено кращі світові практики та шляхи їх адаптації до вітчизняної специфіки розвитку публічного управління фізичною культурою і спортом.

Виділяючи Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Програму діяльності уряду, Європейським Співтовариством з атомної енергії і державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки, Середньостроковий план пріоритетних дій уряду до 2020 року та інші програмні правові та нормативні акти визначено необхідність першочергової імплементації нормативно-правових механізмів публічного управління з урахуванням специфіки фізичної культури та спорту та євроінтеграційного вектору розвитку України [2].

Дивлячись на програмні акти, робимо висновок, що іде конкретизація та вдосконалення публічного управління та адміністративних удо-

сконалень. Практика розроблення та впровадження комплексних програм розвитку фізичної культури та спорту, які пов'язані з реалізацією процесів публічного управління, стикаються з недосконалістю програмних цільових актів, що є завданням для імплементації нових норм відповідно до європейських нормативно-правових механізмів [3].

Сума витрат, пов'язаних із реалізацією конкретних реформ та її фінансування є ще однією проблемою реформування у сфері фізичної культури та спорту. Тому правове забезпечення фізичної культури і спорту здебільшого забезпечується нормами адміністративного права, які складають основу системи публічного управління, а не базовими документами, що розроблені як рекомендаційні у Європейському Союзі.

Поточний аналіз адміністративно-правового забезпечення у сфері фізкультури і спорту не обмежується тільки правовим забезпеченням публічного управління. Як приклад, нормативно-правові механізми, що спрямовані на представництво інтересів професійних спортсменів та спортивних клубів і федерацій мають суттєвий недолік: здебільшого ігнорують права професійних спортсменів, тому вони і є найбільш уразливими суб'єктами правовідносин у національному законодавстві та потребують правового захисту [4].

Іншими словами, юридичний захист охоплює питання захисту професійних спортсменів, встановлення відповідальності за порушення закону у правовідносинах, у відносинах між спортсменами, клубами, громадськими організаціями, об'єднаннями, приватним та публічним сектором. Це суть загальної трансформації теорії та практики адміністративного права в Україні на сучасному етапі. Що стосується зобов'язань, то поточні нормативно-правові механізми створюють всі необхідні передумови для забезпечення співпраці, окрім окреслення місця та ролі приватного сектору у сфері фізичної культури та спорту.

Дослідження адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту включають установлення відповідальності за дії або бездіяльність суб'єкта або об'єкта адміністративної системи у разі скоєння адміністративного порушення. У галузі фізичної культури і спорту також існують санкції за порушення, підстави і процедури притягнення до юридичної відповідальності [5].

Окремо доцільно визначити проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності букмекерських контор, що діють у системі комерція-

лізації фізичної культури та спорту. На практиці трапляються випадки, коли зацікавлені сторони, які беруть участь в офіційних спортивних змаганнях, можуть робити ставки без уточнення особи, що залишає невирішеними проблеми регулювання такої діяльності. Це ускладнює практику залучення застосування статті 172-9-1 Кодексу України про адміністративну відповідальність та адміністративні правопорушення, щодо діяльності приватних організацій, які приймають ставки без наявності відповідної ліцензії. Нормативно-правове підґрунтя адміністративних правопорушень представлено на рис. 1 [6].

Однак недостатньо доказів, які б підтверджували взаємозв'язок між зацікавленими сторонами та організаторами лотерей, що є проблемою впровадження системи регулювання у ігровому бізнесу у сфері фізичної культури та спорту. Відсутність доказів впливає на відсутність підстав для притягнення до адміністративної відповідальності. Отже, доцільно звернутися до провідного європейського досвіду у цьому питанні.

Такі структури, як центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері фізичної культури та спорту, а також Національний олімпійський комітет України, Спортивний комітет України, інші спортивні організації, їхні підпорядковані органи та компетентні посадові особи, включно з тими, хто відповідає за організацію офіційних спортивних змагань і суддівство результатів є суб'єктами правовідносин, які мають повноваження на організацію офіційних спортивних змагань, та відповідно мають адміністративну відповідальність за свою діяльність. Проблема їх відповідальності перед законом потребує комплексного вирішення. У вирішенні цієї проблеми можуть допомогти розроблення та прийняття Закону «Про букмекерську діяльність в Україні» та прийняти Закон «Про державні лотереї в Україні» від 06.09.2012 № 5204-VI. Це окремий закон, спрямований на запобігання корупції

та шахрайству, що впливають на результати змагань. Доцільно також звернути вагу на регулювання цих процесів шляхом використання положень Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» від 01.11.2015 року № 743-VIII, що визначає принципи, особливості суб'єктів та заходи щодо запобігання, виявлення та усунення наслідків [6].

Сфера фізичної культури та спорту, яка охоплює досить обмежене коло осіб і не привертає стільки соціальної уваги, як, наприклад, освіта та медицина, стає більш вразливою для шахраїв, недобросовісних очільників тих чи інших спортивних відомств, що потребує вирішення шляхом імплементації провідного європейського досвіду.

У рамках проведення дослідження було проведено опитування серед 100 респондентів для визначення перспектив та запитів до євроінтеграційних процесів розвитку фізичної культури та спорту в Україні. У дослідженні брали участь спортсмени, тренери, спортивні менеджери, вчителі та викладачі фізичної культури та спорту, власники та працівники приватних спортивних клубів.

Результати проведеного опитування респондентів представлені у таблиці 1.

Як бачимо за результатами проведеного опитування респонденти визначили пріоритетну роль публічного управління у фінансуванні галузі, проте, зовсім не розглядаються питання налагодження взаємодії стейкхолдерів, що може знизити важелі фінансування галузі із бюджетів різних рівнів до залучення інвестицій. Аналізуючи систему фінансування та відповіді на запитання про пошук інвестицій для розвитку галузі було визначено, що більшість респондентів визначає провідну роль публічного сектору у процесах розвитку фізичної культури та спорту як соціально важливої галузі, проте, низьким є рівень визначення ролі приватного сектору у забезпеченні розвитку галузі, проте, провідний європейський досвід свідчить

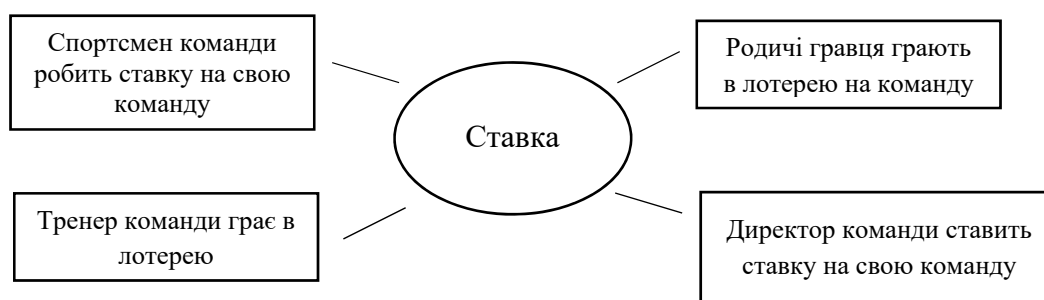


Рис. 1. Нормативно-правове підґрунтя адміністративних правопорушень

Таблиця 1

Питання до респондента	Градація оцінювання	Усереднена оцінка за результатами опитування
Визначте основні напрямки реалізації публічної політики у галузі фізичної культури та спорту: - регулювання - фінансування - законодавче забезпечення - планування - координація взаємодії зі стейкхолдерами	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 5 - 9 - 8 - 5 - 4
Яка система інвестування у галузь фізичної культури та спорту є пріоритетною: - публічна - приватна - публічно-приватна - регіональна - органами місцевого самоврядування	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 8 - 3 - 5 - 4 - 3
Які напрямки розвитку фізичної культури та спорту доцільно визначити як найбільш актуальні: - оновлення матеріально-технічної бази - законодавче забезпечення галузі - забезпечення євроінтеграційних процесів - регуляторна політика	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 10 - 7 - 5 - 3

про необхідність застосування ефективних методів залучення приватних інвестицій, наприклад, шляхом залучення фінансування у проєктах публічно-приватного партнерства. Також, низькою залишається роль органів місцевого самоврядування у залученні інвестицій, проте з урахуванням реформи децентралізації влади важливим є визначення ролі саме територіальних громад та органів місцевого самоврядування у розвитку фізичної культури та спорту. Аналізуючи напрями реалізації механізмів управління у сфері фізичної культури та спорту було визначено основним пріоритетом оновлення матеріально-технічної бази, проте, в умовах відсутності ефективних механізмів співпраці зі стейкхолдерами, в першу чергу стосовно залучення інвестицій у галузь, оновлення матеріально технічної бази не може бути ефективним. Також, доцільно окремо розглядати номративно-правове забезпечення, спрямоване на залучення стейкхолдерів у процеси розвитку фізичної культури та спорту. Ці питання та їх вирішення є основою формування євроінтеграційних процесів, адже відповідність нормам та стандартам, а також визначення ролі приватного сектору у забезпечення розвитку фізичної культури та спорту є основою формування євроінте-

граційного вектору розвитку фізичної культури та спорту в Україні.

**Висновки.** У світлі вищезазначеного можна зробити висновок, що провідна роль у нормативно-правовій системі регулювання фізичної культури та спорту належить до норм адміністративного права, які формує основу управління цими суб'єктами фізичної культури та спорту. Управління, принципи, підстави, форми і методи, пріоритети формування державної політики в галузі фізичної культури і спорту мають базувати на кращих практиках нормативного забезпечення Європейського Союзу. Крім того, адміністративно-правове регулювання також використовується для регулювання відносин у галузі фізичної культури і спорту визначаючи механізми співпраці органів публічної влади, приватного та громадського секторів. Система адміністративно-правового регулювання, що поєднує органічне (правові норми, закони регулювання, форми, методи і правовідносини) і функціональні (юридичні факти, юридичні усвідомлення, акти тлумачення закону, акти застосування закону) компоненти. Ефективність реалізації нормативно-правового забезпечення у сфері фізичної культури та спорту полягає у групуванні органічних та функціональних компонентів та їх збалансованому використанні.



## Список літератури:

1. Ромат Є. Маркетинг у публічному управлінні. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 4. С. 56–67.
2. Романенко Є.О., Чаплай І.В. Система маркетингових комунікацій в механізмах державного управління. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 4. С. 69–78.
3. Дейнега, О.В. & Дейнега, І.О. Державний маркетинг у системі публічного управління. *Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад: очікування та реалії: Збірник матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (с. 64-65). 29–30 листопада, 2017, Рівне-Луцьк, Україна.
4. Подольчак Н.Ю., Білик О.І., Ханік Ю.-Б.Р. Поняття публічного маркетингу та приклади його застосування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 1. С. 155–160. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.155
5. Гончаренко К.І. Особливості застосування державного маркетингу в управлінській діяльності. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1(18). С. 48–52.
6. Шатун В.Т., Зосімова І.А., Маркетинг в публічному управлінні: сутність, специфіка, класифікація. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Серія : Державне управління. 2016. Т. 267, Вип. 255. С. 181–187.

### Nahornyak M.M. EUROPEAN CONCEPTS OF PUBLIC MANAGEMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

*The purpose of the study is to outline the theoretical and methodological approaches to defining the concept of public management in the field of physical culture and sports: implementation of the best European practices in the national system. The development of physical culture and sports plays an important role in society and fulfills a public role, increases social responsibility and work activity of people, reduces the risks of occupational disease among workers. The article examines certain aspects of management, principles, grounds, forms and methods, priorities of state policy formation in the field of physical culture and sports. The development of physical culture and sports performs many functions. First, people develop and become more tolerant in culture and enter as objects of its influence. In other words, the influence of physical culture forms the human personality and develops its abilities. It helps to develop friendly relations and attitudes towards the country at the world level. Among the problems of sports and physical education, we can attribute the low level of funding, which contributes to the insufficient development of this industry in Ukraine, regardless of the effectiveness of the implementation of various measures. The article analyzes the problems and barriers to the development of physical culture and sports in Ukraine. The analysis of the leading European countries that are actively developing physical culture and sports made it possible to select the best mechanisms of public management for their implementation in the national system of public management, taking into account the national specifics, the peculiarities of the field of physical culture and sports, challenges and prospects for the development of Ukraine. The article identifies leading experience, analyzed it, and developed recommendations as a result. It is considered expedient to pay attention to the need for a complex, systemic and multifunctional approach to determining the possibilities of implementing the leading European experience of public management of physical culture and sports for Ukraine.*

**Key words:** public administration, physical culture, sports, management of physical culture and sports.

**Науменко В.Д.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ЕТАП ПРОЦЕСУ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВИ

*У статті удосконалено основні етапи процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави за елементами, а саме: стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави (аналіз внутрішнього середовища держави (стратегічний потенціал); аналіз зовнішнього середовища держави (стратегічний клімат); визначення стратегічної позиції; побудова прогнозу соціально-економічного розвитку держави); розробка стратегії соціально-економічного розвитку держави (визначення стратегічних альтернатив; вибір оптимальної стратегії; побудова «дерева цілей»); розробка плану реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави (визначення індикаторів досягнення стратегічних цілей; визначення переліку програм (заходів) реалізації стратегії; визначення ресурсів та їх джерел, необхідних для реалізації стратегії; визначення строків і виконавців).*

*Визначено, що у процесі стратегічного аналізу стану соціально-економічного розвитку держави здійснюється оцінка впливу факторів середовища на минулий, поточний та перспективний стан розвитку держави з метою визначення її поточної стратегічної позиції та майбутніх стратегічних можливостей. Стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави включає аналіз внутрішнього (виявлення стратегічного потенціалу) і зовнішнього (визначення стратегічного клімату) середовища, на підставі якого робиться висновок про існуючу стратегічну позицію держави і перспективи стратегічного розвитку. Складається прогноз соціально-економічного розвитку держави. Стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави здійснюється за допомогою комплексу методів. На етапі стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави відбувається розробка стратегії соціально-економічного розвитку держави, що включає: формулювання головної стратегічної мети (місії) та комплексу стратегічних цілей та завдань соціально-економічного розвитку держави; визначення стратегічних альтернатив та вибір з них найбільш оптимальної у якості стратегії соціально-економічного розвитку держави.*

**Ключові слова:** аналіз стану соціально-економічного розвитку, стратегічне планування, стратегічне управління соціально-економічним розвитком держави.

**Постановка проблеми.** Стратегічне планування є ключовим елементом та етапом стратегічного управління соціально-економічним розвитком держави, від якості якого безпосередньо залежить ефективність діяльності суб'єкта стратегічного планування. Для визначення етапів стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави важливо визначити його місце у загальному процесі стратегічного управління та провести розмежування з іншими елементами. Для цього необхідно звернутися до наявних у науці теоретичних положень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інтерес до дослідження стратегічного планування як основного етапу процесу стратегічного управління соціально-економічним розвитком держави викликаний працями таких авторів як: М. Аль-

берт, І. Ансоф, М. Мескон, А. Томпсон, А. Стрікланд, Ф. Хедоурі та ін.

Дослідження теоретичних аспектів стратегічного управління соціально-економічним розвитком держави будувалися в даній статті з опорою на праці зазначених авторів.

**Метою статті** є удосконалення основних етапів процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз літератури показує, що думка відомих авторів до процесу стратегічного управління є неоднозначною, відбиваючи плюралізм поглядів. Зіставляючи підходи різних авторів до виділення етапів стратегічного управління на корпоративному рівні (таблиця 1), ґрунтуючись на переліку ключових елементів стратегічного управління

## Етапи процесу стратегічного управління

Автори	Виділені етапи
Ансоф І. [1]	Внутрішня оцінка об'єкта стратегічного управління; оцінка зовнішніх можливостей; формулювання цілей та вибір завдань; рішення про портфельну стратегію; конкурентна стратегія; створення альтернативних проектів, їх відбір та реалізація.
Мескон М., Альберт М., Хедоурі Ф. [2]	Вироблення місії та цілей об'єкта стратегічного управління; оцінка та аналіз зовнішнього середовища; управлінське обстеження сильних та слабких сторін; аналіз та вибір стратегічних альтернатив; реалізація та оцінка стратегії.
Томпсон А.А., Стрікланд А. Дж. [4]	Визначення сфери діяльності та формулювання стратегічних установок; постановка стратегічних цілей та завдань для їх виконання; формулювання стратегії для досягнення намічених цілей та результатів діяльності виробництва; реалізація стратегічного плану; оцінка результатів діяльності та зміна плану та/або методів його виконання.
Вутон С., Хорн Т. [5]	Стратегічний аналіз, що складається з: аналізів зовнішнього та внутрішнього середовища та їх сукупної оцінки; вибір стратегічного спрямування, що включає: прогнозування; визначення місії та цілей; та виявлення стратегічних «розходжень» між прогнозами та цілями; реалізація стратегії, яка передбачає: розгляд альтернативних варіантів стратегії; аналіз кожного варіанта на конкурентоспроможність, сумісність, здійсненність, ризик та інше; складання плану виконання стратегії.

соціально-економічним розвитком держави, визначено основні етапи стратегічного управління соціально-економічним розвитком держави (рисунок 1): стратегічне планування соціально-економічного розвитку держави; організація та мотивація дій, спрямованих на реалізацію стратегії соціально-економічного розвитку держави; стратегічний моніторинг процесу реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави.

Грунтуючись на результатах стратегічного аналізу визначається поточна стратегічна позиція держави відповідно до якої в рамках процесу цілепокладання формулюється головна стратегічна мета (місія) соціально-економічного розвитку держави, а також відбувається її декомпозиція на стратегічні цілі, завдання, заходи. За підсумками розробленого «дерева цілей» розробляється стратегічний план реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави.

На етапі реалізації стратегії соціально-економічного розвитку макрорегіону визначаються відповідальні особи, зміст стратегії, порядок та особливості реалізації доводяться до відома всіх учасників процесу, і починається процес виконання запланованих заходів, спрямованих на реалізацію стратегії соціально-економічного розвитку.

На етапі стратегічного моніторингу, що йде одночасно з етапом реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави, здійснюється систематична звірка та аналіз поточних показників ефективності реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави із запланованими. У разі виникнення відхилень відбувається аналіз їх можливих причин, а також коригування

процесу та інструментарію реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави чи самої стратегії.

Отже, можна виділити основні етапи процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави: стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави; розробка стратегії соціально-економічного розвитку держави; розробка плану реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави. За допомогою виконання перерахованих етапів у ході управлінської взаємодії суб'єкта та об'єкта стратегічного управління формується кінцевий результат процесу – стратегічний план соціально-економічного розвитку держави. Розглянемо докладніше елементи та етапи процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави. Нині можна констатувати відсутність наявності власної системи управління, а поточний суб'єкт представляється так: багаторівневим – до процесу розробки стратегічного плану соціально-економічного розвитку держави залучаються переважно органи державного управління на державному рівні, але можуть бути використані і ресурси регіональних органів державного управління, органи управління територіальних громад; диференційованим – у межах органів державного управління формуються дві гілки структури управління: у межах офісу Президента України; у межах Уряду за профільними міністерствами та відомствами.

Документом, що прямо стосується стратегічного планування в Україні є Указ Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» 9 квітня

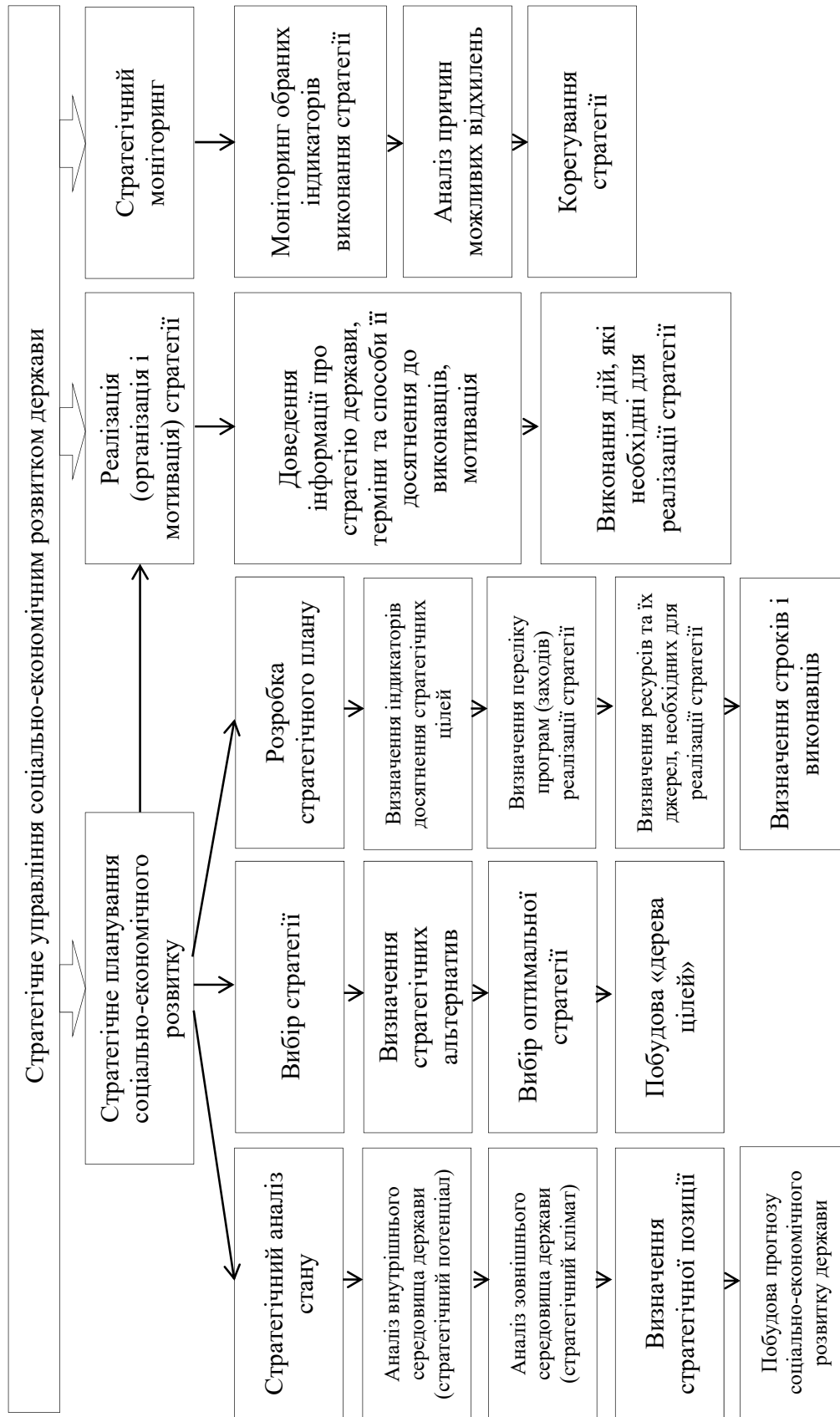


Рис. 1. Місце стратегічного планування у процесі стратегічного управління соціально-економічним розвитком держави



1997 року № 314/97 [5]. Він став логічним продовженням виступів Президента України Л. Кучми у 1994 р. та подальших років і визначав фактичні та прогнозовані показники соціально-економічного розвитку держави. На жаль, були не виконані положення Указу Президента України «Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 роки» [6]. Наслідками недотримання цілей зазначеної стратегії стала Революція Гідності у 2014 році.

З 2015 року був остаточно закріплений європейський вектор розвитку в Указі Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [7]. Дана стратегія була розроблена у відповідності до стратегії європейського союзу «Європа 2020» [8]. У європейській та в українській стратегіях окреслено напрями соціально-економічного розвитку Європи та України відповідно.

Конкретні напрями реалізації соціально-економічного розвитку у контексті децентралізації були визначені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385 [9]. Нажаль, у більшості своїй зазначені напрями підвищення рівня життя окремої людини, незалежно від місця її проживання, практично не були реалізовані. Фінансуванням напрямів соціально-економічного розвитку регіонів у відповідності до розроблених стратегій розвитку регіонів виконував Державний фонд регіонального розвитку [10]. До 2015 року на жаль кошти розподілялися на розвиток регіонів у ручному режимі, після внесення поправок у 2015 році було застосовано розподіл коштів у відповідності до кількості населення регіонів та регіонального ВВП. Однак кошти вже на регіональному рівні розподілялися в ручному режимі. Крім зазначеного, регіони не були готові до розроблення та реалізації проектів, які дійсно сприяли б соціально-економічному розвитку регіонів. Подані на фінансування проекти у більшості своїй були дрібними.

Щодо стратегічного галузевого планування, то галузеві міністерства активізували свою діяльність та розробили нові, або модернізували діючі стратегії розвитку підпорядкованих видів економічної діяльності. Однак, ці зміни все ж таки торкнулися не усіх видів діяльності. Тому позитивними кроками було розроблення проекту Закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року» у 2018 році [11].

У 2020 році у відповідності до оновленої стратегії «Європа 2030» [12] була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» [13], а у 2021 році – «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» [14].

Отже, в Україні відбулися якісні зміни в контексті стратегічного планування соціально-економічного розвитку нашої держави. У подальшому потрібно скорегувати на рівні міністерств та відомств, а також на рівні регіонів відповідні стратегії розвитку усіх видів економічної діяльності та регіонів. Майбутні зміни мають бути засновані як на обліку спеціалізації господарських комплексів регіонів, так і рівні соціально-економічного розвитку регіонів.

У процесі стратегічного аналізу стану соціально-економічного розвитку держави здійснюється оцінка впливу факторів середовища на минулий, поточний та перспективний стан розвитку держави з метою визначення її поточної стратегічної позиції та майбутніх стратегічних можливостей.

Стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави включає аналіз внутрішнього (виявлення стратегічного потенціалу) і зовнішнього (визначення стратегічного клімату) середовища, на підставі якого робиться висновок про існуючу стратегічну позицію держави і перспективи стратегічного розвитку. Складається прогноз соціально-економічного розвитку держави. Стратегічний аналіз стану соціально-економічного розвитку держави здійснюється за допомогою комплексу методів (таблиця 2).

На другому етапі стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави відбувається розробка стратегії соціально-економічного розвитку держави, що включає: формулювання головної стратегічної мети (місії) та комплексу стратегічних цілей та завдань соціально-економічного розвитку держави; визначення стратегічних альтернатив та вибір з них найбільш оптимальної у якості стратегії соціально-економічного розвитку держави.

Можна виділити три вектори стратегічних цілей і, відповідно, стратегій. В основі лежать цілі соціально-економічного розвитку, які доповнюються функціональними цілями (цілі, що стосуються окремих напрямів розвитку – просторового, науково-технологічного та ін.) та цілями видів економічної діяльності. Головною стратегічною метою (місією) та стратегічними цілями

Методи стратегічного аналізу стану соціально-економічного розвитку держави

Метод	Опис
Економіко-статистичний	Збір та обробка необхідної статистичної інформації, аналіз узагальнюючих показників на основі застосування економічних законів та категорій.
SWOT-аналіз	Виявлення сильних та слабких сторін, можливостей та загроз.
СТЕР (PEST) – аналіз	Виявлення ступеня впливу на державу політичних, економічних, соціальних та технологічних факторів.
Системний аналіз	Розгляд елементів структури системи окремо та у взаємозв'язку.
Метод експертних оцінок	Залучення до оцінки поточного стану соціально-економічного розвитку держави провідних фахівців із різних галузей знань та практичної діяльності.
Соціологічні методи	Проведення опитувань, анкетування, інтерв'ю різних груп населення.
Аналіз документів	Вивчення нормативних документів, що передують документам стратегічного планування, документів стратегічного планування інших суб'єктів стратегування.
Ранжування	Вибудовування рейтингу для проведення порівняльного аналізу.

соціально-економічного розвитку держави мають бути узгоджені з цілями її підсистем (регіони, території, суб'єкти господарювання) та надсистем (держави, глобальні тренди). Крім того, їх встановлення має ґрунтуватися на результатах стратегічного аналізу стану соціально-економічного розвитку держави, визначення його стратегічної позиції та прогнозу соціально-економічного розвитку. Паралельно відбувається визначення стратегічних альтернатив і вибір їх найбільш оптимальної стратегії соціально-економічного розвитку держави.

При заданій певній кількості ресурсів (можливостей) і зовнішніх умовах, що склалися, суб'єкт стратегування вибирає найбільш оптимальний варіант стратегії. У разі зміни внутрішніх та/або зовнішніх умов, а також якщо змінюється тільки один параметр, відбувається і коригування стратегії соціально-економічного розвитку держави.

На третьому етапі розробки стратегічного плану визначаються шляхи та засоби реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави, а саме: перелік заходів (програм та проєктів), необхідних для реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави; часові параметри для намічених заходів; необхідні ресурси та їх джерела; виконавці стратегії соціально-економічного розвитку держави; індикатори досягнення стратегії соціально-економічного розвитку держави (побудова комплексної системи моніторингу ефективності реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави). Кінцевим підсумком процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави є розроблений та затверджений стратегічний план соціально-економічного розвитку держави, який є елементом системи стратегічного планування.

Стратегічний план соціально-економічного розвитку держави розробляється та затверджується Урядом України. До обов'язкових складових стратегічного плану соціально-економічного розвитку держави належать: аналітичний розділ, що включає аналіз соціально-економічного становища держави за результатами якого виявляються тенденції, проблеми та виклики соціально-економічного розвитку держави; розділ цілепокладання, що включає формулювання цілей, завдань, пріоритетів та напрямів соціально-економічного розвитку держави; сценарний розділ, що передбачає подальший перебіг соціально-економічного становища держави залежно від того чи іншого сценарію; інструментальний розділ, що характеризує весь набір інструментів та механізмів реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави; розділ моніторингу, що передбачає створення системи індикаторів досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави. Проєктна частина стратегічного плану формується із застосуванням тих чи інших методів стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави (таблиця 3).

Протягом розвитку стратегічного планування його основою виступав балансовий метод, який поступово доповнювався іншими методами, створюючи цим комплексну систему стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави. Вивчення діючих стратегій соціально-економічного розвитку дозволяє зробити висновок, що при розробці використовуються різноманітні методики й у даний час немає універсальної.

**Висновки.** Важливо відзначити, що практичний досвід і теоретичні напрацювання вітчизняних учених говорять про індикативний метод планування соціально-економічного розвитку

## Методи стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави

Найменування методу	Коротка характеристика
Нормативний	Облік у процесі планування вимог законодавства та інших нормативних документів у сфері стратегічного планування
Програмно-цільовий	Відповідно до встановлених стратегічних цілей розробляються програмні заходи їх реалізації із залученням необхідної кількості виконавців
Екстраполяції	Використання у процесі стратегування різних прогнозів, виявлених трендів
Проектний	Створюється окремий проект зі своєю структурою (командою проекту) та ресурсами. Підвищується загальна ефективність управління з допомогою новаторства, мобільності, відповідальності, невеликої чисельності команди проекту
Балансовий	Створюється баланс між існуючими потребами та необхідними ресурсами
Експертних оцінок	Облік у процесі планування думок авторитетних фахівців-експертів у різних галузях діяльності
Економіко-математичного моделювання	Економіко-математичні методи застосовуються для обґрунтування вибору тієї чи іншої альтернативи
Матричний	Передбачає створення різних матриць з урахуванням стратегічного аналізу. Наприклад, SWOT-аналіз
Індикативний	Встановлюються показники досягнення стратегічних цілей для подальшого моніторингу процесу реалізації стратегії
Сценарний	Полягає в описі можливих сценаріїв (варіантів) реалізації стратегії у тих чи інших обставинах

як найбільш прийнятний і доцільний, оскільки дозволяє максимально повно врахувати соціально-економічну специфіку. Індикативні методи також широко застосовуються і на рівні стратегічного планування розвитку регіонів та суб'єктів господарювання.

## Список літератури:

1. Ansoff, I. Strategies for Diversification. Cambridge: Harvard Business Review. 1957. Pp. 113–124.
2. Мескон М., Альберт М., Хедоурі Ф. Основи менеджменту. Пер. з англ. К.: Справа. 1992. С. 257.
3. Томпсон А.А., Стрікленд А. Дж. Стратегічний менеджмент. Мистецтво розробки та реалізації стратегії: Підручник для вузів/Пер. з англ. За ред. Л.Г.Зайцева, М.І.Соколової. К.: Банки та біржі. 1998. С. 47–106.
4. Wootton, S., Horne T. Strategic Planning: The Nine Step Programme. Kogan Page. 1997. № 2. Pp. 312–318.
5. Указ Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» від 9 квітня 1997 року № 314/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314/97#Text>
6. Указ Президента України «Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 роки» від 28 квітня 2004 року № 493/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004#Text>
7. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
8. EU (2014). Europe 2020. URL: [https://web.archive.org/web/20101224105157/http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](https://web.archive.org/web/20101224105157/http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п#Text>
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» від 18 березня 2015 р. № 196. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п#Text>
11. Проект Закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року» від 07.08.2018 року № 9015. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A>
12. EU (2019). A Sustainable Europe by 2030. URL: [https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030\\_en](https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030_en)
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text>
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-al179>

**Naumenko V.D. STRATEGIC PLANNING AS THE MAIN STAGE OF THE PROCESS OF STRATEGIC MANAGEMENT OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE STATE**

*The article improves the main stages of the process of strategic planning of the socio-economic development of the state by elements, namely: strategic analysis of the state of the socio-economic development of the state (analysis of the internal environment of the state (strategic potential); analysis of the external environment of the state (strategic climate); determination of the strategic position; building a forecast of the socio-economic development of the state); development of a strategy for socio-economic development of the state (identification of strategic alternatives; selection of the optimal strategy; construction of a “tree of goals”); development of a plan for the implementation of the strategy of socio-economic development of the state (determination of indicators of achievement of strategic goals; determination of a list of programs (measures) for the implementation of the strategy; determination of resources and their sources necessary for the implementation of the strategy; determination of deadlines and executors).*

*It was determined that in the process of strategic analysis of the state of socio-economic development of the state, an assessment of the influence of environmental factors on the past, current and prospective state of the state’s development is carried out in order to determine its current strategic position and future strategic opportunities. The strategic analysis of the state of socio-economic development of the state includes the analysis of the internal (identification of strategic potential) and external (determination of the strategic climate) environment, on the basis of which a conclusion is made about the existing strategic position of the state and prospects for strategic development. A forecast of the socio-economic development of the state is made. Strategic analysis of the state of socio-economic development of the state is carried out using a set of methods. At the stage of strategic planning of the socio-economic development of the state, the development of the strategy of the socio-economic development of the state takes place, which includes: the formulation of the main strategic goal (mission) and a set of strategic goals and tasks of the socio-economic development of the state; identification of strategic alternatives and selection of the most optimal as a strategy for socio-economic development of the state.*

**Key words:** *analysis of the state of socio-economic development, strategic planning, strategic management of the socio-economic development of the state.*



**Парубчак І.О.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Карбівник М.Р.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Доманицький О.І.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

## ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ГУМАНІТАРНИХ СТАНДАРТІВ

*У статті досліджено, що забезпечення процесу фізичного виховання є системою державної політики у гуманітарній сфері з реалізації громадянами прав і гарантій щодо рівня та якості здоров'я та передбачає особисту відповідальність кожного за свій стан. Особлива увага приділяється змісту здоров'язберігаючої діяльності, що здійснюється в рамках фізичної культури. Широко поширений європейський досвід щодо проблеми формування суспільної та індивідуальної стратегій оволодіння пізнаннями та вміннями оздоровлення, орієнтації на здоровий спосіб життя, інформаційного розуміння та методичного забезпечення проблеми, а також активним оволодінням рухових дій характеризується на сучасному етапі як запровадження європейських стандартів у гуманітарній сфері.*

*Стверджується, що гуманітарні виклики вимагають нового підходу до проблем забезпечення фізичного виховання, так від цього залежить якість здоров'я населення. Незважаючи на уявну простоту його повсякденного розуміння, у ньому відображаються фундаментальні аспекти соціального, психічного та духовного буття людини у світі. Найенергійніші зусилля лікарів не можуть гарантувати здоров'я людині, оскільки її здоров'я залежить від конкретних життєвих факторів, в яких житиме і розвиватиметься людина.*

*Встановлено, що фізичне виховання, що зумовлене зовнішніми мотивами, які, втім, самі собою не забезпечують формування фізичної культури особистості дозволяє ефективно реалізовувати оздоровчі, виховні та освітні можливості гуманітарної політики в Україні. Варто зазначити, що здоров'я громадян не зводиться до деякої природної даності, а воно формується, зміцнюється. Причини та фактори, які негативно впливають на стан здоров'я, здаються малозначними, коли вони взяті окремо, а в сукупності спричиняють негативний ефект для системності державної гуманітарної політики.*

*Обґрунтовано, що проблема формування культури здорової поведінки громадян стає особливо актуальною у гуманітарній сфері тому, що практична робота служби охорони здоров'я не дає відчутних результатів. Фізичне виховання представляється як процес і результат оволодіння знаннями, вміннями, навичками, що навчаються розвитку світогляду, творчих задатків та здібностей, освоєння систематизованої сукупності моральних та соціокультурних цінностей. Моделлю фізичного розвитку особистості у цьому процесі виступає мотивація, що базується на гуманітарних цінностях в некритичному прийнятті ціннісних орієнтацій.*

**Ключові слова:** державна політика, реалізація, гуманітарні стандарти, фізичне виховання, громадське здоров'я, європейські підходи, сучасний етап.

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.** Фізичне виховання багато в чому базується на гуманітарних основах, постає як механізм перетворення знань на переконання, у внутрішні установки особистості. Сучасні європейські гуманітарні стандарти, формуючи ці установки, надають

найсуттєвіший вплив на процес формування знань та умінь особистості. У період соціально-економічного неблагополуччя, інформаційних перевантажень, проблем суспільства у сфері виховання незмінними є значні запити соціуму.

У той же час підготовка фахівців високої кваліфікації, здатних успішно вирішувати

численні професійні завдання в галузі гуманітарної безпеки нашої держави, в цілому, та дії у позаштатних ситуаціях, зокрема, передбачає, у тому числі, засоби та способи трансформації фізичного потенціалу, відновлення на зміцнення здоров'я громадян України [10]. Через різні форми освіти, навчання та фізичного виховання в особистісному аспекті створюються пріоритети в теоретичному вивченні та діяльній використанні якісних та доступних знань та умінь щодо збереження та зміцнення громадського здоров'я, що дозволяє за допомогою здоров'язберігаючих специфічних засобів та методів розкривати фізичні можливості та потенційні здібності людини.

**Аналіз останніх досліджень.** Незважаючи на широку низку наявних досліджень про позитивний вплив організації фізичного виховання для формування здоров'я особистості як мети, об'єкта та результату діяльності фізичної культури громадяни, залишаються слабо розробленими в науці концепції, технології та методики, спрямовані на взаємозв'язок чи синтез фізкультурної освіти з іншими видами та формами здоров'язберігаючих форм фізичного виховання, зняття протиріччя між програмами навчання, іншого порядку структурування навчальної інформації, створення нових курсів, запровадження здоров'язберігаючих технологій навчання та виховання [2]. У літературі вказується, що наразі вирішення проблеми здоров'я громадян є пріоритетом освітньої системи, оскільки, згідно сучасним уявленням, установка для здоров'я не з'являється в людини сама собою, а формується в результаті впливу європейських гуманітарних стандартів, що визначає здоров'я як мету, об'єкт та результат діяльності, що гарантує оптимальні умови фізичного та психічного становлення громадянського суспільства.

**Метою** даної статті є обґрунтування формування та реалізації державної політики фізичного виховання у сучасному контексті європейських гуманітарних стандартів.

**Виклад основного матеріалу.** У вкрай актуальній для суспільства проблематиці надається велике значення фізичному вихованню, як стрижневому фактору, що містить у собі величезні резерви освітніх заходів у рамках масової педагогічної практики з фізичної культури як серед молоді так і решти населення. У нових соціокультурних обставинах життя зміст оздоровчої роботи у сучасній гуманітарній сфері може призвести до досить ефективних результа-

тів [12]. Зазначене включає проведення просвітницької роботи з профілактики тютюнопаління, алкоголізму, наркоманії, відхилень у сексуальній поведінці, розробку гігієнічних вимог до організації навчальних занять та побудови навчання з урахуванням психофізіологічних особливостей, що займаються, а також індивідуалізації підходу в фізичному вихованні, що сприяє посиленню потреби у заняттях фізкультурно-оздоровчої діяльності.

Важливо обґрунтувати концептуальні складові державної гуманітарної політики, що дозволить узагальнити раніше відкриті досвідчені факти змісту та організації фізичного виховання серед людей. Використовуючи засоби фізичної культури, педагоги та фахівці активно втручаються в індивідуальні природні процеси, що протікають в організмі людини, коригуючи їх. Отже, можна зафіксувати, що у властивому нашому часі розумінні здоров'я руйнуються ті стійкі стереотипи змісту освіти, які досить жорстко прив'язують здоров'я до медицини [4]. Здоров'я починає сприйматися і розумітися в набагато ширшому контексті, в тому числі, що особливо важливо для нас, у контексті сучасних європейських гуманітарних стандартів.

Здоров'я демонструє нам, чим відрізняється фізичне виховання від інших гуманітарних явищ – це відповідність цілей, що проектуються, і реально досягнутих результатів без помітного відхилення у здоров'ї особистості під час її професійного розвитку. Таке своєрідне втручання може мати різні наслідки для людини, немінуче виникнення етичної проблеми співвідношення цілей, педагогічних засобів, технологій та результатів у практиці традиційного виховання з особливостями психіки, закономірностями функціонування організму, фізичного розвитку особистості та з самою людиною як особистістю. В результаті цього обумовлюється вибір пріоритетів сучасних європейських гуманітарних стандартів, які накладають свій відбиток на особистість того, хто навчається [11].

Проте систематизація, пояснення та усвідомлення даних ситуацій до нашого часу як державної політики фізичним вихованням мало, що є основою виділення гуманітарної політики з теорією і практикою фізичного виховання. Будь-який освітній процес можна розглядати з двох сторін: як процес присвоєння особистістю накопиченого досвіду, культурного потенціалу, які існують об'єктивно незалежно від конкретної людини; і як процес осмислення цінності отри-

муваних знань, їхньої ролі у становленні особистості, можливість застосування у життєдіяльності, що має суто суб'єктивний характер.

Гуманітарна сфера фізичного виховання базується на присвоєнні людьми норм, правил, установок, способів мислення, стандартів, мотивів, без критики, без спроб змінити їх і зробити власними [6]. У цьому аспекті, коли в особистості проявляється складний мотиваційний процес сфери як суб'єкт раціонального значимого вибору фізкультурної діяльності, що спонукають людини до дії мотиви перебувають у стані, коли людина остаточно не розуміє суб'єктивну відповідальність за реалізацію своєї діяльності.

У межах формування та реалізації державної гуманітарної політики, коли у будь-якій традиційній системі виховання та освіти, фізичне виховання виступає моделлю трансформації зовнішніх мотивів у внутрішні, коли громадяни мотивовані підсвідомим чи усвідомленим бажанням заповнення прогалін, «порожніх місць» у структурі власної особистості, що забезпечує інтеріоризацію правил, цінностей здорового способу життя, отриманих у рамках педагогічного процесу від зовнішніх авторитетів а також стану здоров'я, що забезпечує в найближчому майбутньому практичну готовність людини до життєдіяльності. Фактор, що відноситься до громадського здоров'я – оптимальний руховий режим, в основі якого лежать систематичні заняття фізичною культурою, фізкультурно-оздоровчою діяльністю, що ефективно вирішують завдання зміцнення здоров'я та розвитку фізичних здібностей та фізичних якостей, посилення профілактики несприятливих вікових змін.

Форми фізичної культури, що виступають як складові елементи виховної системи, рухова діяльність, фізкультурна діяльність, заняття фізкультурою, можуть бути охоплені поняттям «фізичне виховання», але застосовні вони лише до безпосередніх учасників [8]. Фізичну культуру застосовують на вирішення кола соціально-гуманітарних значимих завдань – задля збереження і зміцнення громадського здоров'я, фізичного вдосконалення, формування моральної та естетичної культури, культури спілкування, відпочинку, розваги.

Необхідно відзначити, що державна гуманітарна політика не забезпечує підростаюче покоління призводить до зникнення інтересу і не має особистісної значущості, оскільки в практиці освіти акцент зроблений на світі реальних об'єктів і часто трактується готовими поняттями

та іншими ідеалізованими пізнання, отриманими не учнями, а фахівцями чи вченими. Слід розуміти як рефлекторне поглинання зовнішніх стосовно людини правил та норм, регулятор навчальної діяльності, зокрема і професійної, і перетворення їх у внутрішні стимули, так засвоюючи певні зразки поведінки, освітні цінності та установки, людина розвивається як особистість.

Це вкрай необхідний процес, що дозволяє людині втілити та вдосконалити у несуперечливих педагогічних конструкціях індивідуальний фонд рухових умінь, навичок здорового, фізкультурно-спортивного стилю життя, розумної організації здорового дозвілля, де оптимальна рухова активність є одним із головних компонентів сучасних європейських гуманітарних стандартів [1]. Таке розуміння фізичної культури дозволяє здійснити перехід від категорії фізичних вправ як основного засобу фізичного виховання до поняття «фізкультурно-оздоровча діяльність», що виступає основною технологічною ланкою у формуванні фізичної культури особистості.

Таким чином, у фізичному вихованні враховується ширша гуманітарна значимість рухової активності, а форми рухової діяльності можуть бути використані поза як фізичного виховання – цілеспрямованого на фізичний стан людини, – а й виховного процесу взагалі [9]. Однак, недостатньо мати зразки уявлень про європейські гуманітарні цінності, знати об'єктивну значущість потреб для життєдіяльності чи прийняття ціннісних орієнтацій фізичної культури. Державна політика фізичного виховання, як зовнішнє поведінкове регулювання, ефективна лише за наявності певних зовнішніх умов, так вони спонукають особистість діяти так, а чи не інакше.

Тому, для формування та реалізації гуманітарної політики, як методологічного принципу фізкультурної освіти представлено педагогічними умовами. Розуміється, що таким чином фізичне виховання включає систему соціально-педагогічних засобів фізичної культури, фізичні вправи, фізичне виховання, спортивна діяльність, функцією якої є навчання та виховання, орієнтоване на оволодіння особистістю здоров'язберігаючими знаннями, способів їх оволодіння та результатів з осмислення, збереження та розвитку компонентів громадянського здоров'я.

Відомо, що будь-яка діяльність, у тому числі й фізичне виховання, обумовлюється зовнішніми

мотивами, які, однак, не забезпечують формування фізичної культури особистості, включення людини у фізкультурну освіту передбачає її позитивну оцінку фізичного виховання, форм фізичної культури. У цьому, орієнтуючись певні знання, ідеали, культурні зразки, він враховує ті аспекти, боку, компоненти, функції занять, які йому виступає як цінності [3]. Отже, фізичне виховання – це педагогічна діяльність, покликана сприяти людині за її активну участь у формуванні та розвитку здоров'я.

Державна гуманітарна політика забезпечує цілісність системи фізичного виховання, тобто активізацію практичної сторони фізичного виховання на основі освітнього моніторингу, що породжується зворотним зв'язком, оскільки існує необхідність регулювання об'єктивної та достовірної інформації про кінцевий результат освітнього процесу з фізичної культури. Самоорганізація ставлення до здоров'я при наданні молоді вільного вибору способів фізкультурно-оздоровчої діяльності виступає основною цінністю та обумовлена розподілом змісту навчального матеріалу та видів практичної діяльності. Також сприяє формуванню готовності людини до самовизначення як усвідомленого фундаменту життєвих цілей та засобів їх досягнення, а також відповідальності, у різних, нерідко невизначених ситуаціях, за прийняття рішення з метою поєднання впевненості у власних силах та почуття гуманітарної значущості.

Нормативне забезпечення фізичного виховання є не хаотичною сумою елементів, а рухливою цілісністю, всі частини якої пов'язані один з одним і виконують певні функції, що дозволяють замінювати елементи управлінської системи та взаємодій у залежно від ситуації, що змінилася, перебудовувати зміст і вносити інші зміни, що дозволяють зберігати стійкість протягом певного періоду часу [7]. Таким чином, незважаючи на те, що сучасні європейські гуманітарні стандарти в галузі збереження, заощадження та зміцнення громадського здоров'я можуть бути різного спрямування, основне місце для основи освіти у сфері здоров'я відводиться фізичній культурі.

Фізична культура, що несе у своєму внутрішньому змісті елементи мобілізації фізичного та духовного потенціалу особистості, природні та гігієнічні фактори, розглядається як системна єдність громадського здоров'я. Сучасна стратегія оздоровлення заснована не на пасивному

вжитті заходів, що проводяться органами охорони здоров'я, а на фізичній активності, спрямованій на турботу про своє здоров'я, фізичне вдосконалення індивідуального, соціального середовища, всього способу життя на основі сучасних європейських гуманітарних цінностей, впровадження корисних звичок.

Фізичне виховання, спираючись на потреби особистості, стимулює їх доступними педагогу засобами, створюючи установку на здоровий спосіб життя, бачить можливість ненасильницького залучення громадян до занять фізкультурно-оздоровчою діяльністю. Щоб фізична культура стала основним процесом фізкультурної освіти, необхідно, щоб домінуючим початком став пріоритет вибору засобів фізичного самовиховання та фізичного самовдосконалення у межах гуманітарної сфери, самоосвіта у цій сфері діяльності протягом усього життя. В основі такої новітньої концепції лежить ідея поєднання змістовного, процесуально-дієвого організаційно-управлінського компонентів при подачі та сприйнятті навчального матеріалу в сфері фізичного виховання [5]. Ідея надання альтернативи вибору дозволяє позначити такі сценарії розвитку ситуації з урахуванням обставин малого соціуму та із зазначенням тих освітніх та соціальних ризиків, які можуть виникнути в кожному із прогнозованих сценаріїв.

**Висновки.** Для більшості громадян заняття фізичною культурою за інтересами, побудовані за наведеною моделлю сучасних європейських гуманітарних цінностей є суттєво привабливішими, дають більше можливості для самореалізації та саморозвитку, задоволення потреб та інтересів, управління емоціями, ніж традиційні. Також їхня цінність визначається підтримкою високого тону, широкими можливостями прояву активності. Саме життя вимагає широкого використання фізичної культури в всьому комплексі заходів, пов'язаних з підвищенням дієвості формування та реалізації державної політики фізичного виховання. У громадян відбувається домінування ціннісних уявлень в особистісному розумінні, їхнє звернення до визначальної поведінки, випробуваної особистим досвідом, можливо відчуваючи мотиви як власні, усвідомлюючи, освоюючи найбільш суттєві для себе їх аспекти, з ентузіазмом розширюючи свої можливості для набуття позитивних та корисних якостей, створюючи тим самим нове знання з урахуванням стратегії гуманітарної політики держави.



## Список літератури:

1. Бульба В.Г., Поступна О.В., Степанюк О.В. Державна гуманітарна політика України щодо розвитку освіти: механізми реалізації. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 2 (44). С. 7–13.
2. Вавренюк С.А. Генезис організаційно-правового забезпечення державного управління фізичним вихованням молоді на теренах України. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/index.html> (дата звернення: 27.02.2023).
3. Гонтарук О.М. Проблеми функціонування системи підготовки кадрів та управління у сфері фізичного виховання і спорту в контексті розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві: зб. наук. пр.* Луцьк: Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки, 2016. № 3 (35). С. 5–10.
4. Кузьменко О.О. Сучасний стан державного управління фізичною культурою та спортом в Україні та Європі. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/soc\\_gum/Dtr\\_du/2011\\_3/files/DU311\\_07.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/soc_gum/Dtr_du/2011_3/files/DU311_07.pdf) (дата звернення: 12.02.2023).
5. Парубчак І. Соціальна значимість молодіжних громадських організацій та об'єднань як суб'єктів реалізації державної молодіжної політики. *Ефективність державного управління: зб. наук. праць*. Львів. регіон. Ін-т держ. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; за заг. ред. В.С. Загорського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. Вип. № 30. С. 212–219.
6. Рудий В. Сучасні стратегії поліпшення фінансування системи охорони здоров'я та можливі шляхи їх застосування в законодавстві України. *Ваше здоров'я*. 2010. № 37. С. 3–4.
7. Савчин М.В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.
8. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2019. Вип. 1 (10). URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутник2019.pdf> (дата звернення: 11.02.2023).
9. Шафранський В.В., Слабкий Г.О., Качала Л.О. Основи Європейської політики і стратегія для XXI століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я: наук.-практ. журн.* 2016. № 2 (4). С. 72–75.
10. Cordero-MacIntyre Z. Obesity a worldwide problem. *International Council for Physical Activity and Fitness Research Symposium*. Wrocław, 2006. P. 61.
11. Janssen I. Physical activity, fitness, and cardiac, vascular, and pulmonary morbidities. *Physical Activity and Health*. Wrocław. 2007. P. 161–172.
12. Wytyczne UE dotyczące aktywności fizycznej. Zalecane działania polityczne wspierające aktywność fizyczną wpływającą pozytywnie na zdrowie. *Czwarty projekt skonsolidowany, zatwierdzony przez Grupę Roboczą UE "Sport i Zdrowie"*, Bruksela, 2008. P. 41–42.

**Parubchak I.O., Karbivnyk M.R., Domanyckyj O.I. FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF PHYSICAL EDUCATION IN THE MODERN CONTEXT OF EUROPEAN HUMANITARIAN STANDARDS**

*It has been investigated that the provision of physical education is a system of state policy in the humanitarian sphere to provide citizens with rights and guarantees regarding the level and quality of health and involves the personal responsibility of everyone for their condition. Special attention is paid to the content of health-preserving activities carried out within the framework of physical culture. Widespread experience regarding the problem of forming social and individual strategies for mastering knowledge and skills of recovery, orientation to a healthy lifestyle, informational understanding and methodical provision of the problem, as well as active mastering of motor actions is characterized at the current stage of the introduction of European standards in the humanitarian sphere.*

*It is claimed that modern conditions require a new approach to the problems of providing physical education, as the quality of the population's health depends on it. Despite the apparent simplicity of its everyday understanding, it reflects the fundamental aspects of the biological, social, mental and spiritual existence of a person in the world. The most energetic efforts of doctors cannot guarantee a person's health, since his health depends on specific life factors in which a person will live and develop.*

*It has been established that physical education motivated by external motives, which, however, by themselves do not ensure the formation of physical culture of the individual, allows effective realization of health, educational and educational opportunities of physical education in Ukraine. It is worth saying that*

*human health is not reduced to some natural given, it is formed, strengthened, unfortunately, lost. The causes and factors that negatively affect the state of health seem insignificant when they are taken separately, but in aggregate they have a negative effect.*

*It is substantiated that the problem of forming a culture of healthy behavior becomes especially relevant in the field of education because the practical work of the health care service does not give tangible results. Education is presented as the process and result of mastering knowledge, abilities, skills, learning to develop worldview, creative gifts and abilities, mastering a systematized set of moral and cultural values. The mechanism of personality development in this process is motivation based on humanitarian policy in the uncritical acceptance of value orientations perceived by others.*

**Key words:** *state policy, implementation, humanitarian standards, physical education, public health, European approaches, modern stage.*

**Пікулик О.І.**

Львівський національний університет імені Івана Франка

**Власюк Н.І.**

Львівський національний університет імені Івана Франка

## ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглядається діяльність органів державного управління, як соціально-економічних суб'єктів, які покликані виконувати широкий спектр суспільно значимих завдань та функцій, тому їх діяльність повинна оцінюватися з позиції усіх інституційних одиниць та економічних агентів через визначення інтегральної ефективності, з використанням багатьох критеріїв та способів. Визначено кількісний, якісний та змішаний методи оцінки діяльності державного органу управління. Проаналізовано основні підходи до оцінки ефективності діяльності державних органів: правовий, організаційний, соціально-орієнтований, експертний, технологічний та прагматичний. Виділено індикатори оцінки державного управління, що застосовуються при формуванні системи показників ефективності діяльності державних інституцій: дієвість, економічність, якість, інноваційність, продуктивність, адаптивність, гнучкість, оперативність, надійність та доброчесність.

Система державних інституцій є достатньо складною та багатогранною, яка має свою особливу структуру і комплекс причинно-наслідкових зв'язків між основними структурними елементами, а також покликана виконувати серйозні державні функції і завдання. Для кожного члена суспільства нині важливо чітко бачити і усвідомлювати важливість та роль державного управління в сучасній економічній системі, розуміти його прогресивний вплив на усі процеси та сучасні метаморфози, що відбуваються в країні, у зв'язку з чим проблема ефективності діяльності органів влади залишається актуальною уже багато десятиліть поспіль.

Діяльність державних інституцій пов'язана з визначенням змісту та обсягу їх повноважень, функціями та завданнями, покладеними на них, якістю рішень, які ними ухвалюються, застосуванням різноманітних інструментів у сфері державного управління. Новий стандарт публічних послуг, що надаються органами влади, орієнтується на результат і акцентує свою увагу на потребах клієнта, передбачає застосування різноманітних технологій зниження витрат, розвитку конкурентної боротьби у сфері надання управлінських послуг, впровадження механізмів стимулювання та мотивації.

**Ключові слова:** органи державного управління, суспільні потреби, державні інституції, управлінські послуги, оцінка результативності, оцінка якості, оцінка ефективності, економічна ефективність, соціальна ефективність.

**Постановка проблеми.** У сучасному розвитку демократичному суспільстві забезпечити гідний розвиток та високу якість життя кожного громадянина можна лише завдяки раціональній, доцільній, обґрунтованій та ефективній організації діяльності державних органів, забезпечення належних механізмів їх функціонування на принципах законності, прозорості та гуманізму. Для визначення відповідності роботи органів державної влади суспільним потребам, пріоритетам та очікуванням необхідними є розробка, опанування та застосування достовірних інструментів моніторингу і оцінки діяльності державних інституцій,

які повинні виступати гарантією їх спроможності до цілеспрямованих дій.

Суспільні очікування постійно змінюються під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників, що вимагає відповідних змін або адміністративного реформування у роботі органів державної влади, вдосконалення їх організаційної структури, розширення компетенції управлінських працівників в інтересах підвищення якості надання управлінських послуг. Класична ієрархічно-бюрократична модель державного управління, яка тривалий час панувала на наших теренах, не відповідає вимогам часу, її структура та механізми потребують

трансформації та модернізації. Стратегія розвитку української держави у демократичному векторі, рух в напрямку євроінтеграції, передбачають впровадження принципів партнерства, рівноправності, кооперації та конструктивність діалогу держави і суспільства.

Одним із пріоритетних завдань держави, спрямованих на стабілізацію розвитку країни, є підвищення результативності діяльності органів державної влади. У зв'язку з цим важливого значення набуває вивчення та аналіз різноманітних підходів відомих вітчизняних та зарубіжних науковців щодо оцінювання ефективності діяльності владних інститутів, а також розробка комплексної методики оцінки ефективності державних інституцій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемами дослідження показників ефективності займалися такі зарубіжні науковці, як: А. Салліван [1], Е. Дж. Долан, Д. Ліндсей [2], П. Друкер, Г. Саймон [3] та інші. У вітчизняній науці дослідженню теоретико-методичних засад оцінювання ефективності діяльності державних інституцій присвятили свої праці Ю. Чучук [3], А. Демченко [4], В. Сороко [5], Б. Гаврилишин [7]. Однак, не дивлячись на це, нині в Україні чітко не окреслені критерії оцінки та не існує єдиного загально визнаного підходу до оцінювання ефективності діяльності органів влади. У цьому контексті необхідним завданням стає теоретичне вивчення, розгляд, всебічний аналіз і порівняння різних методів та підходів з метою обґрунтування можливості та доцільності їх практичного застосування до оцінки якості роботи владних структур.

**Метою статті** є дослідження показників ефективності діяльності державних інституцій для визначення шляхів їх покращення з можливістю подальшого застосування в умовах успішного реформування та становлення прогресивного громадянського суспільства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Дослідження теоретико-методичних засад оцінювання ефективності діяльності органів влади, формування завершеної концептуальної розробки та комплексу усталених позитивних методик у цій сфері стикається з багатьма труднощами, що пов'язано зі складністю та багатогранністю категорії «ефективності» щодо діяльності державних інституцій та зумовлює різноманітність та неоднозначність наукових підходів до даної проблеми. Кожен індивід у суспільстві по-різному оцінює ефективність та раціональність держав-

ного управління у певний, історично визначений, момент часу. Разом з тим, важливого суспільного значення набуває кваліфікована та компетентна оцінка роботи державних органів відповідними експертами та спеціалістами у цій сфері. Оцінка ефективності діяльності владних інститутів є важливим елементом процесу удосконалення державного управління загалом.

Для оцінки діяльності державного органу управління можна використовувати кількісний, якісний та змішаний підхід. Кількісна оцінка проводиться в абсолютних та відносних величинах, які обчислюються на основі статистичних даних. Якісна оцінка базується на вивченні суб'єктивних думок щодо основної діяльності державних органів в межах їх компетенції. Змішаний тип оцінки передбачає одночасне використання кількісних та якісних методик для кращого врахування впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на результати функціонування державних інституцій. Залежно від підходу, різні дослідники у ході розгляду проблеми оцінки діяльності органів державного управління використовують різноманітну термінологію: оцінка результативності, оцінка якості та оцінка ефективності. Під оцінкою результативності розуміють міру досягнення очікуваного результату. Під оцінкою якості розуміють ступінь відповідності властивостей процесу чи явища його сутності. Чимало міркувань існує в науковій літературі щодо оцінки ефективності, що засвідчує існування різного розуміння цієї категорії. Тому, для оцінки ефективності діяльності державних інституцій, націленої на покращення соціально-економічного розвитку країни, необхідно передусім розглянути основні підходи до визначення та розуміння категорії «ефективності».

Термін ефективність походить від латинського слова «effectivus», тобто діяльний або творчий, і означає відносний ефект, результативність процесу чи проєкту, яка кількісно обчислюється як відношення корисного результату до затрат, які забезпечили його отримання. Тобто, ефективність визначають як узгодженість отриманого результату з наміченою метою. Ефективність конкретного процесу, націленого на виконання певної задачі, залежить від його якості та кількості залучених до його здійснення ресурсів. Ефективність можна обчислити шляхом співставлення отриманого сумарного ефекту та загальних витрат на планування, організацію та здійснення процесу чи проєкту.

А. Салліван у своїй теорії ефективності, розглядаючи процес залучення та використання



ресурсів з метою максимізації створених благ та послуг, наголошує на принципі мінімізації витрат. При цьому суб'єкт діяльності функціонує ефективно, якщо жоден не може досягти змін на виході, не витративши на вході, тобто лише за рахунок збільшення кількості вхідних ресурсів може бути отриманий кращий результат [1, с. 86].

Е. Дж. Долан та Д. Ліндсей морфологічною ознакою ефективності вважають вибір, за їх твердженням ефективність – це вибір правильних цілей, на яких фокусується вся енергія. Вони вважають, що повна ефективність досягається за умов, коли неможливо здійснити жодних змін у суспільстві, які призвели б до кращого задоволення потреб чи бажань однієї людини, не погіршуючи при цьому задоволення бажань іншої людини. Таке тлумачення поняття ефективності часом називають ефективністю Паретто. За таких умов важливим завданням управління є узгодження інтересів різних сторін та формування найоптимальнішого співвідношення комплексу цілей і завдань [2, с. 52].

П. Друкер характерною ознакою ефективності називає результат (ефект) з точки зору оптимального використання ресурсів – матеріальних, фінансових, трудових. За його словами ефективність та результативність є наслідком того, що «робляться потрібні, правильні речі» (“doing the right things”). На думку Г. Саймона, діяти ефективно означає використовувати найкоротший спосіб і найдешевші засоби для досягнення бажаних цілей. В. Гетьманський пропонує розглядати ефективність як абсолютну категорію. Загальне трактування терміну ефективність подає Т. Банкі, визначаючи його як здатність людини виконувати певну справу в належний час і в належному місці [3, с. 208].

Ефективність виступає як індикатор та найважливіший стимулятор розвитку. Намагаючись покращити показники ефективності певного виду діяльності та їх сукупності, науковці у різних сферах визначають, розробляють та втілюють конкретні заходи, що сприяють процесу розвитку, і відсікають ті з них, що спричиняють регрес.

Американські науковці виділяють два різновиди ефективності: “efficiency” та “effectiveness”. У словнику “Oxford Dictionary” ефективність (“efficiency”) здійснення певного процесу пов'язують із фактом отримання бажаного, успішного або очікуваного результату. Натомість категорія ефективності (“effectiveness”) означає сукупність способів, що дозволяють витратити

менше часу та коштів на досягнення поставленої мети, тобто заощадити на витратах [4].

На думку американського дослідника Е. Саваса, дієвість (“efficiency”) можна обчислити кількісно і вивести коефіцієнт корисної дії, у той час як ефективність (“effectiveness”) має якісний характер і є оцінним поняттям. Ці два види ефективності Е. Савас поклав в основу відокремлення політики від адміністрування. На його переконання, діяльність управлінця полягає в отриманні оптимального результату від наявних у його розпорядженні матеріальних і людських ресурсів. При цьому мінімальною умовою існування є робити краще те, що вже робиться (“efficiency”), а основою досягнення успіху є пошук нових можливостей шляхом запровадження змін та інновацій (“effectiveness”) [5, с. 6].

Важливим доробком наукової думки наприкінці XIX століття щодо розкриття сутності категорії «ефективність» стало формулювання «принципу ефективності», який інтегрував в собі положення принципу раціональності та концепції економічної поведінки людини. У сучасному трактуванні суть цього принципу можна сформулювати наступним чином: діяти завжди необхідно з розрахунком на те, щоб за допомогою обмежених коштів (ресурсів) забезпечити оптимальний результат при досягненні поставлених цілей.

Оцінка ефективності діяльності державних органів є важливою складовою частиною процесу удосконалення державного управління. Проте, така оцінка є явищем суб'єктивним, оскільки кожен суб'єкт економіки чи інституційна одиниця може мати свою особисту думку щодо ефективності та раціональності державного управління. У той же час, існування позицій окремих осіб не заперечує необхідності у кваліфікованій та професійній оцінці якості роботи державних органів відповідними експертами чи спеціалістами, які повинні в ході аналізу застосовувати кращий світовий та вітчизняний досвід, використовувати стандартизовані та уніфіковані методи оцінки, розраховувати спеціально розроблений комплекс показників.

Достовірне та об'єктивне оцінювання ефективності діяльності державних інституцій вимагає розробки адекватних критеріїв для його проведення. У загальноновизнаному розумінні критерій є засобом судження, певною кількісною чи якісною характеристикою, на базі якої відбувається оцінка конкретного процесу чи явища, тобто це є певне «мірило» достовірності знань, їх відповідності об'єктивній дійсності, за допомогою якого

формується певне ставлення чи думка про результати функціонування певного суб'єкта. На відміну від показників, критерії, окрім вимірювання кількісних параметрів відповідної діяльності, дають можливість проаналізувати також і якісні параметри. Наприклад, рівень та якість державного управління оцінюється з позиції його відповідності потребам та інтересам суспільства.

Енциклопедія Сучасної України визначає як головний критерій соціально-економічної ефективності – міру задоволення кінцевих потреб суспільства і, передусім, потреб, пов'язаних із розвитком людської особистості. Соціально-економічну ефективність має та економічна система, яка найбільшою мірою забезпечує задоволення різноманітних потреб людей (матеріальних, соціальних, духовних) і гарантує високий рівень та якість життя. Основою такої ефективності слугує оптимальний розподіл наявних у суспільстві ресурсів між галузями, секторами і сферами національної економіки [6].

Ефективність діяльності державних органів можна розглядати як комплексну характеристику можливих, а також реально отриманих результатів виконання конкретних завдань та функцій органами державного управління, при цьому необхідно враховувати ступінь відповідності досягнених результатів наміченим планам та цілям розвитку. Коли мова йде про різні об'єкти державного управління, не можливо застосовувати єдиний критерій ефективності, бо у кожному конкретному випадку необхідно проводити комплексну оцінку отриманих результатів. У зв'язку з цим існують різні види ефективності, які пов'язані зі сферою державного управління та ґрунтуються на різноманітні завдань державних органів. Найпоширенішими об'єктами оцінки ефективності є соціальна та економічна сфери.

Економічна ефективність полягає в тому, що держава проводить ефективну економічну політику, стежить за ефективним протіканням різних явищ і процесів, таких як економічне зростання, раціональне використання обмежених економічних ресурсів та бюджетних коштів, зростання зайнятості, розвиток ділової активності, залучення вітчизняних та іноземних інвестицій і т.п. Органи державного управління розробляють відповідні програми, проекти, прогнози, плани розвитку окремих галузей, сфер чи регіонів країни. Досягнення економічної ефективності полягає в підвищенні показників продуктивності, рентабельності, інноваційної активності, зниженні енергоємності та матеріаломісткості продукції.

При цьому досягається економія зусиль та коштів за рахунок оптимізації та раціоналізації діяльності. Економічна ефективність виражається як у кількісних показниках виробництва і розподілу національного багатства, так і мірою відкритості економіки і свободи підприємництва та торгівлі.

Соціальна ефективність полягає в можливості визначення ефективності діяльності державного управління в соціальній сфері, у вирішенні соціальних проблем громадськості, переслідуючи при цьому головне завдання – підвищити якість і рівень життя населення. Досягнення соціальної ефективності означає покращення ступеня задоволення людських потреб, зростання добробуту громадян. Важливими складовими елементами якості життя виступають такі показники економічного добробуту населення, як доходи і заощадження населення, рівень соціального забезпечення і споживання матеріальних благ і послуг. Крім того, вони включають в себе умови праці і зайнятості, побуту і дозвілля, житлові умови, стан здоров'я, освіти, екологічну та соціальну безпеку життєдіяльності. Соціальна ефективність є якісною оцінкою діяльності державної інституції, яка відображає відповідність цілі органу влади потребам населення. Для визначення загальної соціальної ефективності використовуються різні методики оцінки, які включають соціологічні дослідження щодо вивчення міри задоволення населення основними складовими якості життя.

На думку Б.Гаврилишина, ефективність управління меншою мірою визначається його внутрішньою природою порівняно з тим, як воно сприймається зовнішнім середовищем, об'єктами управління, що дає підстави вважати за соціальну ефективність прийнятність влади для суспільства [7, с. 18].

У сфері державного управління головним результатом діяльності державних інституцій в основному виступає соціальний ефект, а саме створення сприятливих умов для проживання населення та підвищення якості державних послуг, які надаються населенню. У більшості випадків соціальну ефективність, на відміну від економічної ефективності, не можна виміряти кількісно. Тому її визначають тими якісними зрушеннями, які відбуваються в країні, і вимірюють такими досягнутими результатами, як скорочення часу обслуговування клієнта, розширення асортименту наданих послуг, підвищення якості обслуговування, врахування побажань клієнтів, покращення соціально-психологічної обстановки тощо.

Для суспільства вкрай важливо, щоб задоволення матеріальних та духовних потреб і вирішення проблем, породжених ними, відбувалося за умови оптимального залучення обмежених економічних ресурсів і проходило вчасно, у повній мірі, регулярно, безповоротно та надійно. Загальна ефективність державного управління досягається зусиллям двох основних складових компонентів економічної системи: держави в особі її органів та посадових осіб і суспільства, його керованих об'єктів і самоуправлінських структур. До критеріїв загальної ефективності управлінських процесів можна віднести: рівень продуктивності праці за її відповідними видами, співставлений зі світовими параметрами; масштаби і темпи приросту національного багатства; динаміку подушного ВВП, рівень життя населення (прожитковий мінімум, мінімальну заробітну плату, середню тривалість життя) порівняно зі стандартами країн розвинутої ринкової економіки; впорядкованість, сталість, безпеку та надійність суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом тощо. Ці критерії логічно мають включати не лише результати національного виробництва, а й соціальні наслідки їх споживання, не тільки економічні, а й політичні, духовно-ідеологічні, історичні, психологічні, демографічні, екологічні явища, тобто весь спектр явищ, процесів та відносин, які необхідні для нормальної життєдіяльності людини.

Запровадження належної системи оцінки діяльності державних органів вимагає відповідних витрат, проте дозволяє виявити їх слабкі сторони, підвищити показники ефективності та передбачає чітко визначену відповідальність кожного працівника державної інституції за результати своєї діяльності. Така система повинна забезпечувати поточний моніторинг, здійснювати періодичну внутрішню та зовнішню звітність щодо досягнутого прогресу і оцінку результатів реалізованих програм державного управління. При цьому кожен учасник процесу повинен мати чітке уявлення про те, на що витрачаються бюджетні кошти, які фінансові ресурси і на який термін є доступними, як вони використовуються. Ефективність діяльності державних органів у значній мірі визначається тим, як вони розпоряджаються фінансовими і матеріальними ресурсами, якими громадськість довірила їм управляти. Ефективне управління не може здійснюватися без належного контролю, тому необхідно активізувати потенціал державного фінансового контролю. Нині оцінка ефективності діяльності державних органів з точки зору

використання фінансових ресурсів, тобто «аудит ефективності» набуває важливого значення.

У наш час у країнах розвинутої ринкової економіки сформувалися основні принципи і напрямки оцінки ефективності державних інституцій. Така оцінка набула комплексного характеру, враховуючи складність та взаємозв'язок різних ланок та рівнів управління. Почали оцінюватися управлінські функції, передані децентралізованим органам, які ефективніше працюють з конкретними клієнтами на правах агента, що надає публічні послуги. Відбулася диференціація рівнів оцінювання, що пов'язано з перерозподілом управлінських функцій із врахуванням необхідності виділення рівня стратегічного керівництва конкретною сферою управління. Прагнення до підвищення ефективності та визначення належних механізмів оцінки супроводжується розробкою та впровадженням відповідного нормативно-правового регулювання процесу оцінки ефективності діяльності державного органу. Спостерігається підвищення професіоналізму, престижу та конкурентоспроможності державної служби. Відбувається укріплення механізмів прозорості і зовнішньої підпорядкованості державних інституцій, створення їх оптимальної структури та системи розподілу функцій.

Формування показників ефективності діяльності державних органів передбачає створення об'єктивної і комплексної системи індикаторів, які описують або вимірюють результат їх функціонування чи успішність руху в напрямку досягнення наміченої мети. Індикатор є базовим інтегральним показником системи індикативного планування, який кількісно визначає якісні характеристики процесу. Ці індикатори повинні відповідати наступним вимогам: бути достовірними, економічними, прозорими, співставними, сучасними, регулярними, гнучкими, надійними, адаптивними, дієвими.

При формуванні системи показників ефективності діяльності державної інституції можна виділити такі індикатори оцінки державного управління:

1. Дієвість – це ступінь досягнення державним органом поставлених перед ним цілей. Для її вимірювання, порівнюють плановані результати діяльності з фактичними. Вимірювання дієвості може бути спрямоване на оцінку окремого працівника, колективу працівників, інституції в цілому.

2. Економічність – це співвідношення ресурсів, які передбачалося витратити на досягнення певних цілей і виконання конкретних завдань, з фактично спожитими.

3. Якість – це ступінь відповідності діяльності державної інституції висунутим до неї вимогам і очікуванням.

4. Впровадження інновацій – індикатор, що відображає реальне використання нових досягнень та прогресивних методів у сфері діяльності організації для досягнення намічених цілей.

5. Продуктивність державного органу може визначатися обсягом виробленої в процесі управління інформації чи наданих користувачам послуг.

6. Адаптивність державної інституції визначається її здатністю ефективно виконувати задані функції в певному діапазоні зміни умов. Чим ширший цей діапазон, тим адаптивнішою вважається інституція.

7. Гнучкість характеризує можливість органів державного управління змінювати свою роль в процесі прийняття рішень відповідно до нових завдань, що виникають, налагоджувати нові зв'язки, не порушуючи при цьому властиву даному органу структурну впорядкованість.

8. Оперативність прийняття рішень характеризує своєчасність виявлення управлінських проблем і швидкість їх вирішення, що забезпечує максимальне досягнення поставлених цілей при збереженні стійкості налагоджених управлінських процесів.

9. Надійність державного органу характеризується безвідмовним функціонуванням, тобто здатністю забезпечувати виконання завдань в межах встановлених термінів і виділених ресурсів. Для оцінки надійності апарату управління і його підсистем можуть використовуватися рівень виконання планових завдань, дотримання затверджених нормативів і відсутність відхилень при виконанні вказівок.

10. Добросовісність – спрямованість дій державного органу на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

Оцінка ефективності діяльності державних органів може здійснюватися за різними підходами. За правовим підходом оцінюється відсутність правопорушень, зловживань своїм службовим становищем, корупційних схем, бюрократичних процедур в процесі роботи державного органу влади чи управління. За організаційним підходом оцінюються умови прийому відвідувачів, оперативність реагування на запити клієнтів, уважне ставлення з боку співробітників державного органу, доступний та зрозумілий зміст бланків документів для заповнювання. За соціально-орі-

єнтованим підходом оцінюється наявність чи відсутність скарг, позитивних відгуків громадян про діяльність відповідного органу на основі опитування громадської думки. За експертним підходом враховується думка компетентних спеціалістів щодо суспільної корисності та доцільності функціонування конкретної державної інституції. За технологічним підходом оцінюється можливість використання електронних засобів зв'язку та передачі інформації (наявність сайтів, можливості подачі документів в електронному вигляді та ін.). За прагматичним підходом на основі оцінки кількісних та якісних показників оцінюється безпосередньо результат діяльності державного органу.

При використанні прагматичного підходу застосовується розрахунок цільової, результативної та витратної ефективностей. Цільова ефективність визначається відношенням цілей до потреб, ідеалів і норм. Результативна ефективність розраховується як відношення досягнутого результату до переслідуваних цілей. Ресурсна або витратна ефективність визначається відношенням затрат ресурсів до отриманих результатів. Для визначення показників ефективності діяльності державних інституцій, шляхом співставлення витрат з отриманим результатом, можна враховувати поточні витрати на утримання відповідного державного органу, експлуатацію технічних засобів, утримання споруд та приміщень, підготовку та перепідготовку управлінських кадрів, отримання необхідної інформації.

Складність в оцінці діяльності державного органу полягає в тому, що він не виробляє матеріальні блага, тому не можливо обчислити фізичний обсяг продукту, виміряти його споживчу та мінову вартість, визначити ціну, співставити попит та пропозицію. Державні інституції продукують публічні послуги відповідно до їх компетенції. Їх діяльність націлена на забезпечення та підтримання порядку у “підвідомчій” сфері. Результатом їх діяльності є ступінь задоволеності потреб споживача публічних послуг. Проте, оцінити цей ступінь задоволеності на практиці у конкретних величинах чи показниках є досить важко. Тому, необхідно робити акцент на тих змінах, які відбуваються внаслідок діяльності державної інституції в соціально-економічному середовищі. Ці зміни повинні бути націлені на рівний доступ усіх громадян до користування послугами державних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, пасажирського транспорту, зв'язку, побутового обслуговування, органів місцевого самоврядування, цен-



трів надання адміністративних послуг. Важливим показником суспільного благополуччя є рівномірний розподіл виробничих потужностей, елементів ринкової інфраструктури в столичних і провінційних містах, на селі, які впливають на можливість і умови праці, побуту та відпочинку населення даного регіону. Добробут громадян залежить від міри задоволення кінцевих потреб і, передусім, потреб, пов'язаних із розвитком людської особистості (матеріальних, соціальних, духовних). Основою цього слугує оптимальний і раціональний розподіл наявних у суспільстві ресурсів між різними сферами, галузями та секторами.

Для оцінки громадянами діяльності державних органів щодо надання публічних послуг в даний час у світовій практиці широко застосовуються соціологічні опитування серед населення для визначення міри задоволення якістю, повнотою та доступністю наданих послуг. Такі дослідження ґрунтуються на вивченні думки населення щодо діяльності відповідних органів державного управління, що передбачає з'ясування наступних моментів: наскільки населення обізнане та інформоване про існування цих органів і установ; виявлення джерел інформованості; наявність особистих контактів з територіальними установами державних органів. Аналіз результатів таких досліджень дає можливість сформулювати уявлення про ступінь довіри громадян до державних інститутів та виявити проблеми, які призводять до низького рівня задоволеності споживачів і часто пов'язані з низькою якістю обслуговування.

У ході проведення адміністративної реформи особливості діяльності державних інституцій, як постачальників публічних послуг, визначають за допомогою різноманітних підходів до оцінки якості реалізованих ними функцій – державного управління. Вибір критеріїв оцінки, джерел отримання інформації і методів їх узагальнення залежить від цілей проведення оцінки і управлінських завдань. Такими завданнями можуть виступати: моніторинг діяльності державних інституцій в межах бюджетування за результатами; здійснення порівняльного аналізу за якістю державного управління з метою рейтингування державних органів; визначення слабких місць та недоліків у роботі державних інституцій в цілях розробки рекомендацій щодо покращення їх діяльності; переймання та впровадження кращого досвіду чи методів роботи державного органу; оцінка ефективності змін шляхом аналізу впроваджуваних нових інструментів управління. Сучасна концепція діяльності державних інституцій, що перед-

бачає належне публічне управління, повинна бути націлена на підвищення якості з одночасним зниженням питомої вартості державних послуг, прозорість та підконтрольність діяльності державних органів, оперативне реагування державних органів на зміну та появу нових потреб у користувачів публічних послуг.

**Висновки.** Таким чином, дослідивши сутність і поняття ефективності діяльності державних інституцій, можна сказати, що ефективність – це доволі складне поняття. Вона може бути визначена лише за допомогою цілої системи спеціально розроблених показників. Для вимірювання ефективності державного управління необхідно задіяти сукупність кількох методичних підходів, при кожному з яких ефективність має свій особливий якісний зміст. Тому, у кожному конкретному випадку необхідно обґрунтувати і використовувати систему індикаторів та показників, яка за своєю складністю відповідала б характеристикам об'єкта управління.

В умовах формування ринкових відносин, коли результати роботи одних суб'єктів ринку залежать від чіткості й злагодженості роботи інших суб'єктів, проблема ефективності стає визначальною. Запорука успіху діяльності державних інституцій криється в постійному підвищенні ефективності діяльності, розробці та впровадженні заходів, націлених на підвищення результативності їх функціонування. Варто врахувати той факт, що домінуючими інституційними складовими діяльності державного органу є сукупність визначених законодавчо-нормативних правил та система суспільних відносин та цінностей, оскільки саме вони визначають пріоритетні цілі розвитку суспільства, а також методи та засоби їх досягнення. У ході свого функціонування державна інституція повинна враховувати як екзогенні, так і ендогенні чинники, а також систему прямих та зворотних зв'язків, бо не лише інституції впливають на задоволення потреб та досягнення інтересів індивідів, але й індивіди, в свою чергу, оцінюють результативність роботи відповідних інституцій та визначають доцільність їх існування. Тому ключовим завданням діяльності державного органу є своєчасне вловлювання сигналів про потреби суспільства та оперативне реагування на них, генерування інформації щодо виникнення проблем у поєднанні з одночасним їх розв'язанням, а також підтримка належного рівня збалансованості інтересів усіх членів суспільства.

Ряд проведених емпіричних досліджень показує, що якість державного управління

безпосередньо впливає на зростання економічного добробуту країни, на приплив іноземних інвестицій, а прозорість діяльності державних органів тісно пов'язана з показниками економічного зростання. Адже існує безпосередній взаємозв'язок

між якістю державних послуг і якістю життя населення. Таким чином, підвищення ефективності державного управління є однією з умов забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни і підвищення добробуту населення.

#### Список літератури:

1. Sullivan A. Economics: Principles in action / Arthur Sullivan, Steven M. Sheffrin // Upper Saddle River. – New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2003. – 320 с.
2. Чучук Ю.В. Теоретична сутність понять економічна ефективність та ефективність діяльності. – Ефективна економіка. – № 2, 2014. – С. 50–56.
3. Демченко А.О. Про сутність понять «ефективність» та «результативність» в економіці / А.О. Демченко, О.І. Момот // Економічний вісник Донбасу. – 2013. – № 3. – С. 207–210.
4. Definition of efficiency noun from the Oxford Advanced Learner's Dictionary. URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/efficiency>.
5. Сороко В.М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посіб. / В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2012. – 260 с.
6. Енциклопедія Сучасної України. Економічна ефективність. URL: [http://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=18769](http://esu.com.ua/search_articles.php?id=18769)
7. Гаврилишин Б. До ефективних суспільств: Дороговкази в майбутнє : доп. Римському Клубові / Б. Гаврилишин. – К. : Пульсари, 2009. – 248 с.

#### Pikulyk O.I., Vlasyuk N.I. BASIC APPROACHES TO EVALUATING THE EFFICIENCY OF STATE ADMINISTRATION BODIES

*The article examines the activity of state administration bodies as socio-economic subjects that are called to perform a wide range of socially significant tasks and functions, therefore their activity should be evaluated from the position of all institutional units and economic agents through the definition of integral efficiency, using many criteria and ways. Quantitative, qualitative and mixed methods of assessment of the activity of the state management body are defined. The main approaches to the evaluation of the effectiveness of state bodies are analyzed: legal, organizational, socially oriented, expert, technological and pragmatic. State management assessment indicators used in the formation of the system of performance indicators of state institutions are highlighted: efficiency, economy, quality, innovativeness, productivity, adaptability, flexibility, efficiency, reliability and integrity.*

*The system of state institutions is quite complex and multifaceted, which has its own special structure and complex of cause-and-effect relationships between the main structural elements, and is also called to perform serious state functions and tasks. It is now important for every member of society to clearly see and realize the importance and role of state administration in the modern economic system, to understand its progressive influence on all processes and modern metamorphoses taking place in the country, in connection with which the problem of the effectiveness of the authorities remains relevant already many decades in a row.*

*The activity of state institutions is related to the determination of the content and scope of their powers, the functions and tasks assigned to them, the quality of the decisions they make, and the use of various tools in the field of public administration. The new standard of public services provided by authorities is result-oriented and focuses on the needs of the client, involves the use of various technologies to reduce costs, the development of competition in the field of management services, and the introduction of incentive and motivation mechanisms.*

**Key words:** *state administration bodies, public needs, state institutions, management services, performance evaluation, quality evaluation, efficiency evaluation, economic efficiency, social efficiency.*

**Porieva V.O.**

Taras Shevchenko National University of Kyiv

## NGO EXPERT WORK INFLUENCE ON THE FORMATION AND IMPLEMENTATION ON ENVIRONMENTAL AND ENERGY POLICY OF UKRAINE IN THE PROCESS OF DEVELOPING RENEWABLE ENERGY SOURCES

*The article examines the results of expert work of NGO as an opportunity to participate in the formation and implementation of environmental and energy policy, ensure spreading renewable energy sources as an answer in energy crisis in Ukraine and EU. The recent EU decisions aimed to reduce fossil fuels are analyzed. The consequences of the low professional level political management in energy field decision-making process have been established. The main NGOs institutional development expert topics, which will ensure effective development of renewable energy sources on the local level, are determined. Based on the theoretical developments of the dissertation research, one of the Ukrainian NGO activity as an expert – analytical organization in the field of environmental management and energy policy were reviewed: analytical products were analyzed as a tool influence on formation environmental and energy policy on national and local level. Author provides own analyses of represented analytical product via graphs and analyzing causes. According to providing analysis, there were highlight five problems in today's policies to get aim in expanding the use of renewable energy: the model of centralized power supply does not correspond to today's Ukrainian realities, energy regulation management among the regions, outdated utilities, too large energy generating capacity, high-voltage networks are not properly ringed. Despite that fact, that it may be look like technical problems only, today it is crucial part of real changes in the way to develop renewable energy infrastructure, especially on the local level. In order to respond to the people's needs and avoid energy poverty in Ukraine, recommendations were given for the further NGO institutional development in the process of forming and implementing environmental policy in the context of the renewable energy sources development.*

**Key words:** NGO, public policy, environmental policy, local policy, EU, institutional development, renewable energy.

**Statement of the problem.** Considering all of the critical energy challenges that Ukraine and world community has faced this year the urgency of the transition to renewables was the central message highlighted by EU leaders at COP27 this November [1]. The annual report of the Global Carbon Project scientific group [2] says if the level of CO<sub>2</sub> emissions recorded this year continues, then in 9 years the average temperature on Earth may rise to a dangerous 1.5 °C. 19 European Governments have increased ambitions on decarbonization in the last two years. Now the European Union is facing a once-in-a-lifetime dilemma: how to cut its dependency on energy while keeping the lights on for citizens and businesses across the continent. Answering multiple threats to their security, European countries have already heightened their ambition for the decarbonization of the economies and taken some steps to accelerate the shift from fossil fuels towards renewables. In May 2022 the EU has launched the

REPowerEU plan that envisages that 45% of the EU's energy mix in 2030 will consist of renewable energy, up from 40% in the earlier Fit-for-55 plan [3]. Reaching the target will require the EU to install a total capacity of 1,236 GW of wind and solar by 2030, which is 16% higher than the 1,067 GW envisaged in the Fit for 55 strategy. These plans should provide an 82% share of non-fossil energy sources in electricity generation in the EU by 2030, which is a significant increase compared to the 74% share projected under the plans that were set at the end of 2019. In response to that next steps were promoted. The 27 member states have subsidised renewables to the tune of €73 billion (versus a still-enormous €50 billion for fossil fuels). The EU countries have heightened its energy consumption reduction target from 9% to 13%, meaning that the EU will cut its energy use by an additional 4% points by 2030 compared to the reference scenario. The EU has planned to add nearly 40GW of solar in 2022, according to

SolarPower Europe (SPE). This would be up 45% from the 27GW added last year, which itself was the highest in a decade. The European Heat Pump Association has projected a 30% increase in sales in 2022, on top of 35% growth in 2021. In August, eight EU countries bordering the Baltic Sea agreed to increase offshore wind power capacity sevenfold by 2030, to reduce their dependence on Russian energy. A lot of initiatives has been launched on the national levels. The German government has launched “Onshore wind energy act” that seeks to overcome hurdles that have slowed the expansion of German wind power capacity over the past years, it allows wind power installation on 2% of Germany’s land area by 2032, and seeks to install 10 GW of onshore wind power capacity annually – almost five times more than the average installation over the years 2018–2021 [4]. Due to such determinate policy, the EU’s emissions of carbon dioxide (CO<sub>2</sub>) from energy use have fallen by 5% over the August-October 2022 compared with the same period in 2021. As these policies bear fruit in the future, it assume Europe will become more energy secure than ever and accelerate its journey towards a net-zero future.

It is vital for Ukraine, as a candidate for the EU membership, to develop the infrastructure and energy measures within the framework of the EU environmental protection requirements, in particular the REPowerEU plan and possibly to get support from the Recovery and Resilience Fund (RRF) which is aimed at supporting the energy and infrastructure projects and reforms. It is stated in the document that the EU together with Ukraine will continue to ensure the security of supplying and functioning the energy sector, while paving the way for the future electricity and renewable energy trade, as well as rebuilding the energy system under the REPower Ukraine initiative. Successful implementation of the REPower Ukraine can help Ukraine weather, while facilitating sustainable development. Moreover, synchronized efforts of Ukraine and Europe will contribute to the achievement of the climate goals of the European Union. However, due to results one of Ukrainian NGO, there were identified amount of fundamental, historical problems in environmental and energy policies, which are blockage to development renewable energy resources in Ukraine.

**Analysis of recent research and publications.** Publications regarding consideration of issues of NGO expert work as opportunity to influence on the formation and implementation on environmental and energy policy of Ukraine in the process of developing renewable energy sources partly were

represented in various research search Ukrainian scientists as O.M. Sukhodolya, Yu.M. Kharazishvili, V.R. Kupchak, Y.I. Kogut, E. Dybtsyna, N. Pohribna etc. Foreign scientists can include: S. Stewart, P. Nore, M. Jefferson, K. Rietig and other. However, there are no scientific research, which be based on analysis everyday monitoring situation in Energy sector of Ukraine, which were prepared NGO, expert-analytical center which reflect today’s social-political crisis in Ukraine, damages of all energy network and, as a cause of presented problems, needs in narrow field knowledge for further effective NGO work on the local level.

**Task statement.** The purpose of the article is to analyze the expert work of NGO as tool of influence on the formation and implementation on Environmental and Energy policy of Ukraine in the process of developing renewable energy sources. Based on the results of analyses expert work of NGO, to provide suggestions for improving public policy in energy and environmental policies of Ukraine.

**Outline of the main material of the study.** Decentralization of energy supply based on the use of local sources of renewable energy is a more effective solution in the modern country’s conditions, which in its turn cause development well skilled local NGOs. On our opinion, a good example is when, a NGO that has grown to an expert and analytical center of the national level with the international participation is NGO, expert-analytical center DIXI Group. An organization that has a number of unique expert and analytical products in the field of «energy-renewable energy-environmental management-environmental policy-green course» and has an successful experience to communicate with EU Institutions [5]. Due to the work of experts, civil servants and politicians have the opportunity to receive analytics that are not produced by Ukrainian state authorities and make a sufficiently informed decision. The presented graphs create focal point for this article, were prepared by the author on the basis of the NGO DIXI Group everyday collected, checked and analyzed reports from more than 100 official primary sources: ministries, government agencies, network operators and energy companies. The information was collected from official websites and official pages in social networks, in some cases – also from relevant official media reports [6].

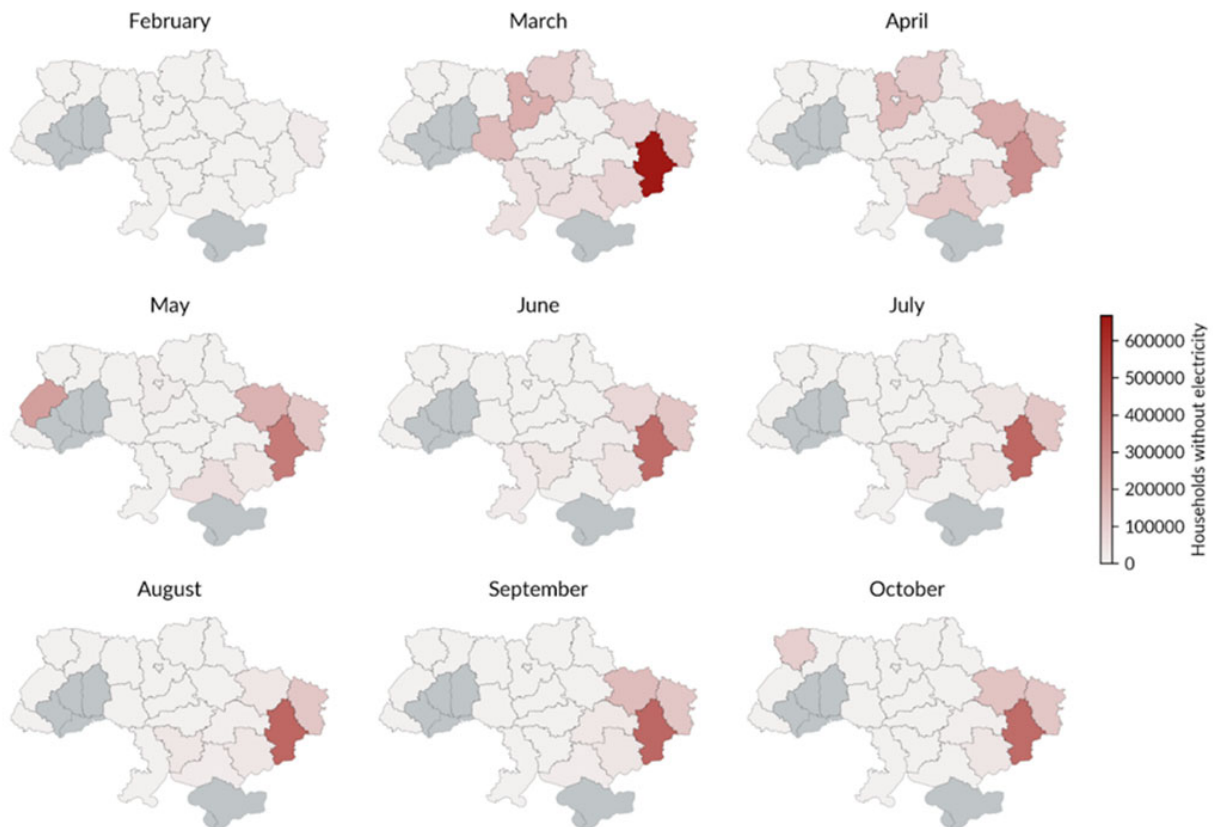
Using products of the NGO, expert-analytical organization DIXI Group is “Daily Review: Energy” as a basis, author of the article analyzed the Daily Reviews: Energy for the period February 2022 – October 2023, and prepared proposals, which can



become a strong argument in the further process of shaping and implementing environmental policy, choosing regions that should primarily develop renewable energy sources and pursue a policy of decentralization of energy resources, raise expert skills of local NGO. Also, need to mentioned, from the mid-September to the end of October 2022, the Ministry of Energy, as well as local communities, energy supply companies have ceased to provide specific indicators for the region on their official websites, that is, those that can be measured and used in building a diagram or completely suspended posting any information. Thus, the error in displaying the real situation is significant from mid-September to the end of October. Which, in turn, opens up the issue of transparency and availability of data in energy and natural resource policies. Taking into account that the availability of access to the indicated type of information is fundamental for the real participation of all interested political actors in the process of formation and implementation of environmental and energy policies, we note that DIXI Group experts have another analytical product «Energy Transparency Index», was developed in 2018 to assess the real state of availability and quality of information in the energy sector and to diagnose gaps [7].

The presented graphs 1–2 contain a list of regions with a mandatory distribution by territorial affiliation by region and the ability to determine which part, East of Ukraine, Center of Ukraine, North of Ukraine, West of Ukraine, suffered the most and at what specific time.

Dark gray color indicates that there is no information for this research time part. White color (meaning 10,000–20,000 households per day without electricity) indicates the absence of long outages – no more than 12 hours, minor outages that cannot be called large-scale in the specified area. Pink color (meaning 20,000–40,000 households per day were without electricity) indicates the presence of an average duration of outages no more than 24 hours. Red color (meaning 40,000–50,000 households per day were without electricity) indicates the presence of a high duration of outages more than 24 hours. Purple color (meaning 50,000–60,000 or more households per day were without electricity) indicates a lack of electricity at a critical level. Due to such problems as the lack of technical equipment for the restoration work, lack of access for specialists to the place of restoration work. Which means that the indicated problem of electricity supply for a significant number of residents cannot be solved within a month.



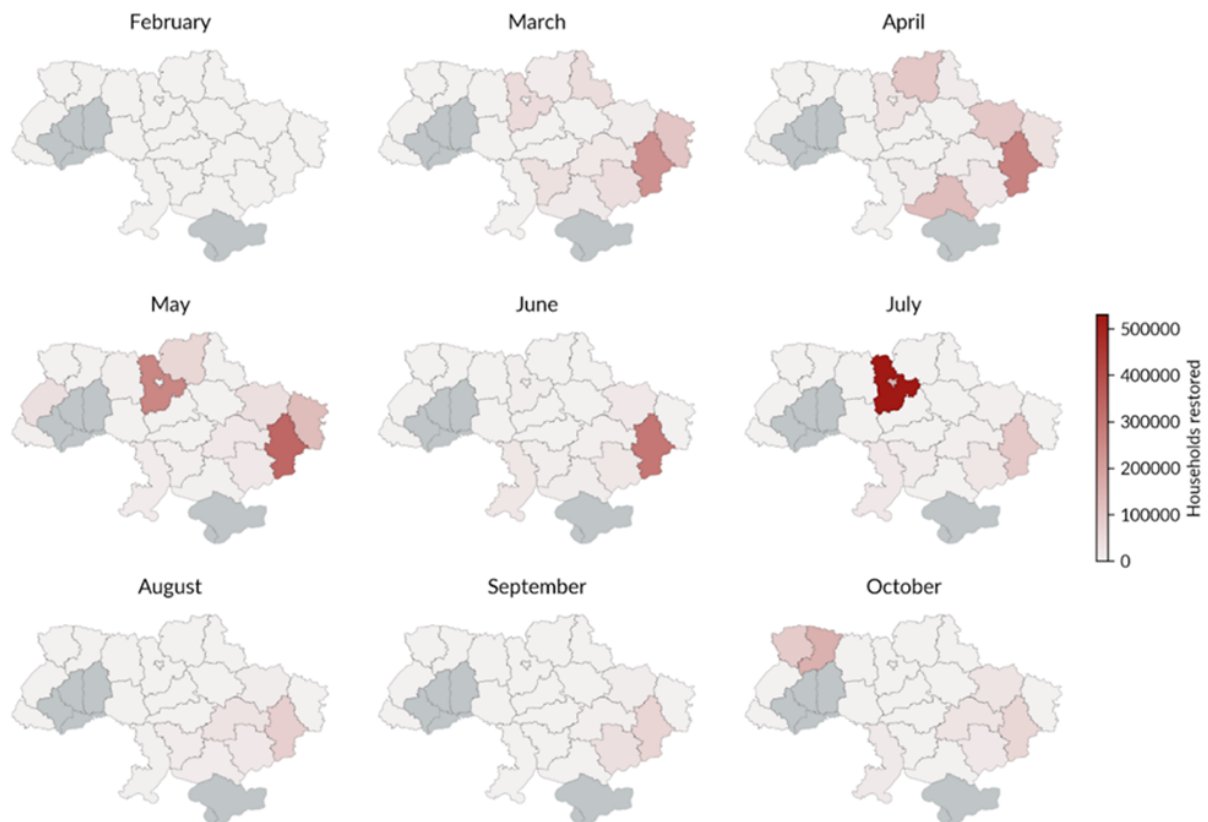
Graf 1. The number households left without electricity supply

According to the presented graph 1, no significant outages were observed in February, and there was no information for certain areas (indicated in dark gray color). In March, regarding the lack of power supply the most critical situation were in Donetsk, Luhansk, Vinnitsa, Chernihiv, Sumy, Kharkiv, Zaporozhye and Kyiv regions. At the same time, the situation in the Donetsk and Lugansk regions remained critical until the end of the research period. Since April, gained data for the Lugansk region has remained static with the value of the lack of electricity for 50,000 or more households. It can be commented as a result of the lack of the ability of official bodies, employees of the energy company to provide access to electricity supply.

Daily monitoring shows the problems of the process of restoration work of power supply within 24 hours, every month from February to October inc. Dark gray color means that information on the restoration of energy supply was not published at all on official websites. White in meaning for 100,000–200,000 households were restored access to electricity per day during the specified month. Employees of supplier companies, electrical engineers eliminated damage with the wording “on the same day”. Pink color (meaning 200,000–400,000 households per day had access to electricity restored during that

month). Employees of supplier companies, electrical engineers eliminated damage with the wording “during the day”. Red color (meaning for 400,000–500,000 households per day access to electricity was restored during the specified month) indicates the presence of a high duration of outages for more than 24 hours, large-scale damage, lack of physical and technical capabilities, significant consumption of equipment to replace damaged ones. Purple color (meaning for 500,000–600,000 or more households per day, access to electricity was restored during the specified month) indicates the intensive work of electrician teams in non-stop mode, a significant consumption of equipment to replace damaged ones.

In February, the official websites of more than 100 daily monitoring resources provided information about the restoration work, which amounted to less than 100,000 households. Since March, according to the compiled graf, repair work has been recorded in a number of regions. At the same time, the need to replace the damaged energy infrastructure was not fully covered in a 1:1 ratio. Thus, when comparing the damage and renewal schedules, it is possible to identify the activity of the inflicted damage, the shortage of the necessary equipment and specialists, and the physical ability to access the work location. In March, Kyiv, Sumy, Odessa, Zaporizhia, Donetsk



Graf 2. The number of settlements/households with restored electricity supply

and Luhansk regions became leaders in the intensity of replacement of damaged energy infrastructure. At the same time, full-scale repair work in the Donetsk region continued on a monthly basis, until the last month of daily monitoring. In April and May, the indicated recovery trend continued with the leadership positions of the Donetsk region. Throughout July, full-scale work on the resumption of electricity supply was carried out in the Kyiv region. In the period August – October, among the stable work of specialists in Donetsk, Zaporozhye, Kharkov, active work on the replacement of equipment in the last month of monitoring was carried out in Volyn and especially Rivne regions. Based on the results of daily monitoring in the period February-October, we can assume a number of managerial reasons that triggered the lack of balance in the energy system of Ukraine, the lack of technical details for restoration work. All provided authors analysis of everyday NGO DIXI Group monitoring may generally use by government authorities' different level for formatting and implementing energy policy in crisis, with preview for further development renewable energy infrastructure and encourage other local NGO to extend their knowledge and skills for active participation in ensuring local energy and environmental policies.

Let's provide specifying of identified problems and its cause on needs of expert knowledge for NGO members.

Since the USSR times, Ukraine has had a well-branched network of high-voltage lines and substations that can duplicate each other, as well as an excess of generating capacity – Soviet industry was quite energy-intensive. In addition, during the years of Ukraine's independence, a number of units were launched at the Zaporizhzhya, Khmelnytsky, and Rivne NPPs. If everything is in order, there is no shortage of electricity in the country and it can be easily exported to EU countries. Actually, this is what the Soviet power grid was designed for: high-voltage lines from the Khmelnytsky and Rivne NPPs go towards Poland and Hungary, from the South Ukrainian NPP – towards Moldova and Romania, from the Burshtyn and Dobrotvir TPPs – towards Poland and Slovakia. Despite the extensive network of high-voltage lines and surplus generation designed for export, this network also has significant shortcomings, which currently has a significant impact on the energy security of the country in a crisis situation.

Analysis of the results of the conducted daily monitoring of the number settlements/households which left without electricity supply and number settlements/households where electricity supply was

restored during the day show the reasons to claim that the model of centralized power supply, which was the core idea USSR energy system and now is promoted by EU lobbyists in Ukraine, does not correspond to today's Ukrainian realities. Today, the centralized energy system is more vulnerable and absolutely does not correspond to the results obtained after the decentralization reform in Ukraine. As the local authorities' right for the formation and implementation of local policy differ from the right in the energy sphere. There is an urgent need to establish a decentralized energy system, less vulnerable and with the possibility of forming and implementing energy policy on the local level. Taking into account the results of the analytical review, it is possible to create a plan for the development of expert NGOs that would become a reliable support in the process of decentralization of energy policy with the maximum possible use of renewable energy sources, coordinating it with environmental protection territory restrictions.

Another problem that was identified during the analysis of daily monitoring, is energy regulation management among the regions. In the USSR, the problem of peak loads was solved simply – due to the size of the state, the peaks in different regions did not come at the same time. Therefore, flows of electricity were created from regions where the current load is lower to regions where it is higher. With the disconnection from the network of the former USSR, this became impossible, so peaks in Ukraine began to be extinguished by additional inclusion in the work or withdrawal from it of generating capacities. Since nuclear power plants are not able to quickly change power, thermal power plants, hydroelectric power stations or specially built for such purposes hydroaccumulating stations were used for this purpose. The latter are the same HPPs that, thanks to the volume of the reservoir, have the opportunity to additionally accumulate water in periods when it is not consumed for the production of electricity. As of today, the territory controlled by Ukraine has decreased, so the problem of the lack of balance in the power grid has become even more acute. During the monitoring, due to a decrease in frequency at the Rivne, South Ukrainian and Khmelnytskyi NPPs, emergency protection was activated, all power units were automatically disconnected, which led to an imbalance of the power system throughout the territory, a blackout of the Ukrainian power system took place, and the vast majority of electricity consumers in all regions of Ukraine were cut off. All together, it opens up an opportunity to identify what kind of expertise knowledge needed for representatives of government,

local authorities and NGOs representatives, namely the principles of building a local power grid according to the requirements of a particular region and the cybersecurity of the local energy network.

The third problem is outdated utilities. In 2021, the technical conditions of the Ukrainian unified energy system infrastructure [7, 8] was assessed as critical in many Government documents due to the high degree of wear and tear of equipment, outdated technologies, the lack of sufficient investments, is a source of increased danger, leads to the need for unscheduled shutdowns of consumers from electricity and heat supply for repair work. At most power stations, the design resource of the equipment has already been exhausted and it is operated beyond the park operation period. 65% of the total length of overhead power lines have been operated for forty years or more. 61% of the main equipment of electrical substations have worked out their estimated technical resource. In distribution electric networks, 82% of overhead lines and 81% of cable power transmission lines are subject to major repair, reconstruction and replacement. 79% of the power units of generating companies of thermal power plants are working beyond the park operation period [9]. Based on the indicated situation, NGOs work may focus in the field of encouraging Government, state-owned companies to pursue a policy of updating the technical energy fund. Also, NGOs may work on the creation of investment portfolios local energy network and represent it to the business and foreign investors.

The fourth problem is too large energy generating capacity. Before independence of Ukraine, the bet was put on large nuclear power plants and hydroelectric power stations, as it made the cost of electricity cheaper. Currently, the lowest cost is the cost of electricity produced by hydroelectric power plants, then at nuclear power plants, and then everything else. As of the end of 2021, Ukraine had 9.7 GW of renewable energy capacity, of which 78.6% were solar plants and 17.3% were wind power plants. Other capacities relate to biomass, biogas and small hydropower plants. According to the estimates of the Ukrainian Wind Energy Association, as of September 2022, only 27% of the total installed wind capacity in Ukraine is producing electricity, the rest are not working due to damage to transformer substations and overhead power lines. Due to Ukraine's strong agricultural sector, biogas power plants may enter the competition in the future. However, currently there are only a few such plants. For example, in the Rivne region, the first cogeneration plant for the production of electricity and heat from gas

was built and launched recently. The first cogeneration plant has an electrical capacity of 1 MW and a thermal capacity of 1.2 MW [10]. Unfortunately, "Green" energy, is still expensive. At the Recovery Conference in Lugano (Switzerland), Ukraine presented a plan to build 30 GW of "green" energy until 2032, which will require \$130 billion in investments [11]. Recovery Plan aimed at accelerating sustainable economic growth, energy independence and the Green Deal. Based on the actual results of the review, taking into account price of the development green energy infrastructure, need to specify green energy technology, people's needs and environmental restrictions for each region. It is necessary to look for a balance of the costs and benefits of energy project, which requires an integrated approach of communication between research institutions, business, government, NGOs with expert knowledge of planning and conducting green energy projects.

The fifth problem is that high-voltage networks are not properly ringed. During the entire period of Ukraine's independence, no targeted program focused on the decentralization of electricity production and supply. Because of this, today's Ukraine has lost the ability to effectively regulate power in the energy network. During the years of independence, it was planned to build several lines of 330 kV and 750 kV, which would slightly correct the problem. Some of them were built. The started construction of the 750 kV line from the Rivne NPP to Kyiv, which was supposed to partially compensate for the shutdown of the Chornobyl NPP, was completed in December 2015. A year later, a branch of the Khmelnitsky NPP – Chornobyl NPP line to the same "Kyivska" substation was completed. In November 2020, the 750 kV Zaporizhzhya NPP – Kakhovska line was put into operation. The construction of the 330 kV Novoodesk – Artsyz overhead line was stalled due to environmental problems (it crossed nature protection zones), and some other projects remained under development. This problem demonstrates the importance of "political will", the state course of development and its further financing, the choice of projects for financing by the state budget. Based on the realities and procedural aspects, NGO use role of an adviser or "watchdog" in the process of discussion, planning of energy projects on a national and international scale, which require high level of expertise and previous professional experience in advocacy campaigns.

**Conclusions.** Considering the today's Ukrainian energy infrastructure and all the above mentioned historically based problems the situation in the Ukrainian energy system is seemed as critical, about



10 million citizens permanently take a risk to be left without electricity supply. Which, in turn, opens up an additional field for the NGO work and local authorities, businesses – «energy poverty».

Based on the results of the analysis of the Daily Review: Energy” materials for the period February 2022 – October 2023, the decentralization of the energy system of Ukraine as a whole is the main task, expanding the use of renewable energy sources at the local level is one of the tools to achieve energy security at the national and local

levels. However, given the need to decentralize the energy system with a focus on the advantage in the use of renewable energy sources, which, in turn, can negatively affect on the territories and objects of the national and local nature reserve fund, it is necessary through the national educational program to provide training for representatives of local governments and representatives of local NGO on highly specialized topics that will help ensure the informed participation of civil society organizations in this long-term process.

#### Bibliography:

1. COP 27. URL : <https://cop27.eg/#/> (дата звернення: 27.03.2023)
2. Pierre Friedlingstein, Michael O’Sullivan, Matthew W. Jones and oth. Global Carbon Budget 2022. Earth System Science Data Volume 14, issue 11, 4811–4900, 2022. URL: <https://essd.copernicus.org/articles/14/4811/2022/> (дата звернення: 27.03.2023)
3. REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition, 18 May 2022 Brussels. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2022/07/7/7142746/> (дата звернення: 27.03.2023).
4. The Onshore Wind Energy Act, 2022. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/klimaschutz/onshore-wind-energy-act-2060954> (дата звернення: 27.03.2023)
5. NGOs interactions with EU Institutions within the process of forming and implementing EU policy: effective public policy tools for the environmental policy of Ukraine. URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2022/6/8277> (дата звернення: 27.03.2023)
6. DIXI Group: Daily Review: Energy. URL: <https://dixigroup.org/analytic-cat/viina-v-ukraini/> (дата звернення: 27.03.2023)
7. DIXI Group: Energy Transparency Index of Ukraine <https://index.ua-energy.org/en/>
8. Transmission system development plan for 2019–2028, Ukrenergo. URL: <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/03/PROJEKT-Planu-rozvytku-systemyperedachi-na-2019-2028-roky.pdf> (дата звернення: 27.03.2023)
9. Energy of Ukraine: challenges and initiatives, 2020 Razumkov Center. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020\\_energy\\_initiatives.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_energy_initiatives.pdf) (дата звернення: 27.03.2023)
10. The first cogeneration plant was built and launched in the Rivne region. URL: <http://www.golos.com.ua/article/367793> (дата звернення: 27.03.2023)
11. Recovery Conference in Lugano (Switzerland) <https://www.urb-international.com/>

#### **Порєва В.О. ВПЛИВ ЕКСПЕРТНОЇ РОБОТИ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ЕКОЛОГІЧНОЇ ТА ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ЧАСТИНІ РОЗВИТКУ ВІДНОВЛЮВАЛЬНИХ ДЖЕРЕЛ ЕНЕРГІЇ**

*У статті розглядаються результати експертної роботи громадської організації як інструмент участі у формуванні та реалізації екологічної та енергетичної політики, забезпечення поширення відновлюваних джерел енергії як відповіді на енергетичну кризу в Україні та ЄС. Проаналізовано останні рішення ЄС, спрямовані на скорочення використання викопного палива. Встановлено наслідки низького професійного рівня політичного менеджменту в процесі прийняття рішень у сфері енергетики, відновлюваних джерел енергії. Визначено основні напрями експертної роботи з інституційного розвитку громадських організацій, які забезпечать ефективний розвиток відновлюваних джерел енергії на місцевому рівні. На основі теоретичних розробок дисертаційного дослідження розглянуто діяльність однієї з українських громадських організацій як експертно-аналітичної організації у сфері екологічного менеджменту та енергетичної політики: проаналізовано аналітичні продукти як інструмент впливу на формування екологічної та енергетичної політики національної і місцевої рівень. Автор надає власний аналіз представленого аналітичного продукту за допомогою графіків та аналізу причин. Згідно з наданим аналізом, було виділено п’ять проблем у сьгоднішній політиці, спрямованої на розширення використання відновлюваної енергії: модель централізованого енергопостачання не відповідає сьгоднішнім українським реаліям, проблема регулювання енергетики між регіонами, застарілі енергетичні мережі, занадто великі енергогенеруючі потужності, високовольні мережі не*

закільцьовані. Незважаючи на той факт, що це може виглядати лише як технічні проблеми, сьогодні це важлива частина реальних змін у шляху розвитку інфраструктури відновлюваної енергетики, особливо на місцевому рівні. Для побудови конкурентоспроможної діяльності громадської організації, яка зможе брати участь у формуванні та реалізації національної екологічної та енергетичної (природно-ресурсної) політики з метою просування відновлюваної енергетики, необхідно створити національну освітню програму з основними цільовими групами: місцевими громадськими організаціями та представниками органів місцевого самоврядування. Щоб відповісти на потреби сучасних громадян та уникнути енергетичної бідності в Україні, були надані рекомендації для подальшого інституційного розвитку громадських організацій в процесі формування та реалізації екологічної політики в частині розвитку відновлювальних джерел енергії.

**Ключові слова:** громадська організація, публічна політика, екологічна політика, місцева політика, ЄС, інституційний розвиток, відновлювана енергетика.

**Радух Н.Б.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Медицький С.Г.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Безпалько Д.В.**

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

## ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СУЧАСНОМУ КОНТЕКСТІ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОГО ТОВАРОВИРОБНИКА

*У статті досліджено, що сучасна соціально-економічна криза актуалізувала необхідність відмови від сировинної орієнтації національної економіки та вироблення державної політики посткризового зростання на інноваційній базі. Кожна держава має свою соціально-економічну систему пріоритетів та має розраховувати на власний ресурсний потенціал реалізації інноваційних пріоритетів підтримки національного товаровиробника, чому має ефективно сприяти державна соціально-економічна політика. Існує низка напрямів соціально-економічного зростання та переходу до його інноваційного типу на основі загальних традиційних та нових, а також специфічних інструментів та їх комбінації стосовно певної території держави.*

*Стверджується про необхідність проведення заходів підтримки національного товаровиробника з подоланням наслідків фінансово-економічної кризи та викликів сьогодення. Показано важливість налагодження припливу інвестицій як із внутрішніх, так і зарубіжних джерел для забезпечення модернізації як виробничого потенціалу, так і соціальної сфери. Подальша трансформація національної економіки передбачає складні процеси всіх рівнях господарювання, зокрема, пов'язані з переходом до переважно інноваційного типу соціально-економічного розвитку.*

*Встановлено, що одним із найефективніших способів подолання соціально-економічної кризи є впровадження нових технологій, що створюють нові виробничі можливості, які забезпечують підвищення ефективності економіки та перехід до нового етапу її зростання. Скорочення економічної активності сьогодні не торкається прогресивних виробництв, а навпаки, на фоні загального спаду спостерігаються зростання виробництва принципово нових товарів, підйом інвестиційної та інноваційної активності в перспективних сучасних напрямках.*

*Обґрунтовано, що товари відповідної конкурентоспроможності та якості зможуть забезпечити суттєву зміну структури експорту та його довгостроковий вплив на соціально-економічне життя держави в цілому, та забезпечити їх сталий розвиток в майбутньому. Сьогодні відбувається еволюційна руйнація технологічної структури, що склалася, її модернізація на основі розширення нового інноваційно-інвестиційного підходу створює нові можливості для посткризового соціально-економічного зростання.*

**Ключові слова:** інновації, державна політика, інвестиції, реалізація, товаровиробник, сучасний етап, формування, соціально-економічний розвиток.

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.** Послідовна реалізація принципу системності в економіці дозволяє виділити основні характеристики, що визначають контури сучасної державної соціально-економічної політики. Сьогодні ста-

вить питання про нагальну необхідність докорінної трансформації формату підтримки національного товаровиробника на новій удосконаленій основі. У той же час в період військової агресії на території України в економіці регіонів необхідна продумана соціально-економічна політика щодо

використання виробничого потенціалу [10]. Слід одночасно проводити реструктурування наявних підприємств та сприяти створенню аналогічних сучасних підприємств у тих областях України, де досі вкрай слабо представлена промисловість з урахуванням їхнього ресурсного потенціалу.

**Аналіз останніх досліджень.** У дослідженнях проблем результативності державної соціально-економічної політики найчастіше переважають політичні мотиви та недооцінюються можливості суто управлінського моделювання. Соціально-економічний розвиток, орієнтований на дослідження та реалізацію стратегічного регіонального потенціалу набуває в останні роки все більшого значення [2]. У літературі зазначається, що регіональна диференціація є перешкодою домінування будь-якого одного механізму державної соціально-економічної політики. У виробничих галузях відбувається реструктуризація та модернізація із переходом на інвестиційно-інноваційні технології, усі ці заходи дозволять базовим галузям економіки повноцінно і на конкурентних засадах інтегруватися у глобальні господарські процеси.

**Метою** даної статті є обґрунтування формування та реалізації державної інвестиційно-інноваційної політики у сучасному контексті підтримки національного товаровиробника.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Ігнорування суперечливості інтересів суб'єктів соціально-економічного розвитку спричинило утворення численних диспропорцій між рівнями розвитку соціальної, економічної та природної систем. Виділення та аналіз факторів соціально-економічного розвитку відіграють провідну роль у вдосконаленні структури господарського комплексу та модернізації соціально-економічного розвитку на інноваційній основі [8]. Умови розвитку більшості регіонів з наявністю надлишкових і одночасно досить кваліфікованих і підготовлених трудових ресурсів можуть бути використані для створення виробництв на інноваційній основі.

Зазначений підхід може розглядатися як найбільш сприятливий простір для розміщення відповідних виробництв з метою зниження енергетичних витрат у собівартості продукції і, тим самим, збільшення конкурентних переваг у зовнішньоекономічній діяльності. Критерієм виділення факторів переходу до посткризового економічного зростання є той чи інший рівень їхнього впливу на соціально-економічний розвиток. При цьому саме регіональні фактори дають змогу виявити можливості та внутрішні резерви, що визначають управління економічним зростанням. Тому будь-який

фактор можна розглядати як причину якогось негативного явища чи процесу або як рушійну силу, спрямовану на його подолання.

Зазначені підходи вимагають значних капіталовкладень, тому можуть бути здійснені, поруч із безпосередньою допомогою органів центральної влади, на час вступу значних інвестицій у найбільш перспективні галузі економіки. Масштабне інвестування, у тому числі іноземне, слугує вирішенню завдань довгострокового соціально-економічного розвитку та підтримки національного товаровиробника [6]. До таких завдань належать досягнення високого рівня розвитку загального господарського потенціалу держави на користь всебічного соціально-економічного розвитку, а також проживаючого на ній населення та пошук та використання внутрішніх резервів господарського зростання, що забезпечують стійкий розвиток господарського комплекс при особливій увазі до соціальної складової.

Важливим також є створення оптимальних соціально-економічних умов для найбільш раціонального та ефективного використання наявних наукових, виробничих, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів та організація всебічної підтримки інвестиційних проектів, що сприяють насамперед формування сприятливого соціально-економічного клімату, раціонального використання факторів виробництва, зниження енергоємності виробництва у галузях та підприємствах обробної промисловості [9].

Сьогодні трансформація складає основу механізму публічного управління якісним соціально-економічним зростанням у вигляді необхідних законодавчих, організаційно-управлінських, економічних, фінансових заходів. Визначальними умовами ефективної підтримки національного товаровиробника є ресурсно-інноваційні фактори, що включають складові, що об'єктивно реалізують можливість якісної зміни параметрів економічної системи. Центральним елементом сучасного етапу соціально-економічного розвитку є створення умов, що дозволяють з максимальною ефективністю використовувати природні багатства в інтересах економічного росту [4]. Найбільш раціональним шляхом переходу та стимулювання посткризового економічного зростання національної економіки є ресурсозберігаючий тип соціально-економічного розвитку.

Проблеми розробки та розповсюдження наукомістких технологій актуальні, оскільки вони сприяють та забезпечують підвищення життєвого рівня. Енергетичні ресурси стають найважливі-



шим чинником якісного соціально-економічного зростання, генератором інноваційного розвитку, зазначене виражається у формі як людського капіталу та інтелектуального потенціалу, які включають потенціали здоров'я, культури, освіти, науки. Негативними тенденціями є скорочення чисельності працездатного населення внаслідок військової агресії на території України, при цьому актуальною залишається проблема ефективної зайнятості та відтворення населення.

Для інтенсифікації припливу іноземних інвестицій у економіку необхідно зміна структури самих інвестиційних потоків на основі ресурсно-інноваційної моделі розвитку активною участю держави розвиток високих технологій видобувних галузей, модернізація виробництва, диверсифікація вже існуючих технологій, а також максимальне використання сфери традиційних для даного регіону виробництв та видів діяльності [11]. Ще одним і, мабуть, найважливішим елементом ресурсного забезпечення є виробничі ресурси, які включають основні виробничі фонди, і навіть ресурсний потенціал, під яким уособлюється ступінь забезпеченості галузі природними ресурсами.

Для забезпечення нової якості соціально-економічного зростання на сучасному етапі необхідна стратегія, заснована на зростаючому домінуванні поки що не втраченого високотехнологічного промислового та науково-технічного потенціалу, освіченого та кваліфікованого кадрового потенціалу, що має високу технічну структуру [3]. В даний час відзначається низька інноваційна активність як у державі в цілому, так і на певних її територіях, у першу чергу деокупованих. Серед основних причин такого стану справ на цих територіях, безумовно як на високоризикованих зонах, цільові іноземні інвестиції в економіку надзвичайно важливі, але відповідно до абсолютного обсягу вони залишаються значно нижчими за оптимальний рівень з урахуванням досвіду успішних аналогів.

Загальна криза та структурна деформація економіки призвели до того, що у найбільш критичному становищі перебувають фундаментальні дослідження та розробки, науково-технічні та технологічні інновації, науково-конструкторський та виробничий склад фахівців. Той інтелектуальний капітал, який є основою технологічного розвитку та забезпечує інноваційне лідерство є значним ресурсом підвищення результативності соціально-економічної політики держави із забезпеченням системної зв'язності її елементів. Особливу значущість набуває взаємозв'язок між структурною

політикою з пріоритетами та заходами розвитку в інвестиційній сфері.

Інвестиційні програми слід пов'язати з технологічними та товарними пріоритетами його розвитку, важливість товарних пріоритетів визначається необхідністю ринкової спеціалізації національної економіки. Товарообмінні операції проникають і в нові сфери суспільно-владних відносин – інвестиційну та інноваційну сферу [7]. Підходи які застосовуються сьогодні при обґрунтуванні управлінських рішень інвестиційного характеру на державному рівні, чітко не визначені. Використання адаптаційної моделі та рейтингових оцінок як основи державної політики підтримки національного товаровиробника не враховує інтереси розвитку деокупованих територій.

Розгляд теоретичних і прикладних аспектів формування та реалізації соціально-економічної політики держави дозволило сформулювати напрями відновлення економічного зростання та переходу до його інноваційного типу на основі загальних, традиційних та нових, а також специфічних методів та їх комбінації стосовно підтримки національного товаровиробника. Нова цільова програма, побудована за галузевим принципом як основний елемент державного інвестування, на нашу думку, необхідна для сьогоднішнього [1]. Участь у реалізації державної підтримки інноваційної діяльності, спрямованої на створення випереджуючого стратегічного наукового доробку, масиву новітніх технологій, оновлення виробничого потенціалу, розширення використання надійних та ефективних традиційних технологій.

У рамках стратегій розвитку галузей базовими є програми технологічного розвитку, що забезпечують вирішення всього комплексу проблем сполучених галузей, пов'язаних із забезпеченням необхідної якості сировини, матеріалів, технологічного обладнання, продукції та масштабів її випуску на всіх стадіях процесу від формування вимог до наукових розробок до серійного випуску продукції. Участь у реалізації програми підтримки вітчизняного товаровиробника передбачає нарощування науково-інноваційного потенціалу, базису на внутрішні у тому числі інтелектуальні ресурси.

Вияткова стратегічна значимість підтримки національного товаровиробника передбачає концентрацію зусиль науки публічного управління на комплексному дослідженні, прогнозуванні та розробці заходів щодо управління ключовими процесами [5]. Необхідне створення розгалуженої

інноваційної інфраструктури, її складовими мають стати виробничо-технічна, фінансова, інформаційна, експертно-консалтингова та кадрова інфраструктури. Підготовка та перепідготовка персоналу в галузі інноваційно-інвестиційного менеджменту, управління якістю та сертифікації є найважливішим напрямом підтримки національного товаровиробника.

Зростання числа фахівців з комерціалізації технологій, управління технологічними інноваціями та інноваційними фірмами, система їх підготовки повинні бути узгоджені з потребами та пріоритетами розвитку науково-технічної сфери [12]. Необхідно створити нові можливості для підготовки кадрів у провідних вузах та наукових центрах держави та за кордоном, практикувати підготовку фахівців для науково-дослідної роботи з числа найбільш перспективних студентів вузів за індивідуальними програмами з поглибленим вивченням методик проведення науково-дослідної роботи, організації наукової діяльності.

Провідна роль у вирішенні проблеми реалізації науково-технічного потенціалу приділяється інноваційному підприємництву та його головним представникам, діяльність яких пов'язана з реалізацією нововведень та інноваційних проектів на їх основі [6]. У зазначеній сфері в цілому поки що не задіяні ринкові механізми саморозвитку інноваційного підприємництва, підтримки його розвитку як системи, покликаної забезпечити конкурентоспроможність вітчизняної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Істотну роль підвищення ефективності технологічних процесів має науково-методичне забезпечення інноваційної діяльності підприємств. Співпраця малих підприємницьких структур із спеціалізованими науковими центрами та іншими фірмами дозволяє формувати локальні науково-виробничі об'єднання, які безперервно ініціюють науковий пошук, перетворюючи ідеї на технологічні інновації, перевіряючи нові технології та впроваджуючи їх у виробництво наукомістких виробів.

Крім того, для забезпечення ефективного функціонування малого інноваційного підприємства у законодавчому контексті повинні передбачатися заходи щодо розробки нормативно-правових актів, насамперед закону про інноваційну діяльність, при цьому необхідно чітко визначити, яка діяльність проект, програма, послуги, розвиток інфраструктури, може бути віднесена до інноваційної [3]. Формування соціально-економічних та нормативно-правових умов інвес-

тиційно-інноваційної діяльності передбачає розробку нормативних правових актів та іншої документації, що визначають відносини замовника та виконавця при фінансуванні інноваційних проектів, розробку нормативних і регламентуючих документів та механізмів підтримки вітчизняного виробника.

Розробку та вжиття заходів, що знижують, або страхують ризик недержавних інвесторів, які вкладають кошти у наукомісткі проекти визначається методикою оцінки ефективності інновацій та інноваційної діяльності. При визначенні пріоритетів розвитку інноваційної діяльності доцільно відштовхуватися від інноваційних кластерів, що вже складаються на територіях [10]. Інноваційний кластер уособлює локалізовану сукупність інноваційно активних суб'єктів економічної діяльності з мотивованими та стійкими коопераційними відносинами, що утворюють безперервну систему отримання, освоєння у виробництві, промислового випуску та реалізації ринкового продукту в окремому галузевому сегменті.

Заходи державної політики підтримки вітчизняного товаровиробника переважно мають бути орієнтовані на стимулювання залучення позабюджетних коштів. Важливою умовою зародження сучасного інвестиційно-інноваційного потенціалу підприємств держави є проходження інвестиційної стадії розвитку, коли відбувається процес поширення новітніх технологій. Першочерговим завданням цієї стадії є виникнення у вітчизняних підприємств спроможності, у тому числі, коли підприємства виявляються в змозі виробляти і збирати високотехнологічну продукцію.

**Висновки.** Серед завдань підтримки національного товаровиробника першочерговим є формування моделі соціально-економічного розвитку, як форми нових суспільно-владних відносин в інноваційній сфері регіону. Розробка державної інноваційно-інвестиційної стратегії забезпечить перехід від оперативного управління до стратегічного планування, спрямованого на реалізацію переваг комплексу підтримки національного товаровиробника. Зберігає актуальність завдання реалізації інноваційно-інвестиційних пріоритетів за рахунок скорочення інвестицій, що спрямовуються на розширення та оновлення виробництв, які базуються на морально застарілих технологіях. Це забезпечується прискореним розвитком переробних галузей, посиленням державної підтримки із залучення зовні інвестицій, розвитком інфраструктури. Державно-приватне партнерство

є найбільш раціональною та перспективною формою взаємодії держави та бізнесу з погляду стратегічних завдань розвитку соціально-економічних систем різного рівня.

#### Список літератури:

1. Бакуменко В.Д., Кравченко С.О. Методологія системних досліджень в державному управлінні: навч. посіб. Київ: ВПЦ АМУ, 2011. 116 с.
2. Борис С. Безпека бізнесу під час карантину: як уникнути рейдерської атаки. *Ліга Закон*: офіц. веб-сайт. URL: [https://biz.ligazakon.net/ua/analytics/194528\\_bezpekabznesu-pd-chas-karantinu-yak-uniknuti-reydersko-ataki](https://biz.ligazakon.net/ua/analytics/194528_bezpekabznesu-pd-chas-karantinu-yak-uniknuti-reydersko-ataki) (дата звернення: 01.03.2023).
3. Васильєв О.С. Концептуалізація поняття «державна політика»: сучасне розуміння. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2014\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_1_7) (дата звернення: 11.02.2023).
4. Демидко Д.Л. Соціально-гуманітарна політика держави в контексті трансформації усвідомлення моделі державності сучасним суспільством. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали IV всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 12 квітня 2019 р.). Одеса, 2019. С. 111–114.
5. Дзюндзюк В.Б. Зміна ролі держави в умовах глобалізації. *Теорія та історія державного управління*. Харків. 2011. № 2. С. 23–27.
6. Ситник Т. І. Державна соціально-економічна політика щодо стабілізації роботи підприємств у період кризи в умовах інформаційної невизначеності. *Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки*: матеріали круглого столу. Харків: НУЦЗУ. 2021. С. 264.
7. Сутність глобалізму як характеристики сучасного соціального простору. *Нова парадигма*. Київ, 2008. Вип. 77. С. 98–105.
8. Худоба О.В. Відповідальна територіальна громада як повноважний суб'єкт сталого розвитку. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України. Спецвипуск*. 2020. URL: <http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/211716> (дата звернення: 10.03.2023).
9. Чигур Р.Ю. Феномен глобалізації: соціально-філософський аналіз. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»: Серія «Філософія»*. Острог, 2015. Випуск 18. С. 96–102.
10. Costache G., Marinas C., Igrat R. et. al. Internship in the HR department – organizational and individual perspectives. *Proceedings of the 9th International management conference: Management and innovation for competitive advantage. Book Series: International management conference, 2015*. P. 359–370.
11. Rowley C., Nankervis A., M.Salleh N. Conclusion: the human resource management-organisational effectiveness link: overview and the role of HR practitioners. *Asia pacific human resource management and organisational effectiveness: impacts on practice*. Book Series: Elsevier Asian Studies Series. 2016. P. 231–241.
12. Sparrow P., Shipto, H., Budhwar P., Brown A. Human resource management, innovation and performance. *Strategic HRM, innovation and HR delivery for human resource management, innovation and performance*. 2016. P. 15–31.

#### **Radukh N.B., Medyckyj S.H., Bezpalko D.V. FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE INVESTMENT AND INNOVATION POLICY IN THE MODERN CONTEXT OF SUPPORTING THE NATIONAL PRODUCER**

*The article examines that the current socio-economic crisis actualized the need to abandon the raw material orientation of the national economy and develop a state policy of post-crisis growth based on innovation. Each state has its own socio-economic system of priorities and must rely on its own resource potential for the implementation of innovative priorities for the support of the national producer, which must be effectively facilitated by the state socio-economic policy.*

*There are a number of directions of socio-economic growth and transition to its innovative type on the basis of general traditional and new, as well as specific tools and their combination in relation to a certain territory of the state. It is asserted the need to carry out measures to support the national producer of goods to overcome the consequences of the financial and economic crisis and the challenges of today. The importance of establishing an inflow of investments from both domestic and foreign sources to ensure the modernization of both the production potential and the social sphere is shown.*

*The further transformation of the national economy involves complex processes at all levels of management, in particular, related to the transition to a predominantly innovative type of socio-economic development. It has been established that one of the most effective ways to overcome the socio-economic crisis is the introduction of new technologies that create new production opportunities that ensure an increase in the efficiency of the economy and the transition to a new stage of its growth.*

*The reduction of economic activity today does not affect progressive industries, but on the contrary, against the background of a general recession, there is an increase in the production of fundamentally new goods, a rise in investment and innovation activity in promising modern directions. It is substantiated that goods of appropriate competitiveness and quality will be able to ensure a significant change in the export structure and its long-term impact on the socio-economic life of the state as a whole, and ensure their sustainable development in the future. Today there is an evolutionary destruction of the existing technological structure, its modernization based on the expansion of a new innovative investment approach creates new opportunities for post-crisis socio-economic growth.*

**Key words:** *innovation, state policy, investment, implementation, commodity producer, modern stage, formation, socio-economic development.*



**Седельніков К.К.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

*В статті розкрито теоретичні основи формування конкурентоспроможної регіональної політики. Розглянуто сутність поняття регіональної політики. Визначено, що під регіональною політикою варто розуміти своєрідний комплекс цілей та завдань владних органів на державному, регіональному та муніципальному рівнях, а також суб'єктів господарської діяльності, діяльність яких має на меті забезпечити сприятливі передумови для самостійного розвитку територій, територіального соціально-економічного балансу в державі, при цьому дотримуючись державних, регіональних та місцевих інтересів. Обґрунтовано, що подібне визначення сутності поняття регіональної політики передбачає віднесення до числа суб'єктів регіональної політики представників влади на усіх управлінських рівнях, різних неурядових організацій, а також фізичних осіб, які наділені правом виражати, вберігати та реалізовувати інтереси регіонів. Розкрито головні цілі формування конкурентоспроможної регіональної політики, зокрема формування послідовної державної політики в соціально-економічному, екологічно-просторовому та інших аспектах; покращення конкурентоздатності регіонів; розширення дієвого багатоступеневого урядування. Визначено складові елементи конкурентоспроможної регіональної політики, зокрема національно-управлінська, зовнішньо-економічна, науково-технічна, соціально-економічна та гуманітарно-демографічна політики. Розглянуто принципи формування конкурентоспроможної регіональної політики. Визначено головні напрями конкурентоспроможної регіональної політики. З'ясовано, що з метою забезпечення вдалого формування конкурентоспроможної регіональної політики необхідно оптимізувати та диверсифікувати економічний розвиток територіальних громад. впровадити адаптивні механізми стратегічного планування, забезпечити зростання надходжень до місцевих бюджетів, спрямованих на сприяння розвитку підприємництва, забезпечити сприятливих передумов для реалізації великих проектів, які опираються на міжміській, міжрегіональній і міжнародній співпраці; забезпечити покращення якості технічного потенціалу територій; забезпечити високий рівень ефективності роботи органів місцевого самоврядування шляхом належного кадрового забезпечення, контролю та процедур, спрямованих на подолання корупційних процесів.*

**Ключові слова:** регіональна політика, конкурентоспроможна регіональна політика, цілі, складові елементи, принципи, напрями формування регіональної політики.

**Постановка проблеми.** На даний час найважливіше завдання роботи системи публічного управління в Україні полягає у забезпеченні сприятливих передумов для активного та раціонального державного та регіонального соціально-економічного розвитку, підвищенні рівня суспільного добробуту, забезпеченні державного гарантування соціальних стандартів для кожної людини не зважаючи на їх місце проживання. В той же час, досить важливо поглибити ринкові зміни відповідно до дієвості використання регіонального потенціалу, покращити ефективність ухвалення управлінських рішень, оптимізувати роботу як державних владних органів, так і органів місцевого самоврядування. Через це, на сьогоднішній день вкрай необхідно зосередитися

над вирішенням проблеми, пов'язаної із формуванням конкурентоспроможної регіональної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Найбільш ґрунтовно досліджували проблематику формування регіональної політики такі науковці як З. Варналій, М. Дурман, М. Коваленко, Т. Краснопольська, І. Лаврінець, А. Лелеченко, С. Максименко, Л. Мельнишин та інші. Проте, досі недостатньо дослідженим залишається питання формування регіональної політики, яка б змогла забезпечити найвищий рівень конкурентоспроможності регіонів.

**Метою статті** є розкриття теоретичних основ формування конкурентоспроможної регіональної політики.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На сьогоднішній день досить багато науковців досліджують проблематику теоретико-методологічних засад формування конкурентоспроможної регіональної політики. Так, зараз доволі гостро постають проблеми з рівномірністю розвитку регіонів в Україні, що зумовлено не лише різноманітністю умов, але і тенденціями концентрації і деконцентрації продуктивних сил. Відповідно актуалізується проблема нерівномірного регіонального розвитку, що відноситься до фундаментальних загальносвітових процесів. І, як певний феномен, обумовлена не тільки різноманітністю фізико-географічних, геополітичних, економічних, історичних та багатьох інших умов, але і тенденціями концентрації і деконцентрації продуктивних сил. Тому практично всі країни вживають заходів щодо стримування міжрегіональних економічних і соціальних відмінностей, здійснюючи ту чи іншу регіональну політику [6, с. 95].

Конкурентоспроможна регіональна політика потребує ґрунтовного удосконалення, пошуку та визначення сучасної моделі єдиної системи логічно взаємозалежних між собою опорних правил, наукових ідей, принципіальних положень та переконань, які віддзеркалюють усі процеси соціально-економічного, суспільно-політичного та іншого характеру. В процесі дослідження теоретичних основ регіональної політики можна помітити, що немає єдиного трактування сутності даного поняття серед науковців.

Так, регіональна політика, за словами С. Максименко, виникла як окрема галузь управління розвитком держави, з усвідомлення того факту, що географічний або просторовий фактор має суттєвий вплив на ефективність економічного розвитку, що зумовлює необхідність вирішення структурних проблем, включаючи ті, які мають просторовий характер [7, с. 12].

Закон України «Про засади державної регіональної політики» дає сучасне визначення регіональної політики як «...системи цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності» [9].

Регіональну політику також вважають як «сферу діяльності з управління економічним,

соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Метою регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, поглиблення процесів ринкової трансформації, підвищення рівня життя населення, забезпечення гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина» [1, с. 19].

Відтак, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що під регіональною політикою варто розуміти своєрідний комплекс цілей та завдань владних органів на державному, регіональному та муніципальному рівнях, а також суб'єктів господарської діяльності, діяльність яких має на меті забезпечити сприятливі передумови для самостійного розвитку територій, територіального соціально-економічного балансу в державі, при цьому дотримуючись державних, регіональних та місцевих інтересів. На нашу думку, подібне визначення сутності поняття регіональної політики передбачає віднесення до числа суб'єктів регіональної політики представників влади на усіх управлінських рівнях, різних неурядових організацій, а також фізичних осіб, які наділені правом виражати, вберігати та реалізовувати інтереси регіонів.

За умови вступу України до ЄС, можна припустити, що регіональна політика отримала нові фінансові інструменти для розвитку територій України. Значна територія нашої держави складається з багатьох територіальних громад, які за статистичними показниками ЄС можуть бути віднесені до так званих «відсталих» регіонів. Відповідно, можна припустити, що Україна могла б отримати значні фінансові ресурси від фонду регіонального розвитку та фонду соціального розвитку, для розвитку регіональної політики [5, с. 113].

Досліджуючи досвід зарубіжних держав можна помітити, що цілі та завдання регіональної політики нечасто збігаються та видозмінюються. Водночас, у всіх державах на світовій арені серед головних цілей регіональної політики варто виокремити такі, як:

– формування та зміцнення цілісної економічної території і забезпечення дотримання соціально-економічних та організаційно-правових засад державності;

– умовне збалансування умов соціально-економічного регіонального розвитку;

– надання пріоритетності розвитку стратегічно важливих для країни регіонів;

– найбільше використання природно-ресурсного потенціалу регіонів;

– запобігання забрудненню довкілля тощо.

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII, метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [9].

Згідно із Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки, стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах [10].

Відтак, на нашу думку, із врахуванням вище наведеного, головними цілями формування конкурентоспроможної регіональної політики на сьогоднішній день є:

– формування послідовної державної політики в соціально-економічному, екологічно-просторовому та інших аспектах;

– покращення конкурентоздатності регіонів;

– розширення дієвого багатоступеневого урядування.

Серед складових елементів конкурентоспроможної регіональної політики можна виокремити наступні:

1. Національно-управлінська політика передбачає формування цілісного регіонального управління, узгодженим із завданнями регіонального розвитку, а також дотримання усіх суспільних прав не зважаючи на національність та світогляд людини.

2. Зовнішньоекономічна політика передбачає забезпечення сприятливих передумов для активного розвитку бізнесу, ринкового механізму, залучення капіталовкладень, а також нарощування регіонального експорту.

3. Науково-технічна політика передбачає формулювання переваг регіонів стосовно покращення і поглиблення інноваційно-інвестиційної діяльності.

4. Соціально-економічна політика передбачає забезпечення перспективи для незалежного регіонального розвитку на принципах самофінансування, покращення рівня суспільного життя, дотримання рівноправності громадян у відборі місця проживання, роботи і соціального захисту.

5. Гуманітарно-демографічна політика передбачає сповільнювання депопуляційних та деструктивних явищ в регіоні, покращення духовного суспільного розвитку, а також його морально-фізичного стану.

Ефективне використання внутрішніх потенціалів територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни створить умови для зростання рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, економічному та просторовому вимірах. Регіональна політика дозволяє кожному регіону та громаді ефективно використовувати власний потенціал, переваги, ресурси та можливості на користь розвитку та підвищення якості життя людини та відповідно на користь розвитку всієї України – економічно стабільної, політично та соціально згуртованої держави [8, с. 120].

Конкурентоспроможна регіональна політика повинна формуватися на основі таких принципів:

1. Принцип пріоритетності. Сприяє аранжуванню цілей і завдань соціально-економічного розвитку регіону відповідно до просторової стратегії його комплексного розвитку та реальних виробничо-економічних і ресурсних можливостей, орієнтує на дотримання соціальної спрямованості використання рекреаційних, матеріальних та фінансових ресурсів, а також засобів подальшого розвитку соціальної інфраструктури;

2. Принцип синхронізації дій передбачає здійснення основних реформ, які впливають на соціально-економічний розвиток регіонів, узгодження, пріоритетів і дій центральних, місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку.

3. Принцип субсидіарності ґрунтується на такому розподілі повноважень між різними рівнями влади, коли надання адміністративних та управлінських послуг максимально наближене до споживача.

4. Принцип єдності регіональної політики суспільства та господарського будівництва. Орієнтує на комплексний підхід до врахування природно-господарських особливостей кожного регіону, завдань його економічного та соціального розвитку; передбачає поєднання економічних методів управління та місцевої ініціативи,

відповідальність місцевих органів управління за комплексний розвиток відповідних регіонів.

5. Принцип пропорційності забезпечення фінансовими ресурсами за рівнями адміністративно-територіальної ієрархії та розширення фінансово-економічної самостійності територіальних одиниць нижнього рівня. Ґрунтується на поєднанні територіального бюджету з позабюджетними фондами комплексного розвитку, що формуються за рахунок діяльності підприємств і коштів населення [3].

Інструменти регіональної політики тісно пов'язані з особливостями регіональної політики певної країни. Перелік інструментів, а також ступінь важливості кожного конкретного інструменту буде змінюватись в різних державах. Проте, з точки зору історичного розвитку виділяють п'ять великих груп інструментів регіональної політики: засоби стримування розміщення нових підприємств у перенаселених районах; просторовий розподіл економічної діяльності держави; фінансове стимулювання компаній; створення інфраструктури; «м'які» заходи стимулювання розвитку [4, с. 195].

Конкурентоспроможна регіональна політика є важливим елементом загальнонаціональної політики, головним завдання якої є забезпечення територіального розвитку згідно із прийнятими державними стратегічними напрямками розвитку держави. Беручи до уваги унікальність та винятковість регіону держави, будь-яку роботу варто виконувати зважаючи на цілий ряд інтересів та своєрідних ознак будь-якого регіону та пріоритетність наявних там проблемних питань. Через це необхідно визначити головні напрями конкурентоспроможної регіональної політики, а саме:

- стимулювання економічного розвитку регіональної економіки, зростання виробничої потужності та покращення ділової активності;
- реалізація різноманітних реформ в регіоні;
- покращення суспільного добробуту та якості надання соціально-гуманітарних послуг;
- забезпечення сприятливих передумов забезпечення життєдіяльності суспільства і охорони навколишнього природного середовища та дотримання принципу енергоресурсозбереження в регіоні;
- покращення інвестиційної привабливості, стимулювання залучення інвестицій з метою виконання різного роду інвестиційних програм;
- реалізація державного регулювання економіки в регіоні та активізація розвитку бізнесу тощо.

Варто відзначити, що Україна почала приділяти значну увагу регіональній політиці після 2014 року, про що може свідчити початок реформи децентралізації, прийняття Закону України «Про засади державної регіональної політики» в 2015 році, утворення Ради соціального розвитку регіонів в вересня 2020 року, тощо. Однак, для ефективного регіонального розвитку потрібне фінансування, залучення інвестицій та розробка ефективних програм, проектів регіонального розвитку. Обмеженість державного та місцевих бюджетів не дає змогу швидкими темпами розвиватися громадам, залучати нові інвестиції, в тому числі, має місце не завжди ефективне управління наявними ресурсами з боку місцевого самоврядування та пошкодження територій через військові дії. Відповідно, в таких умовах, наявність додаткових коштів є необхідною умовою для розвитку, саме кошти структурних фондів Регіонального розвитку ЄС можуть стати ефективним фінансовим інструментом для розвитку регіонів [5, с. 114].

**Висновки.** Таким чином, зважаючи на все вище наведене можна дійти висновку, що з метою забезпечення вдалого формування конкурентоспроможної регіональної політики необхідно:

- оптимізувати та диверсифікувати економічний розвиток територіальних громад;
- впровадити адаптивні механізми стратегічного планування;
- забезпечити зростання надходжень до місцевих бюджетів, спрямованих на сприяння розвитку підприємництва;
- забезпечити сприятливих передумов для реалізації великих проектів, які опираються на між-міській, міжрегіональній і міжнародній співпраці;
- забезпечити покращення якості технічного потенціалу територій;
- забезпечити високий рівень ефективності роботи органів місцевого самоврядування шляхом належного кадрового забезпечення, контролю та процедур, спрямованих на подолання корупційних процесів.

Відтак, конкурентоспроможної регіональної політики на сьогоднішній день вимагає удосконалення законодавчого забезпечення у багатьох галузях. Така політика має включати в себе такі елементи: інтереси держави, її регіонів та міст, а також інтереси юридичних та фізичних осіб. Водночас формування конкурентоспроможної та диференційовано інтегрованої регіональної політики повинне враховувати ресурсний запас регіонів, їх ризики і місцеві інтереси, відображених у сприйнятті регіонального розвитку.



## Список літератури:

1. Варналій З.С. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія, 2007. 768 с.
2. Дурман М. Взаємозв'язок регіонального розвитку та стратегічного планування: принципи та механізми. *Věda a perspektivy*. 2021. № 2 (2). С. 38–50.
3. Коваленко М.А. Регіональний менеджмент. Херсон. «Олді-плюс». 2004. 304 с.
4. Краснопольська Т.М. Регіональна політика України: типи та інструменти. Актуальні проблеми політики. 2016. Вип. 58. С. 189–202.
5. Лаврінець І.О. Основи регіональної політики ЄС :можливості для України. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. Випуск 30. С. 111–115.
6. Лелеченко А.П. Регіональна політика як науково-прикладний феномен. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13-14. С. 92–96.
7. Максименко С. Перспективи регіональної політики України в контексті європейського досвіду. Незалежний культурологічний часопис. 2002. № 23. С. 11–14.
8. Мельнишин Л.В. Регіональна політика стосовно сталого розвитку України в контексті європейської інтеграції. Державне управління та місцеве самоврядування. 2020. Вип. 2(45). С. 118–126.
9. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
10. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

#### Sedelnikov K.K. THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF COMPETITIVE REGIONAL POLICY

*The article reveals the theoretical foundations of the formation of a competitive regional policy. The essence of the concept of regional policy is considered. It was determined that regional policy should be understood as a kind of set of goals and tasks of government bodies at the state, regional and municipal levels, as well as subjects of economic activity, the activities of which aim to ensure favorable conditions for the independent development of territories, territorial socio-economic balance in the state, while respecting state, regional and local interests. It is justified that such a definition of the essence of the concept of regional policy involves including among the subjects of regional policy representatives of the authorities at all management levels, various non-governmental organizations, as well as individuals who have the right to express, protect and realize the interests of regions. The main goals of the formation of a competitive regional policy are disclosed, in particular, the formation of a consistent state policy in socio-economic, environmental, spatial and other aspects; improving the competitiveness of regions; expansion of effective multi-level governance. The constituent elements of competitive regional policy, in particular national-management, foreign economic, scientific-technical, socio-economic and humanitarian-demographic policies, are defined. The principles of competitive regional policy formation are considered. The main directions of competitive regional policy are defined. It was found that in order to ensure the successful formation of a competitive regional policy, it is necessary to optimize and diversify the economic development of territorial communities. implement adaptive mechanisms of strategic planning, ensure the growth of revenues to local budgets aimed at promoting the development of entrepreneurship, provide favorable conditions for the implementation of large projects based on intercity, interregional and international cooperation; ensure the improvement of the quality of the technical potential of the territories; ensure a high level of efficiency of local self-government bodies through proper staffing, control and procedures aimed at overcoming corruption processes.*

**Key words:** regional policy, competitive regional policy, goals, components, principles, directions of regional policy formation.

**Слюняєв А.С.**

Національний авіаційний університет

**Солодкий О.А.**

Національний авіаційний університет

## ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ БРЕНДИНГУ ТЕРИТОРІЙ

*В статті розкриваються питання територіального брендингу як ефективного напрямку підвищення конкурентоспроможності, інвестиційної привабливості та ділової активності, впровадження креативних ідей для розвитку у місцевих громадах. З'ясовано, що сучасні глобалізаційні процеси посилюють конкуренцію між регіонами за інвестиції та бюджетні надходження, людські ресурси, висококваліфіковані кадри. У цьому контексті будь-який регіон може застосовувати методи брендингу для підвищення своєї конкурентоспроможності. Сьогодні економічний добробут міста чи регіону, його соціальна стабільність, капітальні інвестиції, є результатом нематеріальних елементів його розвитку. Без цілеспрямованого використання інструментів брендингу неможливо впливати на розвиток економіки, науки, культури та інших сфер життя. Продумана стратегія територіального брендингу необхідна для впливу на розвиток національної та міжнародної політичної, економічної, наукової, туристичної, культурної та інших сфер життя. Проаналізовано, що брендинг міста передбачає залучення інвесторів, забезпечення стабільного надходження інвестицій у регіон і, як наслідок, сприяє економічному розвитку; покращення репутації та збільшення впливу міста на міжнародному рівні; працює на розвиток туризму, залучає нових гостей, підвищує прибутки міської скарбниці; допомагає налагодити партнерські відносини з іншими містами, регіонами та навіть країнами. При розробці територіального брендингу важливим є визначення цільової аудиторії. Якщо при розробці бренду товару фахівці орієнтуються на певну групу людей, то у випадку з містами та регіонами ЦА включає абсолютно всіх жителів: чоловіків і жінок, багатих і бідних, молодих і літніх. До цільової аудиторії також входять туристи з інших міст і країн, інвестори, вище керівництво держави. Доведено, що надання можливості територіальним громадам самостійно розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами створює умови для їх розвитку відповідно до місцевих потреб. У цьому аспекті стратегії брендингу дозволяють територіальним громадам створювати максимально сприятливі умови для політичного, економічного, соціального, культурного та духовного розвитку.*

**Ключові слова:** територіальний брендинг, інвестиційна привабливість, публічна політика.

**Постановка проблеми.** На сьогодні національний брендинг є дієвим інструментом підвищення конкурентоспроможності, інвестиційної привабливості, ділової активності, формування патріотизму у громади. Сучасні глобалізаційні процеси зумовили посилення конкуренції між регіонами за інвестиційні та бюджетні надходження, людські ресурси, висококваліфіковані кадри. Актуальним стає застосування брендингових технологій, які підвищують конкурентоспроможність міст. Нині економічне благополуччя міста, соціальна стабільність, інвестиційна політика, стають результатами нематеріальної складової його розвитку. Важливість брендингу полягає і в можливості спілкування з громадськістю, а також для позиціонування державних службовців і установ у ЗМІ. Застосування

інструментів брендингу в публічному управлінні дає змогу знаходити консенсус і вирішувати конфліктні ситуації. Брендинг в публічному управлінні використовується як стратегія для управління сприйняттям, мотивації зацікавлених сторін, чіткої передачі повідомлень в ЗМІ та позиціонування політики і проектів. Бренди мають унікальну здатність спрощувати такі повідомлення і мотивувати різних учасників долучатися до процесу управління. Водночас брендинг в публічному управлінні підкреслює зростаючу важливість громадського об'єднання як стратегії публічного управління для впливу на політичні події, процеси прийняття рішень і, в результаті, на процес управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження питання територіального

брендингу присвячені праці вітчизняних та зарубіжних науковців. Слід виділити праці Котлера Ф., Асплунда К., Рейна І., в яких вперше представлена концепція маркетингу території. Серед зарубіжних науковців Саймон Ахнольт, Аакер Д.А., Бредлі А., Холл Т., та інші. Разом з тим, не зважаючи на потужний перелік досліджень, залишаються не достатньо висвітленими особливості застосування сучасних технологій територіального брендингу з метою підвищення інвестиційної привабливості міста та питання формування та реалізації публічної політики брендингу територій.

**Метою** дослідження є розкриття особливостей формування та реалізації публічної політики брендингу територій.

**Виклад основного матеріалу.** За прогнозами ООН, до 2050 року очікується зростання населення світу до 9 млрд. людей, в тому числі міських жителів до 3,1 млрд. чоловік. В даний час городяни проживають на території, площа якої складає всього лише 3% поверхні суші, а розміщення жителів сільських районів залежить від сільськогосподарських угідь, які займають 12% суші всієї Землі. Незважаючи на те, що за прогнозами вже в поточному році половина населення світу буде жити в міських районах, існують значні розбіжності в показниках урбанізації, досягнутих різними країнами і регіонами. Ефект урбанізації став найбільш помітний в економічно розвинених регіонах світу. Так, рівень урбанізації вже перевищив 80% в Австралії, Новій Зеландії та Північній Америці. У розвинутому світі найменш урбанізованим з основних регіонів залишається Європа, в якій 72% населення проживає в міських районах. Серед менш розвинених регіонів надзвичайно високий рівень урбанізації (78%) досягнуто в Латинській Америці і Карибському басейні. Країни Африки та Азії залишаються в основному сільськими районами. У цих регіонах частка міських жителів становить відповідно 38% і 41% населення. Якщо 1800 року у містах постійно мешкало 3% людей, то до кінця ХХ століття кількість міського населення досягла 47%.

В Україні, за оцінкою, Державної служби статистики, міське населення становить 69,1%, сільське – 30,9%. Значний приріст міського населення за останні роки характерний для Києва, Вінниці, Хмельницького, Івано-Франківська, Луцька. Кількість сільського населення в Україні скоротилася на 2,5 млн. осіб, і майже 350 українських сіл зникли за період незалеж-

ності. В умовах активної урбанізації світу, яка диктується інформатизацією, технологічними інноваціями, зменшення сільського населення, в загальносвітовому масштабі є логічним процесом, проте, з іншого боку, такі тенденції в перспективі можуть стати причиною виникнення продовольчої кризи, знищення природних ресурсів та занепаду культурної спадщини, принаймні для України.

Зі зростанням урбанізації суспільства зростає і конкуренція між містами. Конкуренції за інвестиції та різноплановий розвиток. Саме тому сьогодні набуває актуальності територіальний брендинг. Професійне створення бренду міста допомагає у залученні інвестицій, у розвитку інфраструктури, у підвищенні якості життя населення.

Вперше у 2002 році термін «брендинг міст» вжив провідний світовий фахівець у галузі брендингу Саймон Ахнольт, який розробив комплексний, диференційований підхід до брендингу територій та концепцію конкурентної ідентичності, що включає шість елементів сучасного брендингу, зокрема: туризм, експорт, політику, бізнес та інвестиції, культуру, людей [2].

Брендинг міста слід розглядати як процес який спрямований на розвиток та вдосконалення ідентичності та іміджу міста та передбачає створення та управління брендом, зокрема, розробку, позиціонування та репозиціонування, відновлення, розширення і закріплення за допомогою комплексного використання стратегій маркетингу та менеджмент та основних елементів брендингу – логотипу, девізу, символіки, що покликані формувати дух і сутність міста.

Територіальний брендинг передбачає розробку лого, але це лише невеликий відсоток складного процесу. Територіальний брендинг є процесом цілеспрямованого створення позитивного іміджу міста як для внутрішнього так і зовнішнього світу.

Брендинг міста передбачає: залучення інвесторів, забезпечення стабільного надходження інвестицій у регіон і, як наслідок, сприяє економічному розвитку; покращення репутації та збільшення впливу міста на міжнародному рівні; працює на розвиток туризму, залучає нових гостей, підвищує прибутки міської скарбниці; налагодження партнерських відносин з іншими містами, регіонами та навіть країнами.

При розробці територіального брендингу важливим є визначення цільової аудиторії. Якщо при розробці бренду товару фахівці орієнтуються на певну групу людей, то у випадку з містами та

регіонами ЦА включає абсолютно всіх жителів: чоловіків і жінок, багатих і бідних, молодих і літніх. До цільової аудиторії також входять туристи з інших міст і країн, інвестори, вище керівництво держави.

Використання інструментів брендингу державними установами дозволяє образам вкоренитися в суспільній свідомості як всередині держави, так і за її межами. Комунікативними елементами образів держави, безперечно, є коди, символи, стереотипи та бренди. І не випадково символічна комунікація привертає все більше уваги в інформаційному суспільстві останнього часу. «Водночас знаки та символи є не відображенням дійсності, а засобом, за допомогою якого люди намагаються зрозуміти й витлумачити навколишній світ, його образ, враження, яке він створює» [5]. Адже імідж країни на світовій арені залежить від іміджу її лідера. «Це найшвидший і найпростіший спосіб впровадити це в колективну свідомість. Коли негативна інформація про нього з'являється в ЗМІ, це завжди б'є по іміджу нації в цілому» [5]. Водночас імідж лідера є найважливішою частиною іміджу публічної влади. Понад шість століть американські політики використовують інструменти брендингу у сфері державного управління.

Підсумовуючи відмітимо, що XXI ст. – це епоха стрімкого розвитку інформаційних технологій в тому числі і у сфері публічного управління, коли особливої видозміни набуває візуалізація процесів в публічному управлінні, ефективність публічного управління значною мірою залежить від оволодіння державними службовцями дієвими формами та методами управління людськими ресурсами; цифрова залученість покращує відносини та зміцнює партнерство між громадянами та публічною владою, змінюються комунікаційні моделі влади і громади. Специфікою брендингу в публічному управлінні є те, що його успішність залежить, перш за все, від громадськості, від її підтримки та прийняття. Саме громада є основним носієм, творцем і споживачем бренду. І якщо місцеві жителі не розділятимуть основну ідею бренду, то його або просто не буде, або буде активне протистояння, що, безумовно, принесе відомість бренду, але не його прийняття.

Щоб покращити свій імідж, залучити інвесторів та потенційних іноземних споживачів свого експорту, розвинути почуття національної ідентичності та зайняти лідируючі позиції на світовій арені, крім того, уряд активно використовує

технологію брендингу. На відміну від інших типів брендів, простір публічного управління характеризується складними цільовими групами. А оскільки кожен сегмент суспільства має свої цінності, потреби та пріоритети, важливо врахувати всі споживчі характеристики, щоб виробити багатовекторну стратегію розвитку.

Територіальний брендинг передбачає масштабне дослідження в декілька етапів. Проведення маркетингового дослідження та аналіз його результатів, коли робота проводиться з населенням, інвесторами, бізнесменами тощо. Глибинні інтерв'ю та опитування допомагають сформулювати загальну концепцію, визначити вектор розвитку. Також виконуються дослідження внутрішніх та зовнішніх факторів, що дозволяє оцінити ступінь розвитку інфраструктури, проблеми суспільства тощо та отримати уявлення про міста-конкуренти, зовнішню економічну ситуацію та інші фактори. Після маркетингового дослідження здійснюється створення загальної концепції бренду міста. У переважній більшості випадків вона будується або історії місцевості, або якихось елементах, що підкреслюють цілісність території. загальної концепції бренду міста. Концепція бренду міста будується або історії місцевості, або якихось елементах, що підкреслюють цілісність території. Це може бути особливості природи, географічне розташування, культурні традиції регіону, національна специфіка тощо. Розробка стратегій позиціонування та розвитку створюють індивідуально кожному за проекту, вони будуються на особливостях місцевості, що відрізняють її від інших територій. Також задіяні пам'ятки культури та архітектури, пам'ятки, бренди особистостей та ін. В обов'язковому порядку враховують ідеологічну складову (цінності, місію, легенду, обіцянку бренду). Важливим етапом є візуалізація бренду, при якому створюють елементи, які відповідають за підвищення впізнаваності та формування чіткого образу у свідомості місцевих мешканців та гостей міста. Це може бути логотип, слоган, фірмові кольори та ін.

Територіальний брендинг передбачає проведення заходів з інформаційного просування концепції бренду серед цільової аудиторії, яка представлена державними органами влади, жителями, студентами, туристами, підприємцями та інвесторами, з метою формування позитивного сприйняття бренду в свідомості громади. Базою для закріплення успішного бренду слугує інфраструктура міста.



Виникнення світових «брендингових міст» в конкурентному середовищі викликало необхідність у розробці універсальних територіальних брендингових технологій, прикладом успішно сформованих ідей міських брендів можна досвід Риму, Дубай, Парижу, Копенгагену, Нью-Йорку, Любліну тощо.

В Україні в 2014 році Державним агентством України з туризмом та курортів спільно з робочою групою у складі команди «ВікіСітіНоміка», дизайн-студії «Королівські митці» та агентства «Brandhouse» було розроблено новий туристичний бренд України. Туристичний бренд як частину системної програми з популяризації України на світовій арені та активізації розвитку національної туристичної індустрії.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Реформи децентралізації в Україні включають низку заходів, спрямованих на створення ефективних територіальних громад, які можуть ефективно обслуговувати своїх громадян та забезпечувати адекватне економічне зростання територіальних громад. А розвиток громад, як базового рівня українського адміністративно-територіального устрою, спрямовані на забезпечення відповідного прогресу всього

регіону. Одним із головних напрямів такого економічного зростання має стати продумана стратегія брендування території для внутрішнього та зовнішньополітичного та економічного зростання.

Надання можливості територіальним громадам самостійно розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами створює умови для розвитку територіальних громад відповідно до місцевих потреб. У цьому аспекті стратегії брендингу дозволяють територіальним громадам створювати максимально сприятливі умови для політичного, економічного, соціального, культурного та духовного розвитку.

Слід зазначити, що брендинг міст все частіше починає орієнтуватися, в першу чергу, на внутрішнього споживача, а потім на інвесторів та туристів. Органи місцевого самоврядування починають орієнтуватись на потреби мешканців у формуванні територіального брендингу. Бренд формують на основі яскраво вираженого позитивного іміджу міста, Ефективно створений територіальний брендинг сприяє забезпеченню соціальної стабільності, підвищенню самооцінки місцевих жителів. Імідж міста складається з іміджу місцевого населення, міської влади, економічної, культурної політики яку влада проводить.

#### Список літератури:

1. Біловодська О.А. Стратегічний підхід до формування бренду міста (на прикладі м. СУМ) / О.А. Біловодська, Гайдабрус Н.В. Маркетинг і менеджмент інновацій, 2012, № 2, с. 22–31.
2. Власенко О.О. Новітні підходи до створення нового бренду та виведення його на ринок. *Проблеми науки*. 2007. № 2. С. 39–42.
3. Євдокименко В.К. Трансформація системи маркетингу та брендингу країн, регіонів, міст. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nvbdfa/2012\\_2/ievdokym.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvbdfa/2012_2/ievdokym.pdf)
4. Житар О.Л. Місце брендингу територій у маркетингу. *Економічний простір*. 2010. № 42. С. 45–55.
5. Гейер Г.В. Фінансова вартість брендів і методи її оцінки. URL: <http://univer.km.ua/visnyk/1194.pdf>
6. Нагорняк Т.Л. Брендинг територій: спроба аналізу засад дослідження / Т.Л. Нагорняк, С.В. Бондаренко. *Історичні та політологічні дослідження*. № 2 (50), 2012 р. С. 282–288.
7. Брендинг і промоушен малих міст: досвід країн вишеградської групи для України. *Економічний часопис XXI*. №7-8. 2010. С. 49–55.

#### Slyunyaev A.S., Solodkiy O.A. FORMATION OF PUBLIC POLICY BRANDING TERRITORIES

*The article discusses the issue of territorial branding as an effective direction of increasing competitiveness, investment attractiveness and business activity, implementation of creative ideas for development in local communities. It was found that modern globalization processes have increased competition between regions for investments and budget revenues, human resources, and highly qualified personnel. In this context, any region can use branding methods to increase its competitiveness. Today, the economic well-being of a city or region, its social stability, capital investments, are the result of intangible elements of its development. Without purposeful use of branding tools, it is impossible to influence the development of the economy, science, culture and other spheres of life. A well-thought-out territorial branding strategy is necessary to influence the development of national and international political, economic, scientific, touristic, cultural and other spheres of life. It was analyzed that branding of the city involves attracting investors, ensuring a stable inflow of investments into the region and, as*

*a result, contributes to economic development; improving the reputation and increasing the influence of the city at the international level; works for the development of tourism, attracts new guests, increases the income of the city treasury; helps establish partnerships with other cities, regions and even countries. When developing territorial branding, it is important to define the target audience. If, when developing a product brand, experts focus on a certain group of people, then in the case of cities and regions, CA includes absolutely all residents: men and women, rich and poor, young and old. The target audience also includes tourists from other cities and countries, investors, and senior government officials. It has been proven that providing the opportunity for territorial communities to manage their financial resources independently creates conditions for their development in accordance with local needs. In this aspect, branding strategies allow territorial communities to create the most favorable conditions for political, economic, social, cultural and spiritual development.*

**Key words:** territorial branding, investment attractiveness, public policy.

**Стаднійчук Р.В.**

ПВНЗ «Херсонський економічно-правовий інститут»

**РОЛЬ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕМОКРАТИЧНОМУ УПРАВЛІННІ СОЦІАЛЬНИМИ КОНФЛІКТАМИ**

*В статті досліджено роль публічної політики в демократичному управлінні соціальними конфліктами. Ця стаття наводить аргументи на користь оновленого розуміння демократичного управління конфліктами, яке визнає дедалі важливішу роль політики в ньому. Пропонуються нова теоретичну основу, яка дозволяє нам проаналізувати, як посилена політична активність сучасних демократичних держав впливає на виникнення та розвиток суспільних конфліктів. Було окреслено, як спеціально розроблена політика через її матеріальні та інтерпретаційні наслідки може впливати на ставлення людей до конфлікту та поведінку, що в кінцевому підсумку визначає, чи залишатимуться суспільні конфлікти в межах керованих меж, чи вони придуться чи вийдуть з-під контролю.*

*У цій статті стверджується, що публічна політика відіграє дедалі важливішу роль у демократичному управлінні конфліктами. Збільшення соціальної та культурної неоднорідності, економічна нерівність, глобалізація та зміна клімату є проблемами політики, які обтяжують здатність розвинутих демократій до вирішення конфліктів. Відводячи політику на другорядну роль в управлінні конфліктами, домінуюча концепція демократичного управління конфліктами в політологічній літературі стає все більш застарілою та неадекватною.*

*Пропонуємо теоретичну структуру, яка дозволяє проаналізувати, як постзаконодавчі наслідки публічної політики, тобто матеріальні та інтерпретаційні наслідки, які вони створюють після прийняття, впливають на інтенсивність конфлікту і таким чином зміцнюють (чи послаблюють) демократію. Структура пропонує перевірені очікування щодо того, як конкретно розроблена політика впливає на сприйняття та поведінку громадян, коли вони наближаються до конфлікту та вступають у нього.*

*Зрештою, вплив однієї політики на інтенсивність конкретного конфлікту навряд чи виміряно вплине на функціонування демократії, незалежно від того, чи оцінювати це за кількістю бунтів чи настроями демократичного незадоволення серед громадян. Натомість загальна політична інфраструктура країни, застосована до великої кількості конфліктів протягом тривалого часу, повинна впливати на функціонування демократії.*

**Ключові слова:** роль, публічна політика, демократичне управління, соціальні конфлікти.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями.** Демократії в усьому світі вступили в бурхливий період. Конфліктні форми політики, які розвинулися в останні роки, від популізму до поляризації та ерозії норм, ставлять фундаментальні питання щодо благополуччя розвинених демократій. Є чимало статей, які намагаються зрозуміти цю демократичну хворобу [2; 7; 8]. Оскільки дебати щодо здоров'я демократії загострюються, дослідження того, як демократії керують і поглинають політичні та суспільні конфлікти, стають широко актуальними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Більшість наявної літератури зосереджено на виборах як основному механізмі врегулювання конфліктів [1–3], на структурі формальних інституцій [5], на політичних нормах [7] та про соці-

альні та економічні передумови для успішного управління конфліктами [11]. У цій літературі політика є або нецікавим результатом більш фундаментального питання інституційного дизайну, або нецікавим додатком до соціальних передумов чи економічних подій, які спрощують вирішення конфліктів.

Щоб стверджувати, будемо використовувати літературу з традиції «політика впливає на політику», зокрема теорію зворотного зв'язку політики [8] і дослідження накопичення політики [10] і державну політику [4] після того як вони були підписані законом, впливають на суспільні конфлікти різноманітними та важливими способами.

У міру того, як сучасні уряди беруть участь у більш широкому діапазоні питань, політика накопичується та пронизує майже всі сфери соціального, політичного та економічного життя. Хоча

інституційні характеристики та аспекти розробки політики можуть пояснити відмінності між країнами та секторами політики, наявні дані чітко свідчать про те, що накопичення політики є глобальним явищем [1]. Дослідження політики фіксують трансформації, спричинені накопиченням політики, використовуючи концепцію політичної держави [1–8].

У політичній державі, яку іноді також називають «активістською державою» або «активістським урядом», політика все більше впливає на демократичну політику. Наслідуючи Е.Е. Шаттнайндера [15], Теодора Лоуї [12] та інших, які стверджували, що політика створює свою власну політику, дослідники зворотного зв'язку з політикою виявили, що політика, від пенсійної політики до політики охорони здоров'я та фінансового регулювання, має суттєві та інтерпретаційний вплив на політичні еліти та масову громадськість [2–6].

Підсумовуючи результати Хакер і Пірсон [9] дійшли висновку, що політика «стала основною рисою політичної системи, фундаментально змінюючи політичні змагання». Будемо спиратися на це дослідження, щоб дослідити, як спеціально розроблені політики можуть сприяти посередництву у соціальних конфліктах.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття.** Політику будемо розглядати як незалежну змінну в управлінні соціальними конфліктами, дизайн якої впливає на виникнення та розвиток суспільних конфліктів. Будемо припускаємо, що те, чи стануть демократичні держави більш конфліктними та демократично нестабільними, і в якій мірі, все більше залежить від того, наскільки ефективно їхня політична інфраструктура врегулює конфлікти. Концептуалізація впливу публічної політики на соціальні конфлікти забезпечує оновлене розуміння того, як сучасні демократії можуть керувати конфліктами, і це створює нові можливості для порівняльного, орієнтованого на політику дослідження того, чому демократія працює в управлінні соціальними конфліктами.

**Метою статті** є дослідження ролі публічної політики в демократичному управлінні соціальними конфліктами

**Виклад основного матеріалу.** Значна частина літератури зосереджена на інституційних характеристиках демократичних держав та їхньому впливі на політичні процеси, що дозволяє їм керувати соціальними конфліктами. Для Адама Пшеворського [14] та багатьох інших вибори є

основним механізмом управління конфліктами демократичних держав: «Найбільша цінність виборів полягає в тому, що принаймні за деяких умов вони дозволяють нам вирішувати у відносній свободі та громадянському мирі будь-які конфлікти, що виникають у суспільстві, що вони запобігають насильству». Логіка управління конфліктом виборів проста.

Вчені також аналізують інші інституційні особливості з точки зору управління конфліктами. У цій широкій категорії важливу роль відіграє конструкція формальних інститутів, таких як президентство, парламентаризм, федералізм чи корпоративізм. У цій літературі досліджується, як інституційні «шаблони» або «архітектури» поєднуються для управління політичними конфліктами. Розрізнення Аренда Лійпхарта [11] між демократіями консенсусу та мажоритарними демократіями є, мабуть, найвідомішим прикладом літератури про демократію, яка ширше розглядає управління конфліктами як результат взаємодії різних інституційних факторів [26].

Іншою інституційною особливістю, яку вчені проаналізували з точки зору врегулювання конфліктів, є демократичні норми, такі як взаємна толерантність і повага до політичних опонентів або стриманість у здійсненні формально наданої політичної влади. Helmke and Levitsky [10] визначають політичні норми як «суспільно спільні правила, зазвичай неписані, які створюються, передаються та застосовуються поза офіційно санкціонованими каналами». Багато дослідників трактують політичні норми у функціональному плані, тобто розуміють їх як механізми посередництва в конфлікті демократичних держав. Зв'язуючи політичних суб'єктів із законною та передбачуваною поведінкою, політичні норми запобігають ескалації демократичних змагань у повномасштабний жорстокий [2].

Урядова загроза примусової державної влади є потужною умовою масштабу, яка гарантує, що сторони переговорів не втратять із поля зору спільну мету загального добробуту [1]. Іншим прикладом є швейцарська система прямої демократії, яка дозволяє громадянам проводити референдум щодо політики, прийнятої парламентом [4].

Перспектива референдуму знеохочує впливові групи наполягати на надмірних вимогах під час політичного процесу, оскільки надмірні вимоги, швидше за все, спровокують референдум. Референдуми призводять до розширення політичного конфлікту, оскільки вони дозволяють громадянам зважувати свою думку та



безпосередньо впливати на нього [8] Розширення конфлікту вносить у конфлікт динамізм, який важко контролювати сильнішій групі. Референдуми можуть загальмувати або придушити політичні плани сильнішої групи або призвести до пом'якшеної політики, яка містить навіть більше поступок, ніж первісна компромісна пропозиція, зроблена слабшою групою. Інституції в швейцарській системі таким чином допомагають створити середовище переговорів, де впливові групи розвивають стимули йти на поступки та досягати компромісу [6].

Іншим яскравим прикладом є спільне управління, яке Ansell і Gash [7] визначають як «систему управління, коли одна або більше державних установ безпосередньо залучають недержавні зацікавлені сторони до колективного процесу прийняття рішень, який є формальним, орієнтованим на досягнення консенсусу та обговоренням і який спрямований на створення або реалізацію державної політики або управління громадськістю. програми чи активи».

Таким чином, розглядаючи процеси, а не їхні «кінцеві продукти» (тобто матеріальні та інтерпретаційні наслідки політики, які виникають через тривалий час після їх прийняття), література схильна нехтувати важливими аспектами внеску політики в управління конфліктами. Таким чином, конфлікт підриває демократію, насамперед залежить від його інтенсивності, яка вимірюється засобами, якими сторони конфлікту (може) використовувати, щоб добитися свого. Згідно з цією логікою, два типи конфліктів підривають демократію: ескаловані конфлікти, де інтенсивність є надто високою, та придушені конфлікти, де інтенсивність є надто низькою.

Ескалація конфліктів – це конфлікти, які завдають шкоди або ігнорують інституційні канали та демократичні форуми, призначені для врегулювання конфліктів, оскільки сторони конфлікту

порушують формальні правила та політичні норми [2].

Придушені конфлікти – це конфлікти, де слабші сторони конфлікту не мають жодних шансів досягти своїх політичних цілей, оскільки сильніші сторони конфлікту можуть дозволити собі їх ігнорувати. Наприклад, противники програм соціального забезпечення, яким вдається покласти непропорційний адміністративний тягар на одержувачів соціальної допомоги, ускладнюють для них вимоги отримати пільги, на які вони мають право, і підривають їхню здатність брати участь у політичному житті та відстоювати свої політичні цілі [7].

Керовані конфлікти – це конфлікти, які залишаються, якщо віднімемо набори загострених і придушених конфліктів із усіх конфліктів щодо політичних пріоритетів [2], які виникають у демократії в будь-який момент часу. Зауважте, що наше визначення керованих конфліктів включає ситуації, коли суспільні групи не вважають себе такими, що перебувають у конфлікті з іншою групою, або вирішують не загострювати конфлікт, навіть якщо існує реальна можливість виникнення та ескалації конфлікту.

Припускаємо, що працює основний механізм (рис. 1), який дозволяє сформулювати конкретні, перевірені теоретичні очікування щодо того, як політика через свої постзаконодавчі ефекти впливає на інтенсивність конфлікту [4].

Впливові політичні типології Лоуї [12] та Вілсона [16] підкреслили важливу роль політики у формуванні розколів через способи розподілу витрат і вигод. Наприклад, можна очікувати, що політика розподілу буде більш сприятливою для посередництва в конфлікті, ніж політика перерозподілу, тому що політика розподілу створює лише переможців. Подібним чином можна очікувати, що політики, витрати та вигоди яких є тісно зосередженими, сприятимуть формуванню розколів,

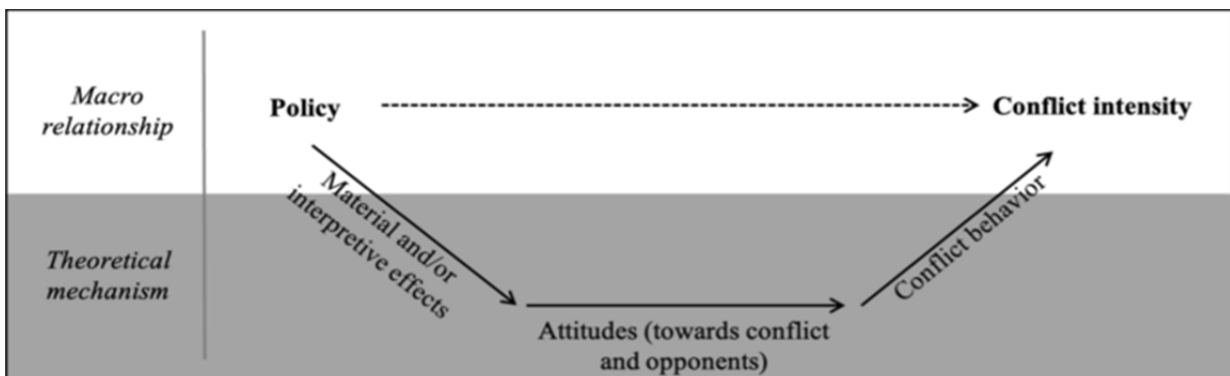


Рис. 1. Вплив політики на інтенсивність конфлікту [8]

оскільки вони створюють явних переможців і переможених, які можуть стереотипувати один одного. Навпаки, політика, витрати та вигоди якої більш дифузні, швидше за все запобігатиме утворенню розколів. Ці основоположні ідеї послужили основою для досліджень політики соціального забезпечення, яка, розподіляючи переваги та тягар між людьми, поділяє людей на тих, хто отримує вигоду від політики, і тих, хто має за неї платити [6].

Підводячи підсумок, можна сказати, що політика, яка згладжує розбіжності між групами та допомагає людям терпіти соціальні та політичні відмінності, ймовірно, стане посередником у конфліктних ставленнях і поведінці людей.

**Висновки.** Дослідження, які вивчають матеріальні та інтерпретаційні наслідки політики та простежують їхній вплив на ставлення до конфлікту, поведінку та загальну інтенсивність, ймовірно, зіткнуться з певними проблемами. З одного боку, матеріальні та інтерпретаційні наслідки часто тісно переплітаються і по-різному впливають на сторони конфлікту. Матеріальні вигоди для однієї соціальної групи чи сторони конфлікту можуть становити (негативні) інтерпретаційні наслідки для іншої сторони конфлікту. Більше того, часто виявляється складно виокремити та визначити посередницькі наслідки конкретної політики для конфлікту.

#### Список літератури:

1. Гречко Т.К. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку: навч. посіб. / Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, С.А. Романюк, Л.Г. Руденко. Херсон: Грінв Д.С., 2015. 264 с.
2. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валецький та ін. ; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова. К. : НАДУ, 2010. 300 с.
3. Політика в публічному управлінні навч. посібник / Бондар І.С., Горник В.Г., Кравченко С.О., Кравченко В.В. Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. 200 с.
4. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С.О. Телешун, С.В. Ситник, І.В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С.О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2016. 340 с.
5. Публічне управління в умовах інституційних змін : колективна монографія / За наук. редакції д. держ. упр. Р.В. Войтович та П.В. Ворони. Київ, 2018. 475 с. URL: <http://ipk.edu.ua/library/vidanny/monografij/monografija%20PUAM.pdf>
6. Слободянюк, Анатолій Володимирович. Психологія управління та конфліктологія [Текст] : навч. посіб. для практ. та семінар. занять / А.В. Слободянюк, Н.О. Андрущенко ; Вінниц. нац. техн. ун-т. – Вінниця : ВНТУ, 2010. 120 с.
7. Ansell, C. K., & Gash, A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol.18(4), P. 543–571.
8. Coleman, J. S. Foundations of social theory. Harvard University Press. 1990.
9. Hacker, J. S., & Pierson, P. After the ‘master theory’: downs, schattschneider, and the rebirth of policy-focused analysis. *Perspectives on Politics*. 2014. Vol.12(03), P. 643–662.
10. Helmke, G., & Levitsky, S. Informal institutions and comparative politics. *Perspectives on Politics*. 2004. Vol. 2(4), P. 725–740.
11. Lijphart, A.. Patterns of democracy (2 Rev). Yale University Press. Return to ref 2012 in article. 2012.
12. Lowi, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*. 1972. Vol. 32(4), 298.
13. Müller, J.-W. False flags: Thy myth of the nationalist resurgence. *Foreign Affairs*. 2019. Vol. 98(2), 35–41.
14. Przeworski, A. Crises of democracy. Cambridge University Press. 2019.
15. Schattschneider, E. E. Politics, pressure and the tariff. Prentice-Hall. 1935.
16. Wilson, J. Q. Political organizations. Princeton University Press. 1995.

#### Stadniichuk R.V. THE ROLE OF PUBLIC POLICY IN THE DEMOCRATIC MANAGEMENT OF SOCIAL CONFLICTS

*The article examines the role of public policy in the Democratic management of social conflicts. This article provides arguments for a renewed understanding of democratic conflict management, which recognizes the increasingly important role of politics in it. A new theoretical basis is proposed that allows us to analyze how the increased political activity of modern democratic states affects the emergence and development of social conflicts. It was outlined how specially designed policies, through their material and interpretative implications, can influence people's attitudes and behaviors, which ultimately determines whether social conflicts will remain within manageable limits, whether they will be suppressed or spiraled out of control.*

*This article argues that public policy plays an increasingly important role in democratic conflict management. Increasing social and cultural heterogeneity, economic inequality, globalization and climate change are policy challenges that impede the ability of developed democracies to resolve conflicts. By devoting politics to a secondary role in Conflict Management, the dominant concept of democratic conflict management in the political science literature is becoming increasingly outdated and inadequate.*

*Propose a theoretical framework that allows us to analyze how the post-legislative consequences of public policy, that is, the material and interpretative consequences that they create after adoption, affect the intensity of conflict and thus strengthen (or weaken) democracy. The framework offers proven expectations about how specific policies affect citizens' perceptions and behavior as they approach and engage in conflict.*

*Ultimately, the impact of a single policy on the intensity of a particular conflict is unlikely to have a measurable impact on the functioning of democracy, whether measured by the number of riots or the mood of democratic discontent among citizens. Instead, the overall political infrastructure of a country, applied to a large number of conflicts over a long period of time, should affect the functioning of democracy.*

**Key words:** *role, public policy, democratic governance, social conflicts.*

## ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 071.35

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/23>

**Купріянова А.О.**

Харківський національний університет внутрішніх справ

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ОРГАНАМИ І ПІДРОЗДІЛАМИ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

*Стаття є дослідженням особливостей забезпечення відновлення функцій держави на деокупованих територіях територіальних громад органами і підрозділами міністерства юстиції України. Було з'ясовано, що повномасштабна війна РФ та запровадження воєнного стану в Україні суттєво вплинули на всі сфери нашого життя, в тому числі й на систему юстиції. Встановлено, що відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1219-р «Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад», було затверджено план дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад, зокрема і органів та підрозділів Міністерства юстиції України. Встановлено, що військові російської федерації щодня вчиняють військові злочини на території України. Щоб жодне порушення прав людини не залишилося безкарним, сьогодні ведеться кропітка робота з фіксації цих фактів. Також досліджено, що документування військових злочинів є ключовим завданням органів Міністерства юстиції. Нами встановлено, що проєкт ЄС «Право-Justice» передав Міністерству юстиції України декілька комплектів 3D-сканерів для того, щоб проводити судово-медичні експертизи в ході розслідування воєнних злочинів, завдяки яким можна значним чином здійснити пришвидшення слідчих дій, збору і документування доказів. Окремо варто звернути увагу на рекомендації Міністерства юстиції України стосовно подання інформації до міжнародних судів. «Скажи правду» є проєктом Міністерства юстиції України, платформою для ефективного збору та обробки інформації про порушення прав людини Російською Федерацією. На зазначеному порталі кожна особа, яка постраждала від дій окупантів, може залишити заявку та розповісти власну правду, яку почує весь світ. Проведення робіт виконуються відповідно до міжнародних стандартів. Отже, в умовах розв'язаної широкомасштабної війни російської федерації проти України діяльність органів Мін'юсту є надзвичайно важливою в сучасних реаліях, оскільки якісне проведення комплексу заходів у частині юстиції на звільнених територіях стимулює їх подальше постконфліктне будівництво.*

**Ключові слова:** повномасштабна війна, органи юстиції, деокуповані території, воєнний стан, правова допомога.

**Постановка проблеми.** Повномасштабна війна РФ та запровадження воєнного стану в Україні суттєво вплинули на всі сфери нашого життя, в тому числі й на систему юстиції. Органи юстиції та в загальному уся наша правова система зіштовхнулася з безпрецедентними викликами, з новими реаліями сучасної дійсності в умовах активних бойових дій та повномасштабного вторгнення російських військових на територію України. Тому з початку війни, основні сили та засоби органів правопорядку були спрямовані на забезпечення оборони держави, проведення контрдиверсійних заходів, протидію злочинам проти основ національної безпеки, забезпечення належної

організації роботи з виявлення, збирання, фіксації та збереження доказів порушення норм міжнародного гуманітарного права з боку РФ у ході війни проти України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями, пов'язаними з визначенням системи органів юстиції, їх повноважень та перспектив реформування присвятили свої наукові праці О. Болгов, В. Вдовитченко, Я. Жукровський, П. Корнієнко, О. Мерза, О. Федькович та інші.

**Мета статті** полягає в дослідженні забезпечення функцій держави на деокупованих територіях територіальних громад органами і підрозділами міністерства юстиції України.



**Виклад основного матеріалу.** В умовах російсько-української війни цілком закономірно була сформована низка неординарних, онтологічних і метафізичних викликів перед Українським суспільством та державністю загалом. Їх перелік вельми широкий: від депопуляції й до урбіциду. В цьому ряду відносно відокремлено стоїть проблема відновлення повноцінного життя на деокупованих територіях України. Власне самі деокуповані території постали специфічним, нетиповим об'єктом кримінологічного аналізу та розгортання кримінально-превентивної діяльності. Для нього виявились характерними численні віктимогенні, інфраструктурно-урбаністичні, політичні, економічні, організаційні чинники детермінації злочинності.

Російсько-українська війна ставить перед нашим народом і державою екстраординарні виклики, які вимагають оперативної й виваженої специфікації існуючих загальнотеоретичних положень, формування проактивної стратегії протидії злочинності на деокупованих територіях України із врахуванням особливостей кримінологічної обстановки, що типово складається після їх звільнення від загарбника, а також нетипових обставин і прогнозованих криміногенних ризиків [12].

Ефективність забезпечення прав громадян залежить від наявності дієвого механізму їх захисту та охорони, елементами якого є правова база, система уповноважених суб'єктів, правові засоби (форми і методи їх діяльності), гарантії, та ін. Одним із ключових суб'єктів, до основних завдань якого входить захист прав і свобод людини, є органи та підрозділи Міністерства юстиції України.

Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України має певні особливості. Так, окреслений орган є головним у системі центральних органів виконавчої влади, завдяки якому забезпечується формування та реалізація державної політики у сфері нотаріату, організація примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державна реєстрація актів цивільного стану, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державна реєстрація обтяжень рухомого майна, державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, у сфері правової освіти населення; забезпечується формування

державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації (абз. 2 п. 1 Положення «Про Міністерство юстиції України») [9]. Можемо зробити висновок, що окреслений нами орган має безліч напрямів своєї діяльності.

Одним із основних завдань Міністерства юстиції України, згідно з положенням про його діяльність, є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері правової освіти, правової обізнаності, інформування населення, доступу громадян до джерела правової інформації [9]. Обов'язки щодо належного організаційного, правового та фінансового забезпечення місць тимчасового тримання осіб і місць відбування кримінальних покарань покладено на Міністерство юстиції України [3].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1219-р «Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад», було затверджено план дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад [8]. Відповідно до зазначеного плану, основні функції органів та підрозділів Міністерства юстиції полягають:

1. У проведенні суцільної перевірки наявності документів Національного архівного фонду, а також документів тривалого зберігання, зокрема документів з кадрових питань (особового складу) в архівних установах, місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності з метою встановлення фактів втрати, пошкодження або знищення документів;

2. В організації та проведенні обстежень органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби задля того, щоб визначити ступінь їх пошкодження, наявності необхідних інженерних та технічних засобів охорони, нагляду і контролю, стану житлових приміщень, стану енерго- та теплопостачання тощо;

3. В здійсненні переміщення (евакуації) осіб, узятих під варту, та засуджених з деокупованих територій до відповідних установ для попереднього ув'язнення та виконання покарань, які розташовані в безпечній місцевості інших районів, у разі неможливості виконувати покладені на персонал установ обов'язки, а також нормальне функціонування цих установ;

4. В організації матеріально-технічного та ресурсного забезпечення органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби, організації та здійсненні охорони цих установ, режиму утримання засуджених та осіб, узятих під варту, а також належного медичного забезпечення;

У здійсненні заходів із забезпечення відшкодування майнової та немайнової (моральної) шкоди, завданої внаслідок збройної агресії Російської Федерації;

У забезпеченні ведення обліку фактів порушення прав і свобод цивільного населення внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України відповідно до принципів і норм міжнародного права;

У забезпеченні щодо надання правової допомоги населенню згідно із Законом України «Про безоплатну правову допомогу» [10].

Внаслідок широкомасштабної війни російської федерації проти України, значні території країни перебувають під окупацію. Після звільнення окремих окупованих територій було виявлено велику кількість злочинів проти населення. Так, зокрема:

Від 24 лютого 2022 року в Україні зареєстрували 68 тисяч воєнних злочинів росіян, які призвели до загибелі 9 655 людей. Реальні ж цифри є значно більшими [1].

У листопаді 2022 року вперше в історії міністри юстиції країн G7 зустрілися в Берліні, задля того, щоб обговорити розслідування скоєних в Україні воєнних злочинів і притягнути винних до відповідальності. До конференції також долучився і очільник українського Мін'юсту Денис Малюська. Мета зустрічі полягала в тому, щоб покращити координацію розслідувань скоєних злочинів. Результатом Конференції стало підписання міністрами юстиції країн «Великої сімки» спільної Декларації.

У декларації закріплено:

– засудження загарбницької війни росії проти України, якою рф грубо порушує міжнародне право, зокрема Статут ООН;

– засудження триваючих атак, в результаті яких вбивають і поранюють цивільних осіб, системних нападів на критичну інфраструктуру та завдання великої шкоди медичному персоналу й установам, а також пов'язаного з кон-

фліктом сексуального та гендерного насильства в Україні;

– зобов'язання покращувати діалог між органами кримінального переслідування та неурядовими організаціями, де це доцільно, щоб сприяти подальшому обміну інформацією та – у разі необхідності – вдосконалювати стандарти збору доказів і уникати повторної травматизації свідків;

– активізація обміну кращими практиками роботи зі свідками-потерпілими під час розслідування [2].

Внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України судові експерти науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції проводять відповідні види експертиз, призначених у кримінальних провадженнях за фактами розслідування злочинів, вчинених РФ, а також з метою встановлення причин і розміру знищення та пошкодження рухомого та нерухомого майна, визначення розміру матеріальних збитків.

Саме для впровадження новітніх методів та засобів задля швидкої, безпечної та якісної фіксації воєнних злочинів, науково-дослідні інститути судових експертиз Мін'юсту отримали ще 2 лазерні 3D-сканер від проекту «Підтримка реформ та цифровізації сектору юстиції України (Право-Justice II)».

Документування військових злочинів є ключовим завданням Мін'юсту, а забезпечення Мін'юсту необхідним обладнанням – пріоритетним напрямком. Процес документування злочинів і доведення європейським партнерам, що ці злочини були скоєні саме російським режимом, саме за вказівкою певних осіб, і що саме російські ракети та бомби знищили конкретну будівлю, а від російських куль загинули громадяни України та уламків зброї – є важливою умовою для притягнення Російської Федерації до відповідальності в спеціальному міжнародному трибуналі [13].

На першому етапі відновлення кримінальної юстиції на деокупованих територіях дуже актуальним питанням є відновлення кримінальних проваджень, які з різних причин не завершені та були залишені в окупованих окупантами приміщеннях [14].

У зв'язку з тим, що Україна поступово продовжує звільнення окупованих територій внаслідок

Таблиця 1

Воєнні злочини на деокупованих територіях [1]

Воєнні злочини	Херсонська обл.	Харківська обл.	Київська обл.
к-ть зафіксованих випадків	11 109	понад 12 000	10 652

контрнаступальної операції, виникла необхідність у перегляді основних норм законодавства у сферах нотаріату та державної реєстрації. Варто забезпечити, з одного боку, умови, що сприятимуть відновленню діяльності відповідних суб'єктів надання послуг, а з іншого боку – належний захист майнових прав громадян та юридичних осіб від можливих зловживань.

Саме задля вдосконалення механізмів правового регулювання діяльності та контролю у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, бізнесу та нотаріату в умовах воєнного стану, Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сферах нотаріату та державної реєстрації» [7].

Зміни, які передбачаються відповідно до Постанови, стосуються організаційних питань контролю за діяльністю державних реєстраторів. Зокрема, з метою відновлення роботи суб'єктів державної реєстрації на вільних від російської окупації територіях та забезпечення їх відповідним персоналом передбачається:

- виключення спеціальної перевірки як форми контролю у сфері державної реєстрації;

- скасування вимоги про обов'язкове перебування особи на посаді державного реєстратора чи іншій посаді, що передбачає виконання функцій державного реєстратора станом на 23 лютого 2022 року.

Крім того, відповідно до Постанови передбачається перегляд повноважень посадових осіб органів юстиції в частині державної реєстрації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, казенних підприємств, державних підприємств, комунальних підприємств, комунальних організацій (установ, закладів), державних організацій (установ, закладів) та державної реєстрації на підставі судових рішень про заборону вчинення реєстраційних дій.

Окремо варто звернути увагу на систему безоплатної правової допомоги, яка розпочинає інформаційну кампанію для жителів звільнених від окупантів територій. Система БПД інформуватиме жителів деокупованих територій стосовно алгоритмів дій у тих чи інших правових ситуаціях, а також розкаже, як вирішити найпоширеніші правові проблеми [5].

Координаційний центр з надання правової допомоги є першою та провідною ланкою БПД в Україні. Відповідно до Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2012 року № 504, Координа-

ційний центр з надання правової допомоги було створено задля того, щоб формувати та забезпечувати функціонування ефективної системи безоплатної правової допомоги в Україні, забезпечувати її доступність та якість. Вищезазначена структура є державною установою і належить до сфери управління Міністерства юстиції України.

Первинна правова допомога передбачає інформування громадян про права і свободи, порядок їх реалізації, а також механізми відновлення порушених прав. Для цього характерні такі види юридичних послуг, що полягають зокрема [11]:

- у наданні правової інформації;

- у наданні консультацій і роз'яснень з правових питань;

- у складанні заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);

- у наданні консультацій, роз'яснень та підготовці проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут тощо) для сільського населення – власників земельних ділянок;

- у наданні допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Право на безоплатну первинну правову допомогу відповідно до Конституції України та Закону України «Про безоплатну правову допомогу» мають усі особи, які перебувають під юрисдикцією України [6].

Крім того, нашу увагу привернули рекомендації Міністерства юстиції України щодо подання інформації до міжнародних судів. «Скажи правду» – проект Міністерства юстиції України, платформа для ефективного збору та обробки інформації про порушення прав людини Російською Федерацією. На цьому порталі кожен, хто постраждав від дій окупантів, може залишити заявку та розповісти власну правду, яку почує весь світ. Роботи проводяться відповідно до міжнародних стандартів [4].

**Висновки.** Отже, в умовах повномасштабної війни Російської Федерації проти України, нагальним у цьому напрямку є побудова ефективних алгоритмів, втілення всіх можливих дієвих механізмів, розробка належних рекомендацій для органів правопорядку та правосуддя, що неможливо здійснити без адаптації чинної нормативно-правової бази України шляхом запровадження нових законодавчих ініціатив. Переконані, якісне проведення комплексу заходів в частині юстиції на звільнених територіях стимулюватиме їх постконфліктне будівництво.

**Список літератури:**

1. В Україні зафіксовано понад 68 тис воєнних злочинів окупантів, з них понад 2600 – проти дітей. URL: <https://espresso.tv/v-ukraini-zafiksovano-ponad-68-tis-voennikh-zlochiv-okupantiv-z-nikh-ponad-2600-proti-ditey>
2. Координація розслідувань злочинів, скоєних в Україні: відбулася зустріч міністрів юстиції країн «Великої сімки». *Урядовий портал*. 29 листопада 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/koordinaciya-rozsliduvan-zlochiv-skoyenih-v-ukrayini-vidbulasya-zustrich-ministriv-yusticiyi-krayin-velikoyi-simki>
3. Корінь А.В., Шамрук Н.Б. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу міністерства юстиції України: *матеріали міжнар. наук. – практ. конф. (м. Чернігів, 22–23 квіт. 2021 р.)*. С. 290–293.
4. Міністерство юстиції запустило проєкт «Скажи правду» / Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України: URL: <https://www.kmu.gov.ua/news>
5. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/sergiy-orlov-zmini-neobhidni-dlya-efektivnogo-funktsionuvannya-sistem-notariatu-ta-derjreestratsii-v-umovah-voennogo-stanu-uryad-priyuv-vidpovidnu-postanovu>
6. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
7. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у сферах нотаріату та державної реєстрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 № 1422. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1422-2022-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України; План від 30.12.2022 № 1219-р. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-%D1%80#Text>
9. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 02.07.2014 № 228. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
10. Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 06.06.2012 № 504. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#Text>
11. Система безоплатної правової допомоги в Україні: держава, юридичні клініки, громадські об'єднання. URL: <https://legalclinics.in.ua/consult/consultation-17-06-2022-2/>
12. Сокурєнко В.В. Стабілізаційно-транзитивна стратегія протидії злочинності на деокупованих територіях України. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2022. №2 (27). С. 9–18.
13. Українські судові експерти отримали ще два сучасні лазерні 3d-сканери. *Мін'юст*. 07 лютого 2023. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukrainski-sudovi-eksperti-otrimali-sche-dva-suchasni-lazerni-3d-skaneri>
14. Яковенко М. О. Деякі питання відновлення діяльності органів досудового розслідування на деокупованих територіях: *матеріали Круглого столу (23 вересня 2022 року)*. Львів: *Львівський державний університет внутрішніх справ*, 2022. С. 258–263.

**Kupriyanova A.O. ENSURING THE RESTORATION OF STATE FUNCTIONS IN DEOCCUPIED TERRITORIES OF TERRITORIAL COMMUNITIES BY BODIES AND SUBDIVISIONS OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE**

*The article is a study of the peculiarities of ensuring the restoration of state functions in the deoccupied territories of territorial communities by the bodies and divisions of the Ministry of Justice of Ukraine. It was found that the full-scale war of the Russian Federation and the introduction of martial law in Ukraine significantly affected all areas of our life, including the justice system. It was established that in accordance with the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 30, 2022 No. 1219 «On the approval of the action plan of executive authorities for the restoration of deoccupied territories of territorial communities», the plan of actions of executive authorities for the restoration of deoccupied territories of territorial communities was approved, in particular bodies and divisions of the Ministry of Justice of Ukraine. It has been established that Russian military commit war crimes on a daily basis on the territory of Ukraine. To ensure that no human rights violations go unpunished, diligent work is being done to document these facts. It has also been found that documenting military crimes is a key task for the Ministry of Justice. We have determined that the EU project “Law-Justice” has provided the Ministry of Justice of Ukraine with several sets of 3D scanners to conduct forensic examinations during investigations of war crimes, which significantly speeds up investigative actions, evidence collection, and documentation. It is also worth noting the recommendations of the Ministry*



*of Justice of Ukraine regarding the submission of information to international courts. “Tell the Truth” is a project of the Ministry of Justice of Ukraine, a platform for effective collection and processing of information on human rights violations by the Russian Federation. On this portal, anyone who has suffered from the actions of occupiers can leave a statement and tell their truth, which the whole world will hear. Work is carried out in accordance with international standards. Therefore, in the context of the large-scale war that the Russian Federation has unleashed against Ukraine, the activities of the Ministry of Justice are extremely important in modern realities, as the quality implementation of a range of justice measures in liberated territories stimulates their further post-conflict development.*

**Key words:** *full-scale war, bodies of justice, deoccupied territories, martial law, legal aid.*

**Чернишова В.Ю.**

ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

## КОРУПЦІЙНА СКЛАДОВА ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

*Дану статтю присвячено дослідженню поняття дискреційних повноважень у діяльності суб'єктів публічної служби та їх вплив на формування поведінкових компетенцій зазначених суб'єктів. Дослідження є актуальним з огляду на необхідність додаткового вивчення природи та особливостей функціонування та розвитку публічної служби в Україні у процесі входження нашої країни в правовий та державницький простір Європейського Співтовариства.*

*Було охарактеризовано зміст та ознаки поняття дискреційних повноважень в історичному та формально-юридичному аспектах. Також було досліджено поняття дискреційних повноважень у наукових працях вітчизняних правників. З'ясовано, що у вітчизняному чинному законодавстві до сих пір відсутнє чітке визначення дискреційних повноважень, що негативно впливає на подальшу їх реалізацію уповноваженими суб'єктами. Визначено, що значний вплив на формування концепції та практичного застосування і детермінації дискреційних повноважень мають акти рекомендаційного характеру інституцій Європейського Співтовариства та рішення Європейського Суду з прав людини.*

*У роботі також було визначено, що наявність невизначеності дискреційних повноважень сприяє і провокує розвиток корупційних проявів у діяльності суб'єктів владних повноважень. Окремо досліджено міжнародно-правове регулювання корупційних правопорушень, де опосередковано передбачено, що надмірна дискреція є об'єктивною та вагомою причиною корупційних проявів у суспільстві.*

*Зроблено висновок, що наразі в українському правовому просторі існує пряма залежність між наявними у суб'єктів публічної служби дискреційних повноважень та можливими корупційними ризиками, які у будуть виражатися у неправомірному використанні кожною конкретною особою-публічним службовцем наданих їм повноважень. А наявність жорсткої та регламентованої процедури оцінки нормативно-правових актів на предмет наявності у них положень, що провокують корупцію, додатково забезпечить ефективну реалізацію уповноваженими суб'єктами покладеної на них державою та суспільством влади.*

**Ключові слова:** публічне адміністрування, публічна служба, публічний службовець, суб'єкт владних повноважень, корупція, корупційна поведінка, відповідальність за корупційні правопорушення, дискреційні повноваження.

**Актуальність обраної тематики.** З огляду на виконання Україною взятих на себе зобов'язань по впровадженню змін у всі державно-суспільні інститути задля вступу до ЄС, неможливо проігнорувати необхідність глибоко дослідження тих кризових явищ, що стають на заваді реалізації цього процесу. Одним із таких явищ вже третє десятиліття поспіль залишається корупція. Прийнятим Верховною Радою України Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» №2322-ІХ від 20 червня 2022 року було затверджено Антикорупційну стратегію держави на 2021–2025 роки [1], яка є додатковим інструментом, що потенційно гарантує протидію корупції у державі та суспільстві. Аналізуючи даний нормативно-правовий акт можна прийти до висновку, що на превели-

кий жаль, система публічної служби, а саме – її суб'єкти, залишаються болючим місцем реалізації антикорупційних завдань держави та місцем, де корупція зосереджується найбільше.

Одним із можливих проявів корупції у системі функціонування публічної служби, на думку автора, є наявність в уповноважених суб'єктів дискреційних повноважень, дослідження природи яких дозволить більш повно з'ясувати корупційні ризики, пов'язані з даним поняттям, задля досягнення цілей Антикорупційної стратегії України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Враховуючи гостру суспільну зацікавленість та потребу у врегулюванні корупційних ризиків у державно-правовому вимірі, питання дискреційних повноважень було предметом досліджень багатьох вітчизняних та зарубіжних

вчених-адміністративістів, серед яких варто виділити В. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, В.В. Баштанник, А.С. Беніцький, Н.А. Берлач, Н.Ю. Задирака, М.І. Козюбра, В.В. Костицький, Р.С. Мельник, С.В. Шевчук, М.В. Мазур, С.Р. Тагієв, та інші.

Проте, наявність широкого кола досліджень не є підтвердженням вирішення правових та суспільних питань, а саме явище корупції повноцінно не досліджувалось у зв'язку із реалізацією та існуванням дискреційних повноважень.

**Метою статті** є з'ясування впливу передбачених правовою традицією і доктриною, а також чинним законодавством дискреційних повноважень у суб'єктів публічної служби на рівень зростання корупційних ризиків у суспільстві.

Науковою новизною публікації є виявлення та з'ясування взаємозалежності корупції як негативного руйнуючого фактору розвитку України та перешкоди на шляху до ступу у ЄС з огляду на можливість реалізації суб'єктами публічної служби дискреційних повноважень.

**Методи дослідження.** При написанні даної роботи було використано такі загальнонаукові методи пізнання, як діалектичний метод, метод синтезу, системного аналізу. З-поміж спеціально-юридичних методів було використано формально-юридичний, порівняльно-правовий, метод порівнянь, що зробило можливим проведення даного дослідження з формулюванням теоретично-значимих та практичних висновків.

**Виклад основного матеріалу.** Для максимально ефективної реалізації мети даного дослідження спершу варто з'ясувати теоретичні та законодавчі передумови формування поняття дискреційних повноважень, а також їх значення у діяльності суб'єктів публічної служби.

Поняття дискреційних повноважень опосередковано наведене у положеннях норм національного та більш визначено у положеннях норм міжнародного законодавства. Зокрема, у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2, яка прийнята Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року на 316-й нараді, відповідно до яких під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

На протигагу зазначеному визначенню, чинне законодавство не містить чіткого визначення дискреційних повноважень. Лише у Наказі Міністерства юстиції України від 24 квітня

2017 року №1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» пунктом 1.6 визначено, що дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [2].

Конституція України положенням частини 2 статті 19 встановлює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [3]. Оскільки норми Конституції є нормами прямої дії, а інші нормативно-правові акти, що приймаються, повинні їй відповідати, можна зробити висновок про те, що повноваження суб'єктів владних повноважень повинні бути чітко регламентовані законом.

Зважаючи на зазначений конституційний припис, вкрай важливо визначити межі можливих повноважень спеціальних суб'єктів з метою забезпечення достойного рівня захисту прав людини і громадянина в умовах функціонування громадянського суспільства та правової держави. Також можна зробити проміжний висновок, що дискреція не може бути довільною, а може натомість існувати лише у межах права та закону.

Щодо власне визначення повноважень, то сучасне нормативно-правове регулювання в Україні досить не містить точного визначення даного правового явища з огляду на його теоретично-філософську природу та широту значення. Єдиним наближеним варіантом визначення даної дефініції можна визнати наведене у положенні частини 1 статті 2 Закону України «Про міжнародні договори України»: повноваження – документ, яким одній або декільком особам у встановленому цим Законом порядку доручено представляти Україну з метою підготовки тексту міжнародного договору, його прийняття, встановлення його автентичності, підписання міжнародного договору та, у випадках, передбачених міжнародним договором, надання згоди на його обов'язковість для України [4]. З огляду на тлумачення повноважень через суб'єктів їх володіння не варто стверджувати про еталонність даного підходу.

В юридичній енциклопедії термін «повноваження» означає сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Основними формами реалізації повноважень державними органами є прийняття ними нормативно-правових актів (законів, указів, розпоряджень, наказів тощо), а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій [5, с. 590].

Права, як елемент владних повноважень органів виконавчої влади досить часто трактуються як «свободарозсуду в їх використанні», але в публічній сфері вони завжди пов'язані з обов'язками такого органу, тому владне дискреційне повноваження слід розглядати як правообов'язок, який реалізується тільки у публічних інтересах.

Широко поняття та правова концепція дискреції використовується у практиці національних судів в межах розгляду адміністративних справ. Так, обґрунтування меж дискреційних повноважень застосовувалось у таких судових позиціях Верховного Суду, які сформовані у постановках від 13 лютого 2018 року у справі № 361/7567/15-а, від 07 березня 2018 року у справі № 569/15527/16-а, від 20 березня 2018 року у справа № 461/2579/17, від 20 березня 2018 року у справі № 820/4554/17, від 03 квітня 2018 року у справі № 569/16681/16-а та від 12 квітня 2018 року у справі № 826/8803/15. У постанові Верховного Суду №263/15749/16-а від 9 листопада 2018 року, наприклад, зазначено, що дискреційні повноваження - це можливість діяти за власним розсудом, в межах закону, можливість застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними) [6].

Практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) з посиланням на дискреційні повноваження суб'єктів владних повноважень, свідчить про високий рівень зацікавленості суспільства у вирішенні подібних правових «формул». Так, у декількох рішеннях у справах проти України ЄСПЛ зауважив, що дискреційні повноваження мають мати межі та спосіб здійснення. Наприклад, у справі «Довженко проти України» є п. 77. Суд зазначив, що «у національному законодавстві повинно бути з достатньою чіткістю визначено межі та спосіб здійснення відповідних дискреційних повноважень державних органів з метою забезпечення особам мінімального рівня захисту, на який вони мають право в умовах верховенства права в демократичному суспільстві» [7],

а у справі «Волохи проти України» Суд вказав, що «втручання не може розглядатися як таке, що було здійснене «згідно із законом», оскільки законодавство України не визначає з достатньою чіткістю межі та умови здійснення органами влади своїх дискреційних повноважень у сфері, про яку йдеться, та не передбачає достатніх гарантій захисту від свавілля при застосуванні таких заходів спостереження» [8].

Щодо науково обґрунтованих підходів до визначення дискреції, то уваги заслуговує підхід, наданий французьким ученим Г. Бребаном, відповідно до результатів наукових напрацювань якого дискреційні повноваження означають свободу адміністрації оцінювати ситуації і приймати по них рішення, надають адміністрації простір у здійсненні вибору між вільними рішеннями. Автор зазначає, що адміністрація вправі діяти або не діяти, а коли діє, то може вибрати один або декілька з можливих варіантів дій [9, с. 192].

Юридична енциклопедія Ю. Шемшученка ж розкриває зміст поняття «дискреційних повноважень» через використання іншого категоріального апарату, а саме, використовуючи дефініцію «дискреційної влади». Так, дискреційна влада визначається як спосіб реалізації публічної влади, за яким відповідний суб'єкт влади застосовує надані йому в межах закону повноваження на власний розсуд, без необхідності узгодження у будь-якій формі своїх дій з іншими суб'єктами. Ці повноваження називають дискреційними [5, с. 195].

Таким чином, дискреційними повноваженнями є право суб'єкта владних повноважень обирати у конкретній ситуації між альтернативами, кожна з яких є правомірною. Прикладом такого права є повноваження, які закріплені у законодавстві із застосуванням слова «може».

Для пошуку взаємозв'язку корупції як наслідку та дискреційних повноважень як можливої причини цього негативного явища варто звернутись до визначення змісту поняття корупції, яке міститься у ряді положень статей Конвенції ООН проти корупції, яку Україна ратифікувала 2006 року. Так, положення статті 18 «Зловживання впливом» передбачає, що держава-учасниця Конвенції зобов'язана визнати злочинами такі дії:

– обіцянка, пропозиція або надання державній посадовій особі чи будь-якій іншій особі, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги, щоб ця посадова особа чи така інша особа зловживала своїм справжнім або удаваним впливом з метою одержання від адміністрації чи державного органу Держави-учасниці



будь-якої неправомірної переваги для ініціатора таких дій чи будь-якої іншої особи;

– вимагання або прийняття державною посадовою особою чи будь-якою іншою особою, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої себе чи для іншої особи, щоб ця особа чи така інша особа зловживала своїм справжнім або удаваним впливом з метою одержання від адміністрації або державного органу Держави-учасниці будь-якої неправомірної переваги.

Положення статті 19 «Зловживання службовим становищем» даної Конвенції містить умову про зобов'язання держав-учасниць визнати злочинами такі діяння: умисного зловживання службовими повноваженнями або службовим становищем, тобто здійснення будь-якої дії чи утримання від здійснення дій, що є порушенням законодавства, державною посадовою особою під час виконання своїх функцій з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи [10].

Вітчизняне законодавство також містить положення, які своїм змістом вказують на те аналогічне визнання корупційними правопорушеннями певні відхилення від передбачених законом повноважень публічних суб'єктів.

Наприклад, положення статті 2 Закону України «Про запобігання корупції» передбачає, що даним законом встановлені обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища. Так, особам, зазначеним у частині 1 статті 3 цього закону, забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах [11].

Прямої вказівки на перевищення службових повноважень дана правова норма не містить, проте, дане негативне діяння передбачається, що логічно слідує з її змісту.

Кримінальний кодекс України містить статтю 364 «Зловживання владою або службовим становищем». Об'єктивна сторона даного

злочину становить умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб [12].

**Висновки.** Зазначене, очевидно, дає підстави зробити висновок про пряму залежність між наявними у суб'єктів публічної служби дискреційних повноважень та можливими корупційними ризиками, які у будуть виражатися у неправомірному використанні кожною конкретною особою-публічним службовцем наданих їм повноважень.

Можливість відступу від законодавчо передбачених варіантів поведінки може провокувати публічних службовців на вчинення корупційних правопорушень. Наявність таких можливих передбачених варіантів поведінки, як, наприклад, передбачено положенням частини 2 статті 82 Закону України «Про державну службу» (можливість внесення пропозиції з відшкодування шкоди керівником державної служби) [13] має усі шанси на порушення балансу приватно-публічних інтересів у державі.

Оскільки дискреція передбачає наявність у суб'єкта владних повноважень власного розсуду, запровадження антикорупційної експертизи положень нормативно-правових актів та їх проектів є дієвим та практичним інструментом запобігання корупції у державі та унеможливило подальше неоднозначне трактування положень законодавства на предмет допустимості тієї чи іншої поведінки суб'єктів.

Для подолання та попередження окресленого впливу вкрай важливо законодавчо визначати межі дискреційних повноважень, не залишаючи безспірну можливість суб'єкту владних повноважень на реалізацію власного свавільного розсуду. Це наводить на думку, що положення нормативно-правових актів, які передбачають можливість застосування дискреційних повноважень, повинні містити застереження стосовно їх меж.

#### Список літератури:

1. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20.06.2022 №2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
2. Наказ Міністерства юстиції України від 24 квітня 2017 року №1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text>

3. Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
4. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 №1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
5. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученка (гол. редкол.). К. : Українська енциклопедія, 1999. Т. 4.
6. Постанова Верховного Суду №263/15749/16-а від 9 листопада 2018 року. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77799030>
7. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Довженко проти України» (Заява № 36650/03) від 12.02.2012 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_845#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_845#Text)
8. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Волохи проти України» (Заява № 36650/03) від 02.11.2006 р. URL: (Заява N 23543/02). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_138#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text)
9. Г. Бребан. Французьке адміністративне право. 1988 р. 488 с.
10. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)
11. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
12. Кримінальний кодекс України. Закон України від 05.04.2001 №2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
13. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

#### **Chernyshova V.Yu. CORRUPTION COMPONENT OF DISCRETIONARY POWERS OF PUBLIC SERVICE ENTITIES**

*This article is devoted to the study of the concept of discretionary powers in the activities of public service subjects and their influence on the formation of behavioral competencies of these subjects. The research is relevant in view of the need for additional study of the nature and features of the functioning and development of the public service in Ukraine in the process of our state's entry into the legal and state space of the European Community.*

*The features of the concept of discretionary powers were characterized in historical and formal-legal aspects. The concept of discretionary powers in scientific works of domestic lawyers was also investigated. It was found that the current domestic legislation still lacks a clear definition of discretionary powers, which negatively affects their further implementation by authorized entities. It was determined that the advisory acts of the institutions of the European Community and the decisions of the European Court of Human Rights have a significant influence on the formation of the concept and practical application and determination of discretionary powers.*

*The work also determined that the presence of uncertainty of discretionary powers promotes and provokes the development of corruption in the activities of subjects of power. The international legal regulation of corruption offenses was separately studied, where it is indirectly provided that excessive discretion is an objective and significant cause of corruption activities in society.*

*It was concluded that currently in the Ukrainian legal space there is a direct relationship between the discretionary powers available to public service subjects and possible corruption risks, which will be expressed in the improper use of their powers by each specific public servant. And the existence of a strict and regulated procedure for evaluating regulatory legal acts for the presence of provisions that provoke corruption in them will additionally ensure the effective implementation by authorized subjects of the power entrusted to them by the state and society.*

**Key words:** *public administration, public service, public servant, subject of power, corruption, corruption behavior, responsibility for corruption offenses, discretionary powers.*

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.861

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/25>

*Антонова О.Р.*

Льотна академія Національного авіаційного університету

### ДОДЕРЖАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЖЕСТОМОВНИХ ОСІБ В УМОВАХ ВІЙНИ ЯК ОРІЄНТИР ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

*Мета статті полягає у здійсненні аналізу стану реалізації Цілей сталого розвитку, пов'язаних з забезпеченням доступу жестомовних осіб до інформації в умовах війни.*

*У статті доведено, що Україна визнала права осіб з інвалідністю нарівні з усіма громадянами та виробила цілісний підхід у досягненні сталого розвитку цієї категорії людей. Разом з тим, при реалізації Цілей сталого розвитку, особливо у процесі соціальної інклюзії людей з порушенням слуху у воєнний час, виникли неабиякі труднощі. Мова йде про порушення права нечуючих на інформацію для широкого кола осіб. Ці перепони полягають у відсутності доступного формату інформації для слухових осіб, що негативно впливає на безпеку життя, можливість отримання кваліфікованої медичної допомоги, довідкової інформації у службах залізничних вокзалів та аеропортів, консультації співробітників поліції, органів юстиції.*

*Автор статті вважає, що одним із способів позитивного вирішення цієї проблеми є включення зобов'язань України щодо виконання Цілей сталого розвитку з реалізації прав жестомовних осіб до правової моделі відновлення України.*

*Конкретним заходом цієї моделі є прийняття Закону України «Про українську жестову мову» як такого, що спрямований на забезпечення мовних прав жестомовних осіб, зокрема на спілкування та отримання інформації українською жестовою мовою.*

**Ключові слова:** права людини, особи з інвалідністю, Глобальні цілі сталого розвитку, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, соціальна інклюзія людей з порушенням слуху, механізм державного управління, інформаційна політика, персональні дані, рівень бідності, правовий режим воєнного стану, безпека життя.

**Постановка проблеми.** Проголошуючи права людини найвищою цінністю і захист цих прав обов'язком держави (стаття 3 Конституції України), Україна визнала права осіб з інвалідністю нарівні з усіма громадянами та закріпила гарантії їх реалізації. Це означає, що діяльність держави стосовно осіб з інвалідністю полягає у створенні для них правових, економічних, політичних і соціальних умов та, відповідно, забезпечення гарантій реалізації права на працю, на освіту, на житло, на відпочинок, на безпечне довкілля, на охорону здоров'я, на достатній життєвий рівень, на безпечні умови праці, на інформацію тощо (стаття 46 Конституції України) [1].

Таке закріплення в Конституції України прав осіб з інвалідністю вказує на цілісний підхід у досягненні сталого розвитку цієї категорії людей. Серед 17 Глобальних цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) відсутні ті, які безпосередньо при-

свячені проблемам осіб з інвалідністю. Втім всі цілі невід'ємно пов'язані з життєдіяльністю і розвитком людей з інвалідністю. Зокрема, спрямовані на створення інклюзивного середовища для навчання та надання необхідної допомоги людям з інвалідністю (Ціль 4); просування соціальної інклюзії людей з інвалідністю (Ціль 10); надання універсального доступу до безпечних, інклюзивних та доступних зелених зон і громадських місць (Ціль 11) тощо [2].

Разом з тим необхідно зазначити, що при реалізації цих цілей, особливо у процесі соціальної інклюзії людей з порушенням слуху у воєнний час, виникають неабиякі труднощі. Мова йде про порушення права нечуючих на інформацію для широкого кола осіб.

У цьому контексті зазначимо, що конституційне право на інформацію передбачає право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати

і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб (частина друга, стаття 34 Конституції України) [1], визначивши інформаційно-комунікативний механізм державного управління та державної політики у сфері «забезпечення доступу кожного до інформації» (Закон «Про інформацію» [3]).

Розглядаючи питання щодо реалізації права на доступ до інформації, слід відмітити, що інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді та перекладені жестовою мовою. Однак обсяг такого контенту є критично малим і не перевищує 10% від загальної кількості масової інформації [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією права на інформацію як фундаментального права людини, досліджувались О. Антоною [5], Б. Гоголь [7], К. Калужним [8], Т. Костецькою, К. Політавським [9], В. Савчиним, В. Таційом, В. Цимбалюком та іншими. Актуальність теми також підтверджено у працях С. Коханчука [10], В. Костюка [11], Є. Соболя щодо додержання прав і свобод осіб з інвалідністю та А. Коваленка [12], Б. Патона [13], О. Петроє [14] стосовно реалізації Цілей сталого розвитку.

**Метою статті** є аналіз стану реалізації Цілей сталого розвитку, пов'язаних з забезпеченням доступу жестомовних осіб до інформації для широкого кола осіб в умовах війни.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Війна ще сильніше загострила ізоляваність і відчуженість осіб з вадами слуху та підвищила небезпеку для їхнього життя. Як правило, загроза виникає через недоступність інформації про події, які відбуваються навколо. Особи з порушенням слуху не чують сигнали повітряної тривоги (сирени), об'явленої у публічних місцях, звуки літаків, обстрілів. Ці люди мають змогу дізнатися про небезпеку лише завдяки установленому додатку у смартфоні про сповіщення повітряної, хімічної, техногенної або інших видів тривоги системи цивільної оборони.

Але не всі нечуючі мають сучасні смартфони. Більшість із них користуються недорогими кнопковими телефонами, на які сповіщення не приходять. Доповнюючи цю інформацію, наведемо дані Добровільного національного огляду України за показником доходів громадян, проведеного ПРООН у 2021 році. Як свідчать офіційні показники огляду, рівень бідності в Україні знизився з 58,3% у 2015 році до 43,2% у 2018 році.

Попередні прогнози ПРООН вказують на те, що якщо війна триватиме ще рік, то біля 90% населення України може зіткнутися з бідністю чи буде вразливою до бідності [15]. Узагальнюючи цю інформацію, можна констатувати, що стан забезпечення права на інформацію залежить від рівня бідності населення.

Стрижневою проблемою також є та, що люди з порушенням слуху під час війни не мають доступу до офіційної інформації (повідомлень). Практично всі заходи за участю перших осіб держави на каналах TV не перекладаються синхронно українською жестовою мовою та не завжди мають субтитрування українською мовою. Втім Україна як держава-учасниця Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та, ратифікувавши Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю (далі – Конвенція), зобов'язана вживати усіх належних заходів для забезпечення права цих осіб на свободу висловлення думки та переконань, зокрема свободу в отриманні та поширенні інформації нарівні з іншими людьми, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними у статті 2 цієї Конвенції, зокрема шляхом: а) забезпечення осіб з інвалідністю інформацією, призначеною для широкої публіки, у доступних форматах, своєчасно й без додаткової плати; б) прийняття та сприяння використанню в офіційних відносинах: жестових мов, підсилювальних і альтернативних способів спілкування й усіх інших способів, методів та форматів спілкування за вибором осіб з інвалідністю; в) активного спонукання приватних підприємств, що надають послуги широкій публіці, зокрема через Інтернет, до надання інформації та послуг у доступних і придатних для осіб з інвалідністю форматах; г) спонукання засобів масової інформації, зокрема тих, що надають інформацію через Інтернет, до перетворення своїх послуг на доступні для осіб з інвалідністю; е) визнання й заохочення використання жестових мов [16].

При цьому, вся інформація жестовою мовою, повинна транслюватися державною мовою. Положення статті 4 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як єдиної державної» гарантує право спільноти жестомовних осіб на використання української жестової мови як основного або одного з основних засобів спілкування і виражає власну соціокультурну та мовну самобутність [17]. Тому для таких людей важливо отримувати інформацію саме українською жестовою мовою, а для людей які втратили слух



в дорослому віці й не використовують жестову мову – потрібні субтитри українською мовою.

Оскільки ефективне вирішення питань створення небезпечного середовища для нечуючих під час війни суттєво залежить від забезпечення їх доступом до інформації, то виникає потреба у проведенні конкретних заходів стосовно створення сприятливих умов для доступу цих осіб до інформаційного простору, зокрема шляхом включення зобов'язань України щодо ЦСР у модель відновлення України. За словами координаторки проєкту міжнародної технічної допомоги SDG BRIDGE Маріам Симонової, ЦСР та їхні ключові показники ефективності допоможуть формувати політику на національному рівні та сприятимуть її впровадженню на обласному й місцевому рівнях [18].

Враховуючи те, що в Україні не визначено статус, засади та порядок застосування української жестової мови, не створено необхідні умови, які надають жестомовним особам можливість нарівні з іншими реалізувати всі права й основоположні свободи людини і громадянина у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій сфері, прийняття Закону України «Про українську жестову мову» є конкретним заходом у правовій моделі відновлення України та способом виконання зобов'язань України щодо ЦСР.

На сьогоднішній день вже третій рік на розгляді Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики знаходиться проєкт Закону України «Про українську жестову мову» реєстр. № 2340 від 29.10.2019 (далі – проєкт Закону) [19]. Підтримуючи в цілому ідею проєкту Закону, до проєкту Закону є низка зауважень і пропозицій:

По-перше, потребує розширення перелік термінів, зазначених у статті 1 проєкту Закону, як одного із способів забезпечення прав жестомовних осіб. Зокрема, необхідно надати визначення понять «субтитрування» та «титрування», оскільки їх використання у проєкті Закону не розмежоване.

По-друге, з огляду на загальне правило про відповідальність за учинення правопорушення, необхідно у статті 22 проєкту Закону окреслити відповідальність заподіювача шкоди, адже обов'язковою умовою відповідальності за заподіяння шкоди є причинний зв'язок між протиправною поведінкою і заподіяною шкодою. Через те, що законодавець не закріпив відповідальність жестомовної особи, на перекладача покладаються всі негативні наслідки наданої

послуги. Водночас перекладач, як свідчить практика, може потерпати від наклепу, непорозуміння, переслідування тощо.

По-третє, згідно з частиною першою статті 20 проєкту Закону Єдиний реєстр перекладачів української жестової мови ведеться з метою збирання, зберігання, обліку та надання достовірної інформації про чисельність і персональний склад перекладачів української жестової мови.

Відповідно до частини п'ятої статті 6 Закону України «Про захист персональних даних» обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством. Збирання відомостей про фізичну особу, їх зберігання та поширення – це складові процесу обробки персональних даних. Тож метою обробки персональних даних не може бути сам факт їх обробки.

У зв'язку із зазначеним мета обробки персональних даних, визначена у частині першій статті 20 проєкту Закону, потребує конкретизації та вилучення слів «збирання» і «зберігання».

По-четверте, частинами першою та шостою статті 20 проєкту Закону передбачено, що громадські об'єднання осіб з порушенням слуху та/або мовлення зі всеукраїнським статусом, або громадські об'єднання перекладачів української жестової мови зі всеукраїнським статусом забезпечують ведення та затверджують порядок ведення Єдиного реєстру перекладачів української жестової мови відповідно. Втім у проєкті Закону не визначено порядку взаємодії зазначених громадських формувань між собою щодо створення та ведення Єдиного реєстру перекладачів української жестової мови. Зважаючи на це, положення першої та шостої частин статті 20 проєкту Закону потребують доопрацювання.

По-п'яте, не варто вносити вимогу до педагогічних працівників, які викладають навчальні дисципліни в спеціальних закладах загальної середньої освіти або спеціальних класах для жестомовних осіб, щодо володіння українською жестовою мовою (частина третя статті 8 проєкту Закону). На сьогодні, виконання цієї вимоги неможливе з огляду на те, що в Україні гостра нестача педагогічних працівників, які забезпечують викладання навчальних дисциплін жестовою мовою та перекладачів української жестової мови. За даними Спілки нечуючих юристів в Україні на 1000 осіб із порушеннями слуху припадає три перекладача [20], лише 248 тисяч осіб пройшли

атестацію в Українському товаристві глухих на рівень володіння жестовою мовою [4].

Для подальшої реалізації положень вказаного нормативно-правового акту, необхідно привести у відповідність чинне законодавство, яке закріплює за особами з порушенням слуху право на перекладача жестовою мовою. Зокрема, у Кодексі адміністративного судочинства України (стаття 71) [21] та у Цивільно-процесуальному Кодексі України (стаття 75) [22] замість термінів «техніка спілкування з глухими, німими чи глухонімими» використовувати термін «жестова мова»; у Кримінально-процесуальному Кодексі України (стаття 68) [23] замість залучення сторонами кримінального провадження або слідчим суддею чи судом «перекладача (сурдоперекладача)», доцільно використовувати термін «перекладача жестової мови».

**Висновки.** Встановлено, що у воєнний час виникають чималі труднощі стосовно забезпе-

чення права нечуючих на інформацію для широкого кола осіб. Вони полягають у відсутності доступного формату публічної інформації для осіб з вадами слуху, що негативно впливає на безпеку життя, можливість отримання кваліфікованої медичної допомоги, особливо в екстреній формі, довідкової інформації у службах залізничних вокзалів та аеропортів, консультацій співробітників поліції, органів юстиції.

Позитивне вирішення цієї проблеми можливе завдяки включенню зобов'язань України щодо виконання Цілей сталого розвитку з реалізації прав жестомовних осіб до правової моделі відновлення України. Конкретним заходом цієї моделі є прийняття Закону України «Про українську жестову мову» як такого, що спрямований на забезпечення мовних прав жестомовних осіб, зокрема на спілкування та отримання інформації українською жестовою мовою.

#### Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Вебсайт ООН. «Цілі у сфері сталого розвитку: 17 цілей для перетворення нашого світу» URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/> (дата звернення : 14.03.2023).
3. Про інформацію Закон : Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення : 14.03.2023).
4. Офіційний сайт УТОГ. URL: <https://utog.org/> (дата звернення : 14.03.2023).
5. Антонова О.Р. Небезпека явища «рашизму» за ознаками впливу на суспільно-культурне життя: державно-правова природа. *Науковий вісник Львівської академії*. Серія: Економіка, менеджмент та право: збірник наукових праць. Київ. 2022. Вип. 7. С. 105–115. Кат. Б
6. Антонова О.Р. Забезпечення прав і свобод членів сім'ї як суб'єктів конституційно-правових відносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Дніпро. 2018. № 2. Том 1. С. 21–25.
7. Гоголь Б. Зміст права на інформацію. *Юридична Україна: щомісячний правовий часопис*. 2008. № 5. С. 57–64.
8. Калужний К.Р. Сутність інформаційних прав людини в науці інформаційного права. *Юридичний вісник*. 2012. № 4 (25). С. 56.
9. Політавський В. Право на інформацію як фундаментальне право людини: досвід країн розвинутої демократії. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. №1 (76). С. 196.
10. Коханчук С.С. Поняття, зміст та класифікація прав осіб з інвалідністю. *Правові горизонти*. 2017. Вип. 7 (20). С. 20–26.
11. Костюк В.Л. Конвенція ООН про права інвалідів у системі джерел права соціального забезпечення: науково-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 13. Т. 1. С. 127–130.
12. Коваленко А.О. Стан і перспективи реалізації Цілей сталого розвитку в Україні. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. 2018. № 1–2 (20–21). С. 11–14.
13. Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. Б. Є. Патона. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. 72 с.
14. Петрос О.М. Роль науки у забезпеченні сталого розвитку: міжнародні імперативи та вітчизняні практики. *Publishing House of University of Technology*. с. Katowice, Poland. 2022. С. 572–582.
15. Моніторинговий звіт щодо реалізації цілей сталого розвитку в Україні, 2021 URL: [https://ukrstat.gov.ua/csr\\_prezent/2020/ukr/st\\_rozv/publ/SDGs%20Ukraine](https://ukrstat.gov.ua/csr_prezent/2020/ukr/st_rozv/publ/SDGs%20Ukraine) (дата звернення : 14.03.2023).
16. Про права осіб з інвалідністю : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 13.12.2006 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71) (дата звернення : 14.03.2023).
17. Про забезпечення функціонування української мови як єдиної державної : Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2704-19> (дата звернення : 14.03.2023).

18. Цілі сталого розвитку – невід’ємна частина Плану відновлення України. Уряд, ПРООН та міжнародне співтовариство провели зустріч задля розробки стратегії інтеграції ЦСР у План відновлення, 26 SEPTEMBER 2022. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/tsili-staloho-rozvytku-nevidyemna-chastyna-planu-vidnovlennya-ukrayiny> (дата звернення : 14.03.2023).

19. Про українську жестову мову : проєкт Закону України реєстр. № 2340 від 29.10.2019 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc> (дата звернення : 14.03.2023).

20. Вебсайт Співки нечуючих юристів в Україні URL : <http://snu.usoz.ua/> (дата звернення : 14.03.2023).

21. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення : 14.03.2023).

22. Цивільно-процесуальний Кодекс України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення : 14.03.2023).

23. Кримінально-процесуальний Кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення : 14.03.2023).

### **Antonova O.R. OBSERVING THE INFORMATIONAL RIGHTS OF PERSONS WHO KNOW SIGN LANGUAGE IN WAR CONDITIONS AS A GUIDELINE FOR ACHIEVING THE GOALS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

*The purpose of the article is to analyze the state of implementation of the Sustainable Development Goals related to ensuring access of sign language persons to information in war conditions.*

*The article proves that Ukraine recognized the rights of persons with disabilities on an equal basis with all citizens and developed a holistic approach to achieving sustainable development of this category of people. At the same time, considerable difficulties arose during the implementation of the Sustainable Development Goals, especially in the process of social inclusion of people with hearing impairment in wartime. We are talking about a violation of the right of the deaf to information intended for a wide range of people.*

*These obstacles consist in the lack of an accessible format of information for the deaf. This negatively affects the safety of life, the possibility of obtaining qualified medical assistance, reference information at the services of railway stations and airports, consultations of police officers, and justice authorities.*

*The author of the article believes that one of the ways to positively solve this problem is to include Ukraine's obligations regarding the implementation of the Sustainable Development Goals on the realization of the rights of sign language persons in the legal model of Ukraine's recovery.*

*A specific measure of this model is the adoption of the Law of Ukraine "On Ukrainian Sign Language" as such, which is aimed at ensuring the language rights of sign language persons, in particular, communication and receiving information in Ukrainian sign language.*

**Key words:** *human rights, persons with disabilities, Global Sustainable Development Goals, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, social inclusion of people with hearing impairment, mechanism of state administration, information policy, personal data, poverty level, legal regime of martial law, life safety.*

**Головань О.М.**

Національна академія Національної гвардії України

**Грідіна К.О.**

Національна академія Національної гвардії України

## ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ БЕЗПЛОТНИХ ЛІТАЛЬНИХ АПАРАТІВ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАВДАНЬ

*У статті проведено аналіз використання безпілотних літальних систем правоохоронними структурами та підрозділами закордонних країн з метою визначення перспективних напрямків використання таких систем підрозділами Національної гвардії України під час виконання спеціальних завдань. Враховуючи, що розвиток Української держави і громадянського суспільства у двадцять першому столітті та його орієнтування в Європейському напрямку, передбачають безпосереднє втілення в життя найактуальніших здобутків науково-технічного прогресу, наша держава здобула членство асоціації сил жандармерії та поліції країн Європи та Середземного моря FIER (від перших літер країн-засновниць: Франція, Італія, Іспанія, Португалія), а отже і Національна гвардія України продовжує реформування та інтегрує найкращий досвід Європейських країн де важливою складовою правоохоронних органів є використання новітніх технологій. Серед передових технологічних проривів – безпілотні технології. Отже за підсумками останніх років Україна стрімко наздогнала лідерів галузі (США та Ізраїль) та ввійшла до ТОП-3 країн світу з розробки дронів (англ. drone, flyingrobot) – безпілотних літальних апаратів, дистанційно керованих (пілотованих) операторами або так званими зовнішніми пілотами. Пріоритетними напрямками використання БПЛА в діяльності підрозділів Національної гвардії України в зонах відповідальності є моніторинг, збір та фіксація інформації під час: охорони громадського порядку; проведенні масових заходів; повітряної розвідки в своїх інтересах; визначення стану правопорядку та системи охорони на об'єктах, що охороняються. Також безпілотні літальні апарати можуть ефективно використовуватися під час проведення моніторингу ділянки державного кордону, району проведення спеціальної операції та району проведення масових заходів за участі великої кількості людей.*

**Ключові слова:** спеціальні завдання, державна та громадська безпека, безпілотні літальні системи, Національна гвардія України.

**Постановка проблеми.** Розвиток Української держави і громадянського суспільства у ХХІ ст., та його орієнтування в Європейському напрямку, передбачають безпосереднє втілення в життя найактуальніших здобутків науково-технічного прогресу. Наряду з цим, Україна стала членом асоціації сил жандармерії та поліції країн Європи та Середземного моря FIER (від перших літер країн-засновниць: Франція, Італія, Іспанія, Португалія), а отже і Національна гвардія України продовжує реформування та інтегрує найкращий досвід Європейських країн де важливою складовою правоохоронних органів є використання новітніх технологій [1].

Серед передових технологічних проривів – безпілотні технології. Отже за підсумками останніх років Україна стрімко наздогнала лідерів галузі

(США та Ізраїль) та ввійшла до ТОП-3 країн світу з розробки дронів (англ. drone, flyingrobot) – безпілотних літальних апаратів (БПЛА) [2], дистанційно керованих (пілотованих) операторами або так званими зовнішніми пілотами.

На даний час використання БПЛА у підрозділах гвардії має одинокий характер з перспективою на майбутнє, хоча правоохоронні органи в більшості розвинутих країн світу використовують їх для виконання різного роду завдань правоохоронної сфери і не тільки. На даний час стримуючим фактором використання такої техніки залишається неврегульованість питань фінансового і правового характеру та створення відповідних груп в штатно-посадовому розкладі підрозділів призначених для виконання відповідних завдань (забезпечення державної безпеки



і захисту державного кордону, забезпечення громадської безпеки, охорона важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів та інші). Саме в цьому напрямку потрібно розвивати зусилля для реалізації зазначених завдань.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженням у сфері даної проблематики присвячено певну кількість робіт, а саме: в роботі [3, с. 84–87] проведено аналіз нормативних актів, що регулюють застосування безпілотних літальних апаратів Національною поліцією України під час правоохоронної діяльності. Зроблено акцент на недоліках у нормативних документах, якими передбачено реєстрацію, сертифікацію БПЛА, а також процедуру порядку надання дозволу на виконання ними польотів.

У науковій праці [4, с. 140] розглядається перспектива використання БПЛА для виконання завдань у військовій сфері.

В роботі [5, с. 14–17] розглянуто аспекти використання безпілотних комплексів для ведення різного виду моніторингу.

У науковій праці [6, с. 105–107] розглянуто організаційно-правові засади використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів.

Питання щодо перспектив використання БПЛА під час виконання спеціальних завдань спеціально не вивчалися. В існуючих наукових працях вказане розглядалось фрагментарно, що обумовлює необхідність наукового аналізу даних питань.

**Метою** роботи є окреслення перспективних напрямків використання безпілотних літальних систем підрозділами Національної гвардії України під час виконання спеціальних завдань.

**Виклад основного матеріалу.** Національна гвардія України (НГУ) є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами - із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [7].

Виконання гвардією завдань за призначенням, припинення правопорушень в сфері державної і громадської безпеки, терористичної діяльності та інші, в сучасних умовах припускає розробку різних технологій які дозволять швидко та ефективно реагувати на явища такого роду.

Практика показала, що ступінь захищеності держави та суспільства залежить від застосування як можна більш широкого спектру науково-практичних методик, які охоплюють різні області людських знань. Дії частин і підрозділів в складі варт та військових нарядів не завжди бувають своєчасними та результативними. Одним із основних недоліків цього є відсутність мобільності та оперативності, велика протяжність території (зони відповідальності), а також можливість отримання повної та достовірної інформації про стан оперативної обстановки.

Ефективним способом вирішення поставлених завдань є використання аеромобільних комплексів в системі силових відомств. Суб'єкти МВС та НГУ зазвичай звертаються за допомогою безпілотних літальних апаратів перед направленням особового складу для локалізації критичної (надзвичайної) ситуації [8]. БПЛА використовують для прикордонного та периметрального контролю, оповіщення, переслідування злочинців, моніторингу оперативної обстановки в зацікавленому районі та інше. Український ринок БПЛА швидко зростає. На теперішній час безпілотні авіаційні системи знаходяться на етапі зростання у всьому світі. На ринок даного сегменту сучасної техніки виходять країни які раніш не здійснювали наукового розроблення та виробництва таких високотехнологічних комплексів, а саме: Польща, Норвегія, Чехія. Безпілотними лідерами є США, Німеччина, Ізраїль, котрі набагато випередили Україну. Під час використання БПЛА на висоті польоту 100 метрів роботи двигуна майже не чути. Одними із перших хто започаткував використання БПЛА з метою охорони правопорядку стали поліцейські США. Відмінністю вітчизняного ринку безпілотних систем є слабе фінансування зі сторони держави. Окрім самих виробників БПЛА, інтерес до цієї теми виявляють компанії-дистриб'ютори таких пристроїв, виробники компонентів, програмного забезпечення, широке коло державних служб [9]. Значне місце в охороні громадського порядку та забезпечення громадської безпеки належить Національній поліції (НП) та Національній гвардії України. Саме підрозділи НП та

НГУ у взаємодії з органами державної влади на місцях здійснюють діяльність по припиненню порушень пов'язаних з громадською безпекою, використовуючи при цьому правовий і моральний вплив.

Пріоритетними напрямками використання БПЛА в діяльності підрозділів НГУ в зонах відповідальності є моніторинг, збір та фіксація інформації під час: охорони громадського порядку; проведенні масових заходів; повітряної розвідки в своїх інтересах; визначення стану правопорядку та системи охорони на об'єктах, що охороняються [10].

Системи висотного відеоспостереження на базі БПЛА є сучасними засобами контролю, спостереження, виявлення та фіксації. Ці комплекси прості у використанні, мобільні, їх характеристики дозволяють розгортання як на відкритій місцевості, так і в міських умовах в день та вночі. Дані які передаються з висоти 200–250 метрів мають зображення високої якості, що дозволяє фіксувати правопорушення і вдало маневрувати силами та засобами для їх припинення [11].

Також БПЛА можуть ефективно використовуватися під час проведення моніторингу ділянки державного кордону, району проведення спеціальної операції та району проведення масових заходів за участі великої кількості людей. Повітряний контроль дозволяє одночасно охопити значну площу розміром до 17 км<sup>2</sup>, своєчасно виявляти зони конфлікту, місця протиправних дій та оперативно на них реагувати. Це допомагає керівнику операції об'єктивно здійснювати аналіз ситуації та своєчасно приймати рішення на використання (маневр) силами та засобами.

На сучасному етапі в державі залишається актуальною ситуація антитерористичної спрямованості. Тут не завжди потрібні велика дальність чи протяжність польоту, але можливість зависання над визначеними об'єктами при невеликому розмірі є доречною.

Наприклад у Великій Британії системи поліцейського спостереження за цивільним населенням є одними із високорозвиненими в світі та використовуються органами поліції для переслідування злочинців. За оцінками експертів цей вид припинення правопорушень значно дешевший ніж використання такої техніки, як гелікоптер та автомобіль.

Придбання і обслуговування безпілотних систем в багатьох випадках менш затратно, порівнюючи переслідування злочинців з використанням гелікоптера та поліцейських машин

одночасно, до того ж використання БПЛА ні в якому разі не загрожує життю та здоров'ю правоохоронця.

Про перше успішне використання безпілотних систем поліцією Великої Британії стало відомо ще в 2010 році, коли за допомогою квадрокоптера оснащеного системою відеоспостереження та тепловізійною камерою правоохоронці на сході Англії знайшли в умовах недостатньої видимості авто злочинця. Подібні квадрокоптери використовуються і по теперішній час.

У 2016 р. мерія міста Дубай запустила в небо дрона-поліцейського, основним завданням якого стало стеження за екологічним порядком в місцях відпочинку і пустелі [12].

Ізраїльська компанія Laser Detect Systems (LDS) представила на виставці HLS&Cyber Expo в Тель-Авіві перший в світі безпілотник SpectroDrone, оснащений датчиками для пошуку вибухівки і саморобних вибухових пристроїв з безпечної відстані. Безпілотник використовує лазерну систему виявлення вибухівки та інших небезпечних матеріалів в газах, рідинах, порошках з відстані в кілька кілометрів [12].

Слід зазначити, що існує невирішене питання несанкціонованого використання безпілотних систем в повітряному просторі України, яке потребує додаткової уваги.

**Висновки.** Таким чином, виходячи з проаналізованого позитивного досвіду використання безпілотних систем закордонними країнами, можна стверджувати, що використання БПЛА значно підвищить управління силами і засобами гвардії під час виконання спеціальних завдань, а саме:

- повітряне спостереження під час проведення масових заходів різного характеру з метою недопущення масових заворушень;
- повітряний моніторинг стану правопорядку на маршрутах патрулювання з метою виявлення та припинення правопорушень;
- корегування процесу переслідування зловмисників під час втечі та його затримання;
- проведення розвідки в своїх інтересах та взаємодіючих органів;
- моніторинг смуги відповідальності під час виконання завдань на державному кордоні;
- пошук осіб які зникли безвісти за особливих обставин у разі залучення до пошукових заходів;
- спостереження (зависання) над об'єктом (об'єктами) під час проведення спеціальних операцій та інше.

Список літератури:

1. Членство у FIEP дозволить українським нацгвардійцям збагатити досвід роботи у кризових ситуаціях. [Електронний ресурс]. URL: <https://uacrisis.org/uk/41804-technik-ngu> (дата звернення 05.05.2023).
2. Юрасов С. Урожайный 2015-й. ТОП-10 украинских технологических прорывов Юрасов. Лига.Бизнес. – 2015. [Електронний ресурс]. URL: <http://biz.liga.net> (дата звернення 07.03.2023).
3. Кузьменко Є. В. Проблеми правового регулювання застосування безпілотних літальних апаратів у правоохоронній діяльності Національної поліції України. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ, 2016. № 4 (101). С. 82–88.
4. Глотов В.М. Аналіз можливостей застосування безпілотних літальних апаратів для військових цілей. Гуніна А., Телешук Ю. Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва НУ “Львівська політехніка”, 2017. № 1 (33). С. 139–146.
5. Трубников Г.В. Беспилотные летательные аппараты и технологическая модернизация страны. Воронцов В.В. Экспорт вооружений, 2009. № 4. С. 11–20.
6. Мовчан А.В. Використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів. Мовчан М.А. Соціально-правові студії Науково-аналітичний журнал, Львів – 2020. Випуск 3 (9). С. 104–110.
7. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII// База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення 07.03.2023).
8. Про затвердження Інструкції із застосування військовослужбовцями Національної гвардії України технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото і кінозйомки, відеозапису, засобів фото і кінозйомки, відеозапису: наказ Міністра внутрішніх справ від 13.01.2021 р. №12.
9. Галузі майбутнього: як безпілотники підкорюють Україну. URL: <https://mind.ua/publications/20187343-galuzi-majbutnogo-yak-bezpilotniki-pidkoryuyut-ukrayinu> (дата звернення: 03.03.2023).
10. Головань О.М. Перспектива використання безпілотних літальних апаратів підрозділами Національної гвардії України під час охорони громадського порядку. Тробюк Д.В. *Збірник наукових праць ХУПС*. 2019. № 2 (60). С. 43–47.
11. Застосування безпілотних літальних апаратів у воєнних конфліктах сучасності. Ю. К. Зіатдінов, М. В. Куклінський, С. П. Мосов, А. Л. Фещенко та ін. під ред. С. П. Мосова. К. : Києво-Могилянська академія, 2013. 248 с.
12. Наша служба и опасна и трудна. Дроны на службе правоохранительных органов. URL: <https://iot.ru/gadzhety/nasha-sluzhba-i-opasna-i-trudna-drony-na-sluzhbe-pravookhranitelnykh-organov> (дата звернення 08.03.2023).

**Holovan' O.M., Hridina K.O. PROSPECTS FOR THE USE OF UNMANNED AERIAL VEHICLES BY UNITS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE DURING THE PERFORMANCE OF SPECIAL TASKS**

*The article analyzes the use of unmanned aerial vehicles by law enforcement agencies of foreign countries with a view to identifying promising areas for the use of such systems by the National Guard of Ukraine while performing special missions and operations. Given that the development of the Ukrainian state and Ukrainian civil society in the twenty-first century and its orientation towards the European direction involve the direct implementation of the most relevant achievements of scientific and technological progress, our country has become a member of the Association of Gendarmerie and Police Forces of Europe and the Mediterranean FIEP (from the first letters of the founding countries: France, Italy, Spain (España) and Portugal). Consequently, the National Guard of Ukraine continues to reform and integrate the best practices of European countries where the use of the latest technologies is an important component of law enforcement missions and operations. Unmanned technologies are among the most advanced technological breakthroughs. Thus, in recent years, Ukraine has rapidly caught up with industry leaders (the United States and Israel) and entered the top 3 countries in the world for the development of drones – unmanned aerial vehicles remotely controlled (piloted) by operators or so-called external pilots. The National Guard of Ukraine prioritizes the use of UAV in the areas of responsibility for such purposes as a situation monitoring, data collecting and recording when providing public order protection; on rallies and marches; conducting aerial reconnaissance forward of friendly forces; identifying the state of security at the protected facilities. Also, unmanned aerial vehicles can be effectively used to inspect the state border area, the special operation area, and the mass gatherings area.*

**Key words:** special missions and operations, state and public security, unmanned aerial systems, the National Guard of Ukraine.

**Горник В.Г.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

**Євмєшкіна О.Л.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ВОЄННОЇ ПОЛІТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

*У статті представлено особливості формування та реалізації воєнної політики як складової оборонної політики держави. У будь-якій державі воєнна політика являє собою складну систему внутрішніх та зовнішніх заходів, які визначають сутність військово-політичних планів та практичних військово-силових дій. Її суб'єктами виступають, насамперед законодавчі та виконавчі органи влади, органи управління сектором безпеки і оборони, а також політичні партії, рухи, інші осередки політичної активності населення, програмні положення яких поширюються на військову сферу держави. Об'єктами воєнної політики є політична система, військово-економічні структури, сектор безпеки і оборони (збройні сили та інші військові формування), військово-політичні блоки (коаліції), суспільна свідомість, відносини між різними соціальними силами з приводу використання військової сили тощо. Розглянуто функції сучасної воєнної політики. Здійснено аналіз документів стратегічного планування воєнної політики держави, зокрема Білу книгу з оборонної політики, Закони України «Про оборону України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», Воєнну доктрину України 2021 року, Стратегію національної безпеки України, Стратегію воєнної безпеки України. Узагальнено головні акценти воєнної політики України в післявоєнний період. Зокрема, зосередитися на розробленні та впровадженні інноваційних рішень щодо консолідації та інтеграції індивідуального навчання та професійної військової освіти; реалізовувати плани та політику, які перетворюють стратегію на більш відчутні результати, такі як структури сил, політика військової взаємодії з іншими країнами та пріоритетні вимоги до військового потенціалу. Здійснювати удосконалення демократичного цивільного контролю з метою покращення цивільно-військового діалогу, а також кращого розуміння управлінської складової. В сучасних умовах армія стикається з безпрецедентними проблемами, пов'язаними з появою загрози швидкого розповсюдження технологій та інновації супротивників. Важливо підтримувати технологічну надлишковість, підтримувати довготермінове забезпечення та управління кібербезпекою важливу роль відіграє інтелектуальна власність.*

**Ключові слова:** воєнна політика, політика, стратегія національної безпеки, національна безпека, оборона.

**Актуальність теми.** В сучасних умовах розвитку публічного управління існує потреба в постійному узгодженню напрямів політики національної безпеки з новими глобальними викликами. Головною метою воєнної політики держави має бути реалізація норми Конституції України, де вказано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека – найвища соціальна цінність в Україні. Завданням сучасної воєнної політики є відстоювання незалежності і державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України, сприяння суспільному розвитку, насамперед розвитку людського капіталу, захист прав, свобод і законних інтересів

громадян України, європейська і євроатлантична інтеграція.

**Аналіз публікацій.** Поняття воєнної політики, філософсько-методологічні основи, стан та тенденції розвитку процесів, що визначають сутність і структуру глобальної та національної безпеки у довгостроковій перспективі, практичні аспекти діяльності держави щодо забезпечення національної безпеки, зокрема щодо розробки і впровадження державної політики та стратегічного планування у цій сфері розкрито у працях В. Абрамова, С. Андрєєва, А. Дацюка, С. Завгородньої, Р. Марутян, В. Мандрагелі, Г. Ситника. Моделі міждержавного протидержавного та технології врегулювання конфліктних ситуацій досліджені Г. Ситником та



М. Шевченком. Пріоритетні напрями підготовки держави до оборони запропоновано О. Устименком. Питання публічного адміністрування сферою оборони України висвітлені в працях В. Сокурєнка. Не повною мірою досліджено сучасний стан формування та реалізації воєнної політики та напрями її формування в повоєнний період.

**Метою статті** є розглянути особливості формування та реалізації воєнної політики як складової оборонної політики держави.

**Виклад основного матеріалу.** Воєнна політика є складовою загальної політики держав та наддержавних об'єднань (блоків, коаліцій), які здійснюють підготовку та використання засобів збройного насильства задля ведення війни чи протидії її розв'язанню, досягнення інших соціально значущих цілей. Її альтернативне бачення демонструють політичні партії та рухи, що намагаються впливати на воєнну сферу держави з метою коригування її якісних характеристик, а також антидержавні сили, які орієнтуються на силове втручання у політичний процес з метою захоплення влади та примусової зміни цілей суспільного розвитку та механізмів їх досягнення [3].

У будь-якій державі воєнна політика являє собою складну систему внутрішніх та зовнішніх заходів, які визначають сутність військово-політичних планів та практичних військово-силових дій. Її суб'єктами виступають, насамперед законодавчі та виконавчі органи влади, органи управління сектором безпеки і оборони, а також політичні партії, рухи, інші осередки політичної активності населення, програмні положення яких поширюються на військову сферу держави. Об'єктами воєнної політики є політична система, військово-економічні структури, сектор безпеки і оборони (збройні сили та інші військові формування), військово-політичні блоки (коаліції), суспільна свідомість, відносини між різними соціальними силами з приводу використання військової сили тощо.

Оборонна політика повинна впливати з уже узгодженої політики та стратегії національної безпеки. Аналіз та консультації щодо потреб оборонної політики зазвичай призводять до того, що часто називають Білою книгою оборони, яка після схвалення урядом визначає напрями політики для оборонного сектору на період її дії. Зокрема, в Україні Біла книга - це періодичний аналітичний документ, який видається органами сектору безпеки і оборони з метою систематичного інформування суспільства про діяльність сектору безпеки і оборони України [1].

Окрім формулювання політики, система оборони має бути здатною ефективно впроваджувати політику, що, у свою чергу, вимагає здатності розробляти стратегії, плани, програми та бюджет у всьому секторі. Крім того, має існувати постійний політичний і бюрократичний нагляд за оборонною політикою та діяльністю, щоб гарантувати, що налаштування політики залишаються актуальними та що діяльність сприяє досягненню цілей політики [13].

Однією з основних цілей воєнної політики України було визначено запобігання виникненню воєнних конфліктів, що мало досягатися шляхом забезпечення боєздатності Збройних Сил України та інших військових формувань на рівні, достатньому для стримування потенційного агресора від застосування воєнної сили проти України [10].

Авторами посібника «Глобальна та національна безпека» визначено функції воєнної політики, серед яких наступні:

світоглядна (формування у широких верств населення адекватного розуміння необхідності та виправданості силового убезпечення суспільного розвитку, запобігання викликам і загрозам національній безпеці за допомогою збройних засобів);

методологічна (обґрунтування спектру оборонних завдань держави та їх доведення до військовослужбовців, представників державних управлінських структур, приписного і мобілізаційного складу);

координаційна (забезпечення узгодженої діяльності всіх гілок політичної влади, елементів сектору безпеки і оборони у мирний і особливо у воєнний час з метою досягнення соціально значущих цілей);

організаційно-мобілізаційна (створення умов ефективного управління обороноздатністю держави, насамперед – збройними силами у випадку практичного виконання планів їх бойового застосування та мобілізаційного розгортання);

виховна (формування у свідомості військовослужбовців особливих духовних утворень, що визначають їх індивідуальну та групову відданість загальносуспільним цінностям й інтересам, високу активність в ході виконання функціональних обов'язків, необхідні морально-бойові якості);

прогностична (передбачення перспектив розвитку військово-політичних процесів у їх конструктивних і деструктивних аспектах, прогнозування розвитку військової науки і військової практики, шляхів оптимального втілення їх напрацювань у реалії військового будівництва) [3].

Відповідно до Закону України «Про оборону України» процес формування та реалізації воєнної політики держави визначено одним із заходів підготовки держави до оборони, який здійснюється в мирний час [6]. Тобто воєнна політика є складовою оборонної політики держави. Реалізацію державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України до здійснення покладених на них функцій і завдань забезпечує центральний орган виконавчої влади, яким на даний час є Міністерство оборони України. Також, відповідно до покладених на нього функцій, Міністерство оборони України бере участь у формуванні та реалізації державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, оборони і військового будівництва, підготовці проєктів законодавчих та інших нормативних актів у сфері оборони, забезпечує їх виконання у Збройних Силах України, у встановленому порядку координує діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони [6].

Основні засади національної політики України у різних сферах життєдіяльності, в тому числі у сфері національної безпеки і оборони, а також засади зовнішньої політики України визначаються на загальнодержавному рівні відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [5].

Основним документом довгострокового планування, відповідно до якого здійснюється формування воєнної політики держави є Стратегія національної безпеки України, яка була введена в дію Указом Президента України №392/2020 14 вересня 2020 року. Відповідно до Стратегії національної безпеки України розроблено та введено в дію Стратегію воєнної безпеки України [8]. Стратегія воєнної безпеки є першим в Україні стратегічним документом довгострокового планування. Вона розроблена на виконання вимог Закону України «Про національну безпеку України» та з урахуванням пріоритетів, напрямів і завдань, окреслених у Стратегії національної безпеки України та визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва [4].

Ураховуючи фундаментальні національні інтереси, визначені Конституцією України та іншими законами України, Стратегія воєнної безпеки передбачає досягнення таких цілей реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва:

достатні оборонні спроможності держави, які в поєднанні з консолідованим міжнародним тиском на Російську Федерацію можуть забезпечити стримування подальшої ескалації збройної агресії проти України та відновлення її територіальної цілісності в межах державного кордону України;

потужна територіальна оборона, яка у взаємодії з рухом опору сприятиме підвищенню рівня обороноздатності держави, згуртуванню суспільства, патріотичному вихованню громадян, наданню обороні України всенародного характеру та готовності населення до оборони держави;

ефективний менеджмент у сфері оборони, заснований на засадах демократичного цивільного контролю, інших євроатлантичних принципах і стандартах, інноваційних рішеннях та сучасних бізнес-практиках, програмно-проектному управлінні оборонними ресурсами, удосконалення процесів визначення та задоволення потреб оборони України;

професійний особовий склад Збройних Сил України та інших складових сил оборони, який перебуває в центрі уваги держави, підтримується вдосконаленими системами кадрового менеджменту, підготовки до військової служби та військово-патріотичного виховання молоді, може бути в короткі строки посилений підготовленим і вмотивованим військовим резервом;

сучасне високотехнологічне озброєння, військова та спеціальна техніка Збройних Сил України, інших складових сил оборони, яка забезпечує виконання ними покладених завдань, зокрема в операціях НАТО;

розвинута військова інфраструктура, об'єднана логістика та достатні запаси матеріальних засобів, дієва система медичного забезпечення, що відповідають потребам сил оборони;

побудовані на національних і євроатлантичних цінностях сили оборони, які відповідають критеріям набуття повноправного членства України в НАТО, взаємосумісні з відповідними компетентними органами держав – членів НАТО та спроможні робити гідний внесок у проведення операції НАТО [8].

Пріоритетами досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва визначено:

запровадження об'єднаного керівництва з підготовки та ведення всеохоплюючої оборони України;

розвиток інституційних спроможностей Міністерства оборони України та інших органів управління складових сил оборони;

нарощування спроможностей Збройних Сил України, сил територіальної оборони у їх складі, інших складових сил оборони до виконання покладених завдань.

Стратегічними документами, відповідно до яких формується воєнна політика, є Концепція національної безпеки України, складовою частиною якої є воєнна доктрина України. Воєнна доктрина містить сукупність цільових настанов, керівних принципів і поглядів на забезпечення воєнної безпеки України та має оборонний характер. Україна вважатиме потенційним воєнним противником будь-яку державу, послідовна недружня політика якої загрожуватиме воєнній безпеці України [2]. В Україні воєнна доктрина оновлювалася декілька разів відповідно до політичних, соціально-економічних та інших змін, що відбувалися в країні, а також під впливом світових тенденцій. Зокрема, група вчених обґрунтовує потреби оновлення воєнної доктрини [11], що обумовлюється кількома чинниками:

1) у зовнішній політиці України відбулись суттєві зміни, які зумовлюють потребу пошуку Україною нового місця в безпековому середовищі і всебічно обґрунтованих заходів щодо адаптації оборонної політики до нових геополітичних умов;

2) сучасні безпекові проблеми, виклики та загрози вимагають принципово нових поглядів і підходів до забезпечення надійного захисту національних інтересів України від реальних та потенційних загроз воєнного характеру, що має бути відображено в оновленій доктрині.

Указом Президента України було затверджено нову редакцію воєнної доктрини України відповідно до якої метою воєнної політики України є створення умов для відновлення територіальної цілісності держави, її суверенітету і недоторканності в межах державного кордону України [7].

Основними цілями у сфері воєнної політики України визначено:

відбиття збройної агресії Російської Федерації проти України;

забезпечення обороноздатності України на рівні, достатньому для запобігання виникненню збройного конфлікту, а у разі збройного конфлікту – для його локалізації і нейтралізації;

участь України у реалізації спільної політики безпеки і оборони Європейського Союзу;

удосконалення системи забезпечення воєнної безпеки, яка б гарантувала надійний захист держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, гідне сприйняття України на міжнародному рівні та відповідала критеріям членства України в ЄС і НАТО.

У ході реалізації воєнної політики важливим напрямом діяльності є здійснення комунікацій з громадськістю. Такий досвід можна запозичити в діяльності НАТО. Так, місія військової політики НАТО полягає у підтримці командирів шляхом вчасного надання точної інформації, що сприяє підвищенню обізнаності громадськості та розуміння військових аспектів ролі, цілей, операцій Альянсу, місій, діяльності, що значно посилює довіру до організації. Проведення заходів інформування про військові цілі та завдання Альянсу передбачає планування та проведення зовнішніх та внутрішніх комунікацій з громадськістю.

Зовнішні комунікації здійснюються за такими напрямками:

– забезпечення зв'язків із засобами масової інформації з метою надання вичерпної інформації для аудиторії НАТО, забезпечення готовності командирів та штабів надавати відповіді на запити засобів масової інформації;

– проведення інструктажів та співбесід;

– організація доступу до постійних і оперативних підрозділів, що здійснюють підготовку інформації;

– здійснення інформаційної діяльності, що спрямована на сприяння налагодження стратегічних відносин із ключовими зовнішніми зацікавленими сторонами з військових питань, тобто представниками експертного середовища, такими як аналітичні центри, наукові кола, асоціації, пов'язані з військовими справами, та інше.

Внутрішні комунікації сприяють спілкуванню між такими категоріями як військовий і цивільний персонал НАТО та їхні родини. Метою таких комунікацій є інформування про важливі події, роботу штаб-квартири, цілі та діяльність організації, покращує якість роботи, робить командний склад більш ефективним представником організації [14].

Комунікації з громадськістю є важливим чинником набуття громадянами країни політичної культури, з розумінням змісту і спрямованості воєнної політики держави, ролі збройних сил у здійсненні політики безпеки, місця політичних партій у сфері національної безпеки [12]. Вони також сприяють узгодженню відносин у цивільній та військових сферах. Адже, на думку М.Цюрупи, цілісність та стійкість держави гарантують стабільні цивільно-військові відносини. Їх стан у державі є індикатором демократичної зрілості, а тому формування цивільно-військових відносин і системи демократичного цивільного контролю має життєво важливе значення для нашої державності [12].

Засади воєнної політики держави в повоєнний період будуть мати значні відмінності від сучасної політики. О.Резникова пропонує пріоритетними напрямками державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України у післявоєнний період такі [9]:

- зміцнення сектору безпеки і оборони;
- пошук зовнішніх безпекових гарантій поза межами НАТО, розвиток двосторонніх відносин зі стратегічними партнерами;
- відновлення економічного і людського розвитку України;
- розбудова національної системи стійкості;
- підвищення ефективності державного управління;
- завершення реформ, які довели свою ефективність.

У повоєнний період увагу варто зосередити на розробленні та впровадженні інноваційних рішень щодо консолідації та інтеграції індивідуального навчання та професійної військової освіти; реалізовувати плани та політику, які перетворюють стратегію на більш відчутні результати, такі як структури сил, політика військової взаємодії з іншими країнами та пріоритетні вимоги до військового потенціалу. Здійснювати удосконалення демократичного цивільного контролю з метою покращення цивільно-військового діалогу, а також кращого розуміння управлінської складової. В сучасних умовах армія стикається з безпрецедентними проблемами, пов'язаними з появою загрози швидкого розповсюдження технологій та інновації супротивників. У спроможності армії щодо модернізації власної системи озброєння, підтримки технологічної надлишковості, під-

тримки довготермінового забезпечення та управління кібербезпекою важливу роль відіграє інтелектуальна власність. Продумана та збалансована політика управління інтелектуальною власністю має вирішальне значення для сприяння розвитку інновацій, забезпечення доступу до нових технологій. Формування нової воєнної політики вимагає планування довгострокових вимог до інтелектуальної власності з метою забезпечення гнучкого життєвого циклу нових технологій [15]. Відповідно має здійснюватися удосконалення законодавства про інтелектуальну власність, що сприятиме швидкій адаптації політики управління інтелектуальною власністю.

**Висновки.** Воєнна політика держави як складова оборонної політики є складною системою внутрішніх та зовнішніх заходів, які визначають сутність військово-політичних планів та практичних військово-силових дій. Формування й реалізація воєнної політики здійснюється суб'єктами, серед яких законодавчі та виконавчі органи влади, органи управління сектором безпеки і оборони, а також політичні партії, рухи, інші осередки політичної активності населення, програмні положення яких поширюються на військову сферу держави.

Особливості формування й реалізації воєнної політики держави в довоєнний та післявоєнний періоди значно відрізняються. Зокрема, в післявоєнний період значну увагу потрібно звернути на зміцнення сектору безпеки й оборони країни, удосконаленні цивільного демократичного контролю, управління інтелектуальною власністю, прийняття інноваційних рішень щодо консолідації та інтеграції індивідуального навчання та професійної військової освіти.

#### Список літератури:

1. Біла книга. Оборонна політика України. 2021. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WhiteBook\\_2021\\_Draft\\_Final\\_03.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WhiteBook_2021_Draft_Final_03.pdf) (дата звернення: 10.03.2023р.)
2. Воєнна доктрина України. 2003. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/366136> (дата звернення: 10.03.2023р.)
3. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол. : В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук та ін. / за заг. ред. Г.П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.
4. Задубінний А. Стратегія воєнної безпеки України: цілі, принципи, аспекти. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/05/01/strategiya-voyennoyi-bezpeky-ukrayiny-czili-prynczypu-aspekty/> (дата звернення: 10.03.2023р.)
5. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики. Закон України. 01.07.2010 р. № 2411. Редакція від 08.07.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 10.03.2023р.)
6. Про оборону України. Закон України. 06.12.1991р. № 1932. Редакція від 01.01.2023 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 10.03.2023р.)
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». Указ Президента України. 2015. № 555. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443> (дата звернення: 09.03.2023р.)



8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». Указ Президента України. 2021. № 121. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (дата звернення: 10.03.2023 р.)
9. Резникова О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/strategichnyu-analiz-bezpekovooho-seredovyshcha-ukrayiny> (дата звернення: 09.03.2023 р.)
10. Семененко О., Таран О., Трегубенко С., Онофрійчук П., Пекуляк Р., Мотрунич І. Основні теоретичні аспекти забезпечення оборонної достатності держави з урахуванням стану розвитку її національної економіки. Journal of Scientific Papers “Social Development and Security”. 2022. Vol. 12, No. 3. URL: <file:///D:/Users/Altimo/Downloads/455-Article%20Text-1361-1-10-20220709.pdf> (дата звернення: 9.03.2023 р.)
11. Тимошенко Р., Саганюк Ф., Макаров Ю. Погляд на воєнну доктрину позаблокової України. URL: [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/tymoshenko\\_pogliad.pdf](https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/tymoshenko_pogliad.pdf) (дата звернення: 09.03.2023 р.)
12. Цюрупа М. В. Розробка і реалізація воєнної політики як царина можливого консенсусу політичних сил України. URL: [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/tsiurupa\\_rozrobka.pdf](https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/tsiurupa_rozrobka.pdf) (дата звернення: 10.03.2023 р.)
13. Build National Defence Policy. URL: <https://issat.dcaf.ch/Learn/SSR-Methodology-Guidance/SSR-Thematic-and-Sectoral-Guidance/Phase-A-Build-National-Defence-Policy> (дата звернення: 10.03.2023 р.)
14. NATO Military Public Affairs Policy. URL: <https://www.nato.int/ims/docu/mil-pol-pub-affairs-en.pdf> (дата звернення: 10.03.2023 р.)
15. Memorandum for see distribution. Secretary of the army. Washington. URL: [https://armypubs.army.mil/epubs/DR\\_pubs/DR\\_a/pdf/web/ARN14261\\_AD2018\\_26\\_Final.pdf](https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN14261_AD2018_26_Final.pdf) (дата звернення: 10.03.2023 р.)

#### **Hornyk V.H., Yevmieshkina O.L. FEATURES OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE MILITARY POLICY AS A COMPONENT OF UKRAINE’S DEFENSE POLICY**

*The article presents the peculiarities of the formation and implementation of the military policy as a component of Ukraine’s defense policy. In any state, military policy is a complex system of internal and external measures that determine the essence of military-political plans and practical military-force actions. Its subjects are, first, legislative and executive authorities, security and defense sector management bodies, as well as political parties, movements, other centers of political activity of the population, whose program provisions extend to the military sphere of the state. The objects of military policy are the political system, military-economic structures, the security and defense sector (armed forces and other military formations), military-political blocs (coalitions), public consciousness, relations between various social forces regarding the use of military force, etc. The functions of modern military policy are considered. The analysis of the strategic planning documents of the state’s military policy was carried out, in particular the White Book on Defense Policy, the Laws of Ukraine “On the Defense of Ukraine”, “On the Basics of Internal and Foreign Policy”, the Military Doctrine of Ukraine 2021, the National Security Strategy of Ukraine, the Military Security Strategy of Ukraine. The main emphasis of Ukraine’s military policy in the post-war period is summarized. To focus on the development and implementation of innovative solutions for the consolidation and integration of individual training and professional military education; implement plans and policies that translate strategy into more tangible results, such as force structures, policies for military engagement with other countries, and priority military capability requirements. To improve democratic civilian control in order to improve the civil-military dialogue, as well as a better understanding of the management component. In today’s environment, the military faces unprecedented challenges associated with the emergence of threats from the rapid spread of technology and adversary innovation. Intellectual property plays an important role in maintaining technological redundancy, maintaining long-term security and managing cybersecurity.*

**Key words:** military policy, politics, national security strategy, national security, defense.

**Горник В.Г.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

**Кравченко С.О.**

Національний інститут стратегічних досліджень

**Сімак С.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВОЇ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена особливостям публічного управління у сфері охоронної діяльності як складової антитерористичної безпеки України. Показано, що антитерористична безпека України передбачає, серед іншого, антитерористичне забезпечення об'єктів можливого терористичного посягання. У виконанні завдань такого забезпечення вагому роль відіграє охоронна діяльність, яку здійснюють, зокрема, органи поліції охорони, підрозділи Національної гвардії України, відомчі охоронні структури, недержавні суб'єкти охоронної діяльності. З погляду публічного управління до сфери охоронної діяльності доцільно віднести також фізичних осіб, які перебувають під охороною, та організації, яких охоронні структури обслуговують за договорами. Загалом охоронна діяльність виступає складною сферою суспільних відносин, специфіка якої визначає особливості публічного управління у даній сфері.*

*Запропоновано визначення публічного управління в сфері охоронної діяльності як практичного, організуючого і регулюючого впливу органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та, деякою мірою, громадських організацій на сферу охоронної діяльності з метою забезпечення якісного виконання охоронними структурами своїх завдань. Основними складовими системи публічного управління у цій сфері в Україні є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, які виконують окремі делеговані державні функції у частині регулювання охоронної діяльності. Ключову роль у публічному управлінні в сфері охоронної діяльності відіграють Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, органи управління Національної гвардії України. Основні напрями публічного управління в цій сфері включають: формування державної політики та нормативно-правове регулювання; керівництво діяльністю спеціалізованих державних охоронних структур, забезпечення їх належного функціонування та розвитку; ліцензування охоронної діяльності, контроль за діяльністю її суб'єктів; організацію навчання та сертифікацію працівників професійних охоронних структур тощо.*

**Ключові слова:** антитерористична безпека, охоронна діяльність, публічне управління, професійні охоронні структури, органи публічного управління в сфері охоронної діяльності.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Одним із головних завдань сучасної держави є захист законних прав та інтересів громадян, в тому числі, шляхом забезпечення антитерористичної безпеки, що передбачає захищеність соціуму, його структур, інститутів від потенційних і реальних загроз з метою недопущення порушень їх цілісності та функціонування. Антитерористична безпека передбачає розробку та здійснення комплексу організаційно-правових, режимних та практичних заходів, спрямованих

на антитерористичне забезпечення об'єктів інфраструктури, органів публічної влади та інших установ, майнових комплексів тощо. У Концепції боротьби з тероризмом в Україні виділено, серед інших, комплекс завдань антитерористичного забезпечення об'єктів можливого терористичного посягання, зокрема, підтримання готовності сил і засобів суб'єктів боротьби з тероризмом до виконання завдань за призначенням, належний рівень їх ресурсного та інформаційного забезпечення та ін. [14]. У виконанні цих завдань вагому роль відіграє спеціальна система охоронної діяльності на

державному рівні. Наразі ця система в Україні, складові якої присутні у різних сферах суспільного життя, потребує удосконалення в багатьох аспектах та більш чіткого правового регулювання. Публічне управління у сфері охоронної діяльності здійснюють не тільки державні органи, але й інші суб'єкти, законодавчо наділені публічними функціями у зазначеній сфері, наприклад, органи місцевого самоврядування, громадські організації. Зазначене зумовлює актуальність аналізу структури охоронної діяльності як об'єкта публічного управління, а також особливостей відповідної управлінської системи.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Поняття публічного управління з різних точок зору висвітлювалося у працях В. Бакуменка, Т. Власенко, Н. Гавкалової, Л. Гордієнко, Н. Дадій, Л. Мажник, П. Надолішнього, Л. Приходченко, О. Скидана, Є. Ходаківського, В. Якобчук, О. Ястремської та ін. Різноманітні питання правового регулювання охоронної діяльності розглядали О. Бандурка, М. Бачило, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Бобрик, С. Бородін, Д. Брагер, В. Галунько, І. Голосніченко, В. Горовенко, Ю. Гридасов, Р. Калюжний, О. Качалов, В. Курило, О. Музичук, С. Овчинський, В. Олефір, А. Сачаво, В. Хатуаєв, В. Шакур, В. Шаповал та ін.

**Метою статті** є виділення особливостей публічного управління у сфері охоронної діяльності як складової антитерористичної безпеки України.

### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

У загальному розумінні категорія «охороняти» означає оберігати від небезпеки когось або щось, забезпечувати від загрози нападу, замаху, захищати від чого-небудь тощо. Спеціальне законодавство визначає охоронну діяльність як надання послуг з охорони власності та громадян [17]. Серед наукових поглядів доцільно виділити найбільш широке, на наш погляд, тлумачення, згідно з яким охоронна діяльність становить певний механізм, що включає систему правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, пов'язаних із забезпеченням безпеки фізичних осіб, збереженням належного їм майна [5, с. 9].

Виходячи з наведених поглядів, а також загального розуміння об'єкта публічного управління, до **основних груп таких об'єктів у сфері охоронної діяльності** доцільно віднести:

- фізичних осіб, які перебувають під охороною;
- організації, яких охоронні структури обслуговують за договорами;

– суб'єктів охоронної діяльності, зокрема, тих, що діють на підставі ліцензій, перебувають у складі Національної поліції України (далі – НПУ), підрозділи Національної гвардії України та відомчі охоронні структури;

– власне охоронну діяльність з метою забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності від протиправних посягань.

Розглядаючи у даному контексті фізичних осіб, фахівці відзначають, що характеристикою загальноправового статусу громадян є те, що громадянин діє як приватна особа, тобто має можливість самостійно, за власною волею визначати модель своєї поведінки [2, с. 96]. Отже, кожна фізична особа самостійно визначає потребу укладання договору про надання для неї охоронних послуг. Тому об'єктом державного регулюючого впливу у сфері охоронної діяльності виступають лише ті фізичні особи, які уклали договори про надання їм охоронних послуг з професійними охоронними структурами у встановленому законодавством порядку. При цьому, згідно з Конституцією України, іноземні громадяни мають ті самі права і свободи, в тому числі щодо власності, та виконують ті самі обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, законами, а також міжнародними договорами України [7]. Тим самим, іноземці та особи без громадянства також стають об'єктом правового регулювання охоронної діяльності у разі укладання договорів про надання їм охоронних послуг. Це означає відсутність, з погляду надання охоронних послуг, суттєвої різниці між статусом громадян України та іноземців і осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах.

Безпосереднє обслуговування охоронними структурами організацій здійснюється на основі цивільно-правових договорів і належить до сфери приватного права. Разом з тим, за допомогою механізму ліцензування охоронної діяльності, що передбачає дотримання суб'єктами господарювання визначених ліцензійних умов та обов'язкові для власників такого майна правила особистої та майнової безпеки, зазначені відносини набувають адміністративних аспектів, наприклад, при укладенні договору між територіальним органом поліції охорони НПУ та власником об'єкта, що підпадає під обов'язкову охорону. Внаслідок цього організації незалежно від форм власності у випадку укладення договору охорони майна набувають ознак об'єкта публічного управління у сфері охоронної діяльності.

В свою чергу, суб'єкти охоронної діяльності є дуже різноманітними. Зокрема, у структурі НПУ діють органи поліції охорони як юридичні особи публічного права [8]. Сукупність цих органів утворює єдину в Україні охоронну структуру, працівники якої мають законодавчо встановлені права та повноваження на озброєну охорону та застосування відповідних санкцій щодо правопорушників. Поліція охорони офіційно надає різноманітні послуги фізичної та технічної охорони [10]. Зокрема, у її складі працює Управління поліції охорони з фізичної безпеки в м. Києві (раніше – спеціальний підрозділ міліції охорони «Титан»), що за договорами забезпечує особисту безпеку фізичних осіб, у тому числі іноземних громадян, від протиправних посягань. Тому особовий склад підрозділу комплектується на конкурсній основі з числа найбільш професійно підготовлених працівників, які мають необхідний рівень бойової підготовки та стаж роботи в органах внутрішніх справ. Доцільно також відзначити, що підрозділи Національної гвардії України, серед іншого, виконують функції забезпечення охорони органів державної влади, важливих державних об'єктів, об'єктів критичної інфраструктури, спеціальних вантажів та ін., перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України [15].

У цілому територіальні органи поліції охорони як суб'єкти охоронної діяльності безпосередньо перебувають у підпорядкуванні НПУ та опосередковано управляються Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС). Натомість, підрозділи Національної гвардії України безпосередньо підпорядковані її органам управління, а військово-політичне та адміністративне керівництво Національною гвардією України здійснює Міністр внутрішніх справ України.

На основі ліцензій діють недержавні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю. Їх працівники загалом не мають адміністративних повноважень, але при виконанні службових обов'язків мають право застосовувати щодо осіб, які посягнули на життя і здоров'я особи та право власності, засоби адміністративного примусу у передбачених законом випадках, зокрема, затримувати особу, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам органів внутрішніх справ [1, с. 123]. Суб'єкти охоронної діяльності, що діють на підставі ліцензій, зазнають управлінського впливу з боку МВС, оскільки зобов'язані виконувати нормативно-правові та індивідуальні акти останнього у частині ліцензування охоронної діяльності.

Таким чином, зазначені охоронні структури після отримання ліцензій стають об'єктами публічного управління у сфері охоронної діяльності, що зазнають впливу з боку МВС.

Ще одну групу суб'єктів охоронної діяльності складають відомчі охоронні структури. Їх особливостями є те, що вони не можуть займатися охороною фізичних осіб, а їх повноваження поширюються лише на територію конкретної організації або сукупності таких організацій. Прикладом такої структури є відомча воєнізована охорона на залізничному транспорті, що призначена для охорони вантажів, прийнятих до перевезення, об'єктів інфраструктури та інших об'єктів залізничного транспорту, діючи згідно з Положенням про відомчу воєнізовану охорону акціонерного товариства «Українська залізниця» [11]. Для виконання своїх обов'язків співробітники цієї відомчої воєнізованої охорони наділені досить широкими правами, зокрема, вимагати від працівників залізничного транспорту та інших осіб дотримання правил пропускового режиму на об'єктах залізничного транспорту, перевіряти умови зберігання матеріальних цінностей, виконання правил забезпечення збереження вантажів і в разі виявлення порушень вживати заходів для їх усунення, навіть тимчасово зупиняти експлуатацію певного об'єкта, складати протоколи про адміністративні правопорушення, проводити особистий огляд і огляд речей тощо. Можливе також утворення системи спеціалізованих воєнізованих організацій, що здійснюють охорону вантажів на шляху прямування та об'єктів у сфері управління Укрзалізниці [6, с. 166–167].

Враховуючи викладене вище, загалом *охоронна діяльність як об'єкт публічного управління* виступає складною сферою суспільних відносин, у якій присутні державні та недержавні суб'єкти. Для розуміння цієї сфери можна використати, наприклад, наведене у [18, с. 65] детальне тлумачення охоронної діяльності як виду господарської діяльності чи одного із напрямків правоохоронної діяльності, які полягають у системі правових, організаційних, економічних, технологічних, фізичних та інших заходів, що здійснюються суб'єктами, які мають специфічні права та обов'язки із забезпечення охорони життя та здоров'я фізичних осіб і їх власності, власності юридичних осіб чи держави від протиправних посягань, визначені законами, підзаконними актами та цивільно-правовими угодами.

З погляду управлінської теорії кожна соціальна система складається з двох самостійних, але взаємопов'язаних підсистем, а саме, управляючої–



суб'єкта управління та керованої – об'єкта управління, до якого належать всі елементи, що безпосередньо займаються створенням матеріальних і духовних благ або наданням послуг [9, с. 160]. Виходячи з цього, можна виділити систему управління, що впливає на сферу охоронної діяльності, структура якої проаналізована вище. У здійсненні такого управлінського впливу беруть участь не лише державні органи, але й інші суб'єкти, наділені законодавством державними функціями, наприклад, органи місцевого самоврядування, громадські організації. Отже, доцільно вести мову про **систему публічного управління в сфері охоронної діяльності**, що включає органи публічної влади та інші організації, які на законних підставах здійснюють управлінські впливи на об'єкти у зазначеній сфері. До основних складових цієї системи доцільно віднести:

- органи виконавчої влади;
- органи місцевого самоврядування;
- громадські організації, які виконують делеговані державні функції щодо регулювання охоронної діяльності.

Головну роль у публічному управлінні в сфері охоронної діяльності відіграють органи виконавчої влади, оскільки вони займають центральне місце у системі органів державного управління, складають основу її організаційної структури та виконують основну частину функцій щодо управління усіма сферами суспільного життя. Система органів виконавчої влади будь-якої країни має ієрархічну будову. Відповідно до цього, на вищому рівні державне управління в сфері охоронної діяльності здійснює Кабінет Міністрів України, до основних повноважень якого, серед інших, належить вжиття заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку [13]. Кабінет Міністрів України здійснює керівництво діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади.

На центральному рівні провідне місце у системі державного управління в сфері охоронної діяльності посідає МВС, що як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, серед іншого, забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг. Міністр внутрішніх справ виконує низку організаційних та кадрових функцій щодо НПУ та Національної гвардії Укра-

їни. До функцій МВС у сфері охоронної діяльності належать, зокрема, вжиття заходів до забезпечення силами і засобами Національної гвардії України охорони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів і органів державної влади, дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні, забезпечення ліцензування охоронної діяльності та контроль за дотриманням ліцензійних умов суб'єктами цієї діяльності [12].

Іншим ключовим центральним органом виконавчої влади в охоронній сфері є НПУ, діяльність якої спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. НПУ забезпечує, зокрема, надання поліцейських послуг у сферах охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, забезпечення публічної безпеки і порядку, в тому числі, здійснює керівництво поліцією охорони. Так, керівник НПУ затверджує структуру органів поліції охорони, призначає та звільняє їх керівників за погодженням з Міністром внутрішніх справ України, їх штатний розпис і кошторис, здійснює інші керівні функції щодо даних органів [16]. До структури органів державного управління в сфері охоронної діяльності центрального рівня доцільно також віднести органи управління Національної гвардії України (головний орган військового управління, органи військового управління оперативно-територіальних об'єднань). Зокрема, командувач Національної гвардії України як начальник її головного органу військового управління здійснює безпосереднє військове керівництво нею, в тому числі, щодо виконання охоронних функцій [15].

Роль органів місцевого самоврядування в публічному управлінні в сфері охоронної діяльності зумовлюється їх загальним призначенням, що полягає в реалізації гарантованої державою права територіальної громади, громадян та їх органів розв'язувати значну частину місцевих справ та управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність та в інтересах місцевого населення [3, с. 92]. Тому в сфері охоронної діяльності компетенція органів місцевого самоврядування зосереджується на безпосередній організації охорони комунальної власності та громадському контролю за правоохоронними органами та професійними охоронними структурами щодо якісного надання ними охоронних

послуг, сприяння їм у зазначеній діяльності. Отже, органи місцевого самоврядування на основі і в межах Конституції і законів України самостійно забезпечують охорону комунальної власності, сприяють діяльності професійних охоронних підприємств.

Громадські організації також виконують окремі делеговані державні функції у частині регулювання охоронної діяльності, зокрема, сприяють її розвитку та здійснюють своєрідний «арбітраж» (надають рекомендацію чи не рекомендують видавати, анулювати ліцензію) у відносинах між органом ліцензування та суб'єктами господарювання, що займаються або мають намір займатися охоронною діяльністю.

У цілому зміст діяльності органів публічного управління в сфері охоронної діяльності включає низку напрямів, в тому числі:

- формування державної політики та нормативно-правове регулювання у зазначеній сфері;
- керівництво діяльністю спеціалізованих державних охоронних структур (поліція охорони, підрозділи Національної гвардії України), забезпечення їх належного функціонування та розвитку;
- ліцензування охоронної діяльності, контроль за діяльністю її суб'єктів щодо дотримання ліцензійних умов, застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї;
- накладення санкцій на професійні охоронні структури у разі виявлення порушень;
- організації навчання та сертифікація працівників професійних охоронних структур усіх форм власності тощо.

На основі проведеного аналізу та з урахуванням загального поняття публічного управління, викладеного, наприклад, у [4, с. 9], **публічне управління в сфері охоронної діяльності** можна визначити як практичний, організуючий і регулюючий вплив органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та, деякою мірою, громадських організацій на сферу охоронної діяльності з метою забезпечення якісного виконання охоронними структурами своїх завдань.

**Висновки.** Антитерористична безпека України передбачає, серед іншого, антитерористичне забезпечення об'єктів можливого терористичного посягання. У виконанні завдань такого забезпечення вагому роль відіграє охоронна діяльність, яку здійснюють, зокрема, органи поліції охорони, підрозділи Національної гвардії України, відомчі охоронні структури, недержавні суб'єкти охоронної діяльності. З погляду публічного управління до сфери охоронної діяльності доцільно віднести також фізичних осіб, які перебувають під охороною, та організації, яких охоронні структури обслуговують за договорами. Загалом охоронна діяльність виступає складною сферою суспільних відносин, специфіка якої визначає особливості публічного управління у цій сфері. Основними складовими системи публічного управління у сфері охоронної діяльності в Україні є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, які виконують окремі делеговані державні функції у частині регулювання охоронної діяльності. Наразі зазначена система потребує удосконалення у низці аспектів, що зумовлює перспективи подальших досліджень.

#### Список літератури:

1. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія / за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня». 2010. 378 с.
2. Адміністративне право України: підручник / за ред. О.М. Бандурки. Харків: ХНУВС. 2004. 480 с.
3. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
4. Бакуменко В.Д., Бондар І.С., Горник В.Г., Шпачук В.В. Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посібник. Київ: Ліра-К, 2016. 256 с.
5. Бачинін В.А., Журавський В.С., Панов М.І. Філософія права: словник. Київ: Ін Юре. 2003. 408 с.
6. Загальна теорія держави та права: підручник / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право. 2002. 427 с.
7. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 24.12.2022).
8. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 834 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2015. 23 жовтня.
9. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ: НАВСУ. 1999. 702 с.
10. Поліція охорони: офіційний сайт. URL: <https://securitypolice.com.ua/> (дата звернення: 18.12.2022).

11. Про затвердження Положення про відомчу воєнізовану охорону акціонерного товариства «Українська залізниця»: постанова Кабінету Міністрів України від 11 січня 1994 р. № 7 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-94-p#Text> (дата звернення: 24.12.2022).

12. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2015. 6 листопада.

13. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 20.12.2022).

14. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України від 5 березня 2019 р. № 53/2019 / Президент України. *Урядовий кур'єр*. 2019. 12 березня.

15. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 22.12.2022).

16. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 22.12.2022).

17. Про охоронну діяльність: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4616-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4616-17#Text> (дата звернення: 20.12.2022).

18. Сийплок М.В. Охоронна діяльність в Україні (поняття, ознаки, кримінально-правовий захист). *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2019. № 2(21). С. 61-67.

### **Hornyk V.H., Kravchenko S.O., Simak S.V. PECULIARITIES OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE SPHERE OF SECURITY ACTIVITY AS COMPONENT OF THE ANTI-TERRORIST SAFETY OF UKRAINE**

*The article is devoted to peculiarities of public governance in the sphere of security activity as component of the anti-terrorist safety of Ukraine. It is shown that the anti-terrorist safety of Ukraine supposes, among other, anti-terrorist defense for objects of probable terrorist encroachment. Security activity plays important role in fulfilment of tasks for such defense. Security activity is being performed, in particular, by security police bodies, units of the National Guard of Ukraine, departmental security structures, non-governmental subjects. For public governance the sphere of security activity is expedient to include natural persons being under security and organizations serviced by security structures under agreements. Security activity at whole appears as complex sphere of social relations, and its specificity determines peculiarities of public governance in mentioned sphere.*

*It is proposed the definition of public governance in the sphere of security activity as practical, organizational and regulating influence on the sphere of security activity from executive bodies, local authorities and, to some extent, public organizations for the purpose of providing for security structures to perform their tasks qualitatively. The main components of public governance system in this sphere in Ukraine are executive bodies, local authorities, and public organizations performing some delegated state functions in the part of security activity regulation. The Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the National Police of Ukraine, governing bodies of the National Guard of Ukraine perform key role in public governance in the sphere of security activity. The main directions of such public governance include state policy forming and normative-legal regulation, direction of the activity of specialized state security structures, providing for their proper functioning and development, licensing of security activity, supervision of subjects in this sphere, organization of training and certification of employees for professional security structures etc.*

**Key words:** anti-terrorist safety, security activity, public governance, professional security structures, public governance bodies in the sphere of security activity.

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/29>

**Родченко І.Ю.**

Міжрегіональна Академія управління персоналом»

**Щур Н.О.**

Міжрегіональна Академія управління персоналом»

**Гончаренко М.Ф.**

Міжнародна Академія управління персоналом

### ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ: ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена огляду інноваційних підходів до державного регулювання галузі туризму, зокрема на основі досвіду країн ЄС та аналіз його застосування в українському контексті. У статті розглядаються ключові елементи удосконалення механізмів державного регулювання галузі туризму, включаючи законодавчу базу, національну стратегію розвитку, координацію між різними рівнями управління, фінансову підтримку, розвиток інфраструктури та послуг, маркетинг та просування, захист спадщини, інновації та моніторинг. В статті порівнюється досвід ЄС з українською ситуацією та висвітлюються основні проблеми, з якими зіткнулася Україна у розвитку туризму. Автор розглядає національну стратегію розвитку туризму як важливий елемент моделі, а також необхідність наявності належної законодавчої бази, яка регулює туристичну галузь і забезпечує її сталість та збалансований розвиток. Крім того, автор звертає увагу на координацію між різними рівнями управління - національним, регіональним та місцевим рівням розвитку, що сприяє ефективному впровадженню стратегічного планування і реалізації туристичних проєктів. Особлива увага приділяється фінансовій підтримці галузі, яка є важливим чинником для розвитку і покращення якості туристичних послуг. Наголошено на тому, що інвестиції у розвиток інфраструктури, підтримку туристичних підприємств та створення сприятливих умов для привабливості України як туристичного напрямку мають велике значення для залучення іноземних туристів та підтримки внутрішнього туризму. Дослідження також акцентує увагу на маркетингу та просуванні туристичного продукту України. Загальний висновок полягає в тому, що Україна повинна враховувати інноваційні підходи ЄС, сприяти розвитку ефективних механізмів регулювання та впроваджувати їх для досягнення сталого розвитку туристичної галузі в країні.*

**Ключові слова:** публічне управління, туризм, механізми регулювання галузі туризму, країни ЄС.

**Постановка проблеми.** Галузь туризму має великий потенціал для розвитку економіки, створення нових робочих місць і залучення іноземних інвестицій. Україна, з своїми природними, культурними та історичними багатствами, володіє всіма передумовами для розбудови сильної туристичної галузі. Проте, для досягнення цієї мети необхідне комплексне державне регулювання, яке сприятиме створенню сприятливих умов для розвитку туризму та забезпеченню його стійкого зростання.

Європейський союз, як один з провідних світових туристичних ринків, має значний досвід у

державному регулюванні галузі туризму. Інноваційні підходи, які вже успішно впроваджуються в країнах ЄС, можуть стати важливим джерелом навчального досвіду для України. Використання такого досвіду допоможе забезпечити ефективне та прогресивне державне регулювання туризму, яке сприятиме зростанню конкурентоспроможності українського туристичного ринку.

**Аналіз останніх публікацій.** Серед українських вчених, які досліджували проблематику впровадження та реалізації інноваційних підходів до державного регулювання галузі туризму можна виділити: В.Лагодієнка, К.Павлова, О. Павлову,



Г.Саркісяна, О. Федорченка, І. Ліщинську, І. Литвина, О. Кондратюка, С. Семерікова та ін.

**Мета статті.** Метою статті є огляд інноваційних підходів до державного регулювання галузі туризму, зокрема на основі досвіду країн ЄС та аналіз його застосування в українському контексті. Буде досліджено ключові аспекти такого регулювання, від використання новітніх технологій до ефективного управління туристичними ресурсами.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічне планування та координація є важливим аспектом державного регулювання галузі туризму в ЄС. ЄС розвинув систему стратегічного планування, яка дозволяє країнам-членам та їх регіонам залучати різні рівні управління для визначення довгострокових цілей та стратегій розвитку туризму.

Одним з інструментів стратегічного планування є розробка довгострокових стратегій у сфері туризму. Країни-члени ЄС розробляють національні стратегії, які визначають пріоритетні напрями розвитку туризму на національному рівні. Ці стратегії враховують потенціал країни, її туристичні ресурси, конкурентоспроможність та інші фактори. Крім національних стратегій, окремі регіони можуть розробляти свої власні стратегії розвитку туризму, відповідно до їх особливостей та потреб [5; 7; 9].

Крім стратегій, важливим аспектом є координація між різними рівнями управління - національним, регіональним та місцевим. Це означає співпрацю та обмін інформацією між різними органами влади та організаціями, які відповідають за туризм, для досягнення спільних цілей розвитку галузі. Координація допомагає уникнути дублювання зусиль, сприяє оптимальному використанню ресурсів та ефективному виконанню стратегій.

Досвід ЄС свідчить про те, що стратегічне планування та координація є ключовим елементом державного регулювання галузі туризму. Національні плани та стратегії дозволяють країнам ЄС розвивати туризм в узгодженій та ефективній манері. Вони також відображають важливість туризму для економіки країни та забезпечують надійну основу для довгострокового розвитку галузі.

Один з найважливіших документів в галузі туризму ЄС - це «Стратегія туризму для ЄС до 2020 року». Ця стратегія була прийнята у 2010 році та встановлює ключові пріоритети для розвитку туризму в ЄС. Вона визначає шляхи покращення конкурентоспроможності європейського туризму та забезпечення його сталого розвитку.

Крім того, національні стратегії та плани дозволяють країнам ЄС визначити свої конкретні потреби та пріоритети в галузі туризму. Наприклад, в Німеччині, «Національна стратегія розвитку туризму до 2025 року» визначає шляхи покращення якості послуг, підвищення конкурентоспроможності, збільшення рівня зайнятості в туристичній галузі та забезпечення сталого розвитку.

На регіональному та місцевому рівнях, координація між різними органами влади також є важливим елементом державного регулювання туризму. В ЄС існують різні приклади партнерства між різними рівнями влади, які допомагають забезпечувати успішний розвиток туризму.

Далі варто проаналізувати інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму країн ЄС з метою впровадження його в Україні.

Порівнюючи інноваційні підходи до державного регулювання туризму в ЄС та Україні, можна зробити наступні узагальнення.

ЄС має широкий спектр інноваційних підходів до регулювання туризму. Країни, такі як Іспанія, Франція, Нідерланди, Швеція та Італія, використовують різні стратегії для приваблення туристів, розвитку спеціалізованих туристичних продуктів, використання культурної спадщини, залучення технологій та інновацій, пріоритет на екологічність та сталість у туризмі та розвиток сільського туризму [7].

Україна може взяти у практичне впровадження деякі інноваційні підходи ЄС. Наприклад, вивчення досвіду Іспанії щодо розвитку спеціалізованих туристичних продуктів та маркетингових стратегій може допомогти українському туризму залучити різні сегменти туристів. Використання культурної спадщини, подібно до Франції, може стати основою для розвитку нових туристичних маршрутів в Україні [2].

Варто наголосити, що залучення технологій та інновацій, на зразок Нідерландів, може допомогти покращити якість туристичних послуг та зручність для туристів в Україні. Акцент на зеленому туризмі, як у Швеції, може сприяти сталому розвитку галузі та збереженню природних ресурсів. Розвиток сільського туризму та гастрономічних маршрутів, як в Італії, може створити нові можливості для приваблення туристів у малі села та сільські райони. Розвиток гастрономічних маршрутів та промоція унікальної української кухні можуть стимулювати інтерес туристів та підтримувати розвиток сільського господарства.

Загалом, порівняльний аналіз інноваційних підходів до державного регулювання туризму в

## Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму країн ЄС

Назва країни ЄС	Інноваційний підхід до державного регулювання галузі туризму	Порівняння з Україною
Іспанія	Розвиток спеціалізованих туристичних продуктів та маркетингові кампанії, спрямовані на різні сегменти туристів.	Україна може вивчити досвід розвитку туризму за допомогою спеціалізованих продуктів та маркетингових стратегій.
Франція	Використання культурної спадщини для приваблення туристів та створення нових туристичних маршрутів.	Україна може використати свою багату культурну спадщину для розвитку туризму та створення унікальних маршрутів.
Нідерланди	Залучення технологій та інновацій для поліпшення якості туристичних послуг та створення цифрових рішень для туристів.	Україна може використовувати інноваційні технології для покращення якості обслуговування та зручності для туристів.
Швеція	Зелений туризм та стале управління природними ресурсами, пріоритет на екологічність та сталість у розвитку туризму.	Україна може акцентувати увагу на зеленому туризмі та збереженні природних ресурсів для сталого розвитку галузі.
Іспанія	Розвиток спеціалізованих туристичних продуктів та маркетингові кампанії, спрямовані на різні сегменти туристів.	Україна може вивчити досвід розвитку туризму за допомогою спеціалізованих продуктів та маркетингових стратегій.
Франція	Використання культурної спадщини для приваблення туристів та створення нових туристичних маршрутів.	Україна може використати свою багату культурну спадщину для розвитку туризму та створення унікальних маршрутів.
Нідерланди	Залучення технологій та інновацій для поліпшення якості туристичних послуг та створення цифрових рішень для туристів.	Україна може використовувати інноваційні технології для покращення якості обслуговування та зручності для туристів.

*Розробка автора на основі аналізу джерел [3; 4; 6; 8].*

ЄС та Україні вказує на широкий спектр можливостей для розвитку туризму в Україні. Вивчення досвіду країн ЄС може надати цінні вказівки та ідеї для розвитку ефективних стратегій, спрямованих на приваблення туристів, поліпшення якості туристичних послуг та створення сталого та інноваційного туристичного сектору в Україні.

Лагодієнко В., Павлов К., Павлова О., Саркісян Г. у дослідженні зазначають, що нормативно-правова база визначення інноваційних підходів до державного регулювання галузі туризму в ЄС базується на різних рівнях управління, включаючи європейські та національні законодавчі акти, стратегії та програми, а також різні форми міжнародного співробітництва та партнерства [1].

Один з основних документів, який регулює туристичну галузь в ЄС, - це «Стратегія туризму в Європі 2020». Вона включає в себе п'ять пріоритетів: підвищення конкурентоспроможності та привабливості Європи як туристичного пункту, збільшення сталих робочих місць у галузі туризму, забезпечення сталого та відповідального розвитку туризму, покращення якості послуг та продуктів туризму та посилення координації та партнерства в галузі туризму.

Для реалізації стратегії туризму в ЄС було розроблено різні програми та ініціативи, такі як програма «Cosme» (Конкурентоспроможність

малого та середнього підприємництва), програма «Horizon 2020» (Програма ЄС з наукових досліджень та інновацій), програма «Erasmus+» (Програма ЄС з освіти, підтримки молоді та спорту) та інші.

Україна також має свою нормативно-правову базу, що регулює туристичну галузь, включаючи законодавчі акти, національні програми та стратегії. Наприклад, Закон України «Про туризм» встановлює загальні принципи регулювання туристичної діяльності, права та обов'язки суб'єктів туризму. Також існують національні програми розвитку туризму, які спрямовані на повернення інвестицій, підвищення якості туристичних послуг та просування України як туристичної дестинації.

Однак, в порівнянні з ЄС, Україна ще має значні проблеми з розвитком туризму. Основні з них - недостатнє фінансування галузі, недостатній рівень інфраструктури та послуг, недостатній розвиток маркетингу та просування туристичного потенціалу країни. Також існує необхідність в поліпшенні управління туризмом, забезпеченні координації між різними рівнями управління та співпраці з громадськістю та приватним сектором [9].

Для подолання цих проблем та впровадження інноваційних підходів у державне регулювання туризму, Україна повинна зосередитися на залу-

ченні додаткових інвестицій у туристичну галузь, підвищенні якості туристичних послуг, покращенні інфраструктури та розвитку маркетингових стратегій. Необхідно також активно співпрацювати з країнами ЄС, вивчати та впроваджувати передовий досвід щодо стратегічного планування, координації.

Також варто наголосити, що в Україні також відсутній чіткий правовий акт, що регулює інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму, подібний до “Стратегії туризму в Європі 2020”. Проте, уряд України працює над розробкою національної стратегії розвитку туризму, яка має враховувати інноваційні підходи та передовий досвід ЄС [2].

Щоб залучити інновації до державного регулювання туризму в Україні, необхідно прийняти нові законодавчі акти, сприяти розвитку туристичних інфраструктурних проєктів, створенню інноваційних туристичних продуктів, підтримувати дослідження та розвиток технологій у галузі туризму.

Україна може також залучатись до міжнародних проєктів та ініціатив, які сприяють інноваційному розвитку туризму. Встановлення партнерств з країнами ЄС та участь у спільних проєктах можуть допомогти Україні впровадити передовий

досвід та інноваційні практики у сфері державного регулювання туризму.

В цілому, для успішного розвитку туризму в Україні потрібна сильна нормативно-правова база, що враховує інноваційні підходи та передовий досвід ЄС. Це сприятиме створенню сприятливого середовища для інноваційного розвитку туристичної галузі, залученню інвестицій та підвищенню конкурентоспроможності України як туристичного пункту.

Отже, на основі вище зазначено можна змодельовувати напрями удосконалення державного регулювання галузі туризму в Україні (рис. 1).

Так, удосконалення державних механізмів регулювання туризму в Україні передбачає комплексний підхід, що включає належне законодавство, національну стратегію розвитку, ефективну координацію, фінансову підтримку, розвиток інфраструктури та послуг, маркетинг та просування, захист спадщини, інновації та моніторинг. Ці механізми сприятимуть стійкому розвитку туризму в Україні, привертанню більшої кількості туристів, підвищенню якості послуг та збереженню природних та культурних ресурсів.

**Висновки.** Таким чином, досвід Європейського Союзу в державному регулюванні галузі туризму є важливим джерелом навчання для України. ЄС



Рис. 1. Основні напрями удосконалення державного регулювання галузі туризму в Україні

Розроблено автором

розвинув систему стратегічного планування та координації у сфері туризму, що сприяє стійкому розвитку галузі та підвищенню конкурентоспроможності.

Стратегічне планування та координація включають розробку довгострокових стратегій, національних планів та координацію між різними рівнями управління. Цей підхід сприяє збалансованому розвитку туристичної галузі, враховуючи потреби різних регіонів та стейкхолдерів.

Україна має потенціал для розвитку туризму, але ще стикається з рядом викликів. Недостатнє фінансування, недостатня інфраструктура, слабе управління та недостатнє просування туристичного потенціалу - це основні проблеми, які потрібно вирішувати для досягнення успішного розвитку туризму в країні. Необхідно прийняти нові законодавчі акти, сприяти розвитку туристичних інфраструктурних проектів, підтримувати дослідження та розвиток технологій у галузі туризму.

Важливо встановлювати партнерства з країнами ЄС та активно співпрацювати у межах міжнародних проектів та ініціатив. Залучення додаткових інвестицій у туристичну галузь є ключовим

фактором для її успішного розвитку. Україна повинна створити сприятливу інвестиційну клімату та розробити механізми підтримки інвестиційних проектів у туристичному секторі.

Необхідно активно працювати над підвищенням якості туристичних послуг та розвитком людських ресурсів. Інвестиції в професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників туристичної галузі допоможуть підняти рівень обслуговування та задоволення потреб туристів.

Важливо розробити маркетингові стратегії для просування туристичного потенціалу України як конкурентної туристичної дестинації. Інноваційні підходи, такі як використання цифрових медіа, соціальних мереж та цільового маркетингу, можуть сприяти залученню більшої кількості туристів та популяризації країни.

Успіх розвитку туризму в Україні також залежить від активної співпраці з громадськістю та приватним сектором. Створення партнерських взаємин, залучення громадських організацій та приватних підприємств у процес прийняття рішень та реалізації проектів сприятиме стійкому розвитку туризму.

#### Список літератури:

1. Лагодієнко В.В., Павлов К.В., Павлова О.М., Саркісян Г.О. Інноваційна діяльність на регіональних туристичних ринках: модернізація та регулювання: монографія Луцьк. СПД Галяк Ж.В., друкарня «Волиньполіграф», 2021. 402
2. Влащенко Н. М., Тонкошкур М. В Інноваційні технології в туризмі : навч. посібник; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. 214 с.
3. Крутий Г. М. Публічне управління розвитком туристичної сфери в умовах гібридних загроз. *Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція "Теорія і практика розвитку туризму: досвід, проблеми, інновації"*, Харків. 2023. С.24-26.
4. European Commission. European Tourism 2020: Making EU tourism smarter, greener, and more accessible. 2010. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a93be7a9-04e3-4779-b7cd-4bdf7004e087>.
5. European Commission. European Tourism of Tomorrow: Unleashing the Potential of Tourism in the EU for Jobs and Growth. 2013. URL: [https://ec.europa.eu/growth/content/european-tourism-tomorrow-unleashing-potential-tourism-eu-jobs-and-growth-0\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/european-tourism-tomorrow-unleashing-potential-tourism-eu-jobs-and-growth-0_en)
6. European Commission. Tourism Policy Development and Implementation in the European Union: A Comparative Analysis. 2018. URL: [https://ec.europa.eu/growth/content/tourism-policy-development-and-implementation-european-union-comparative-analysis\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/tourism-policy-development-and-implementation-european-union-comparative-analysis_en).
7. European Parliament. European Tourism Policy: Background and Challenges. 2015 URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563401/EPRS\\_IDA\(2015\)563401\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563401/EPRS_IDA(2015)563401_EN.pdf).
8. Vrontis, D., & Weber, Y. Tourism Policy and Planning in European Union: Evolution and Developments. *Journal of Tourism, Heritage & Services Marketing*, 3(2), 29-34. 2017
9. Buhalis, D., & Diamantopoulos, A. *Tourism marketing strategies, practices and challenges*. Routledge. 2013.
10. Hall, C. M., & Page, S. J. *The Routledge handbook of transport economics*. Routledge. 2014.
11. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).



**Rodchenko I.Yu., Shchur N.O., Honcharenko M.F. INNOVATIVE APPROACHES TO STATE REGULATION OF THE TOURISM INDUSTRY: EU EXPERIENCE FOR UKRAINE**

*The article is devoted to a review of innovative approaches to state regulation of the tourism industry, in particular based on the experience of EU countries and an analysis of its application in the Ukrainian context. The article examines the key elements of improving the mechanisms of state regulation of the tourism sector, including the legislative framework, national development strategy, coordination between different levels of governance, financial support, infrastructure and service development, marketing and promotion, heritage protection, innovation and monitoring. The article compares the experience of the EU with the Ukrainian situation and highlights the main problems faced by Ukraine in the development of tourism. The author considers the national tourism development strategy as an important element of the model, as well as the need for an appropriate legal framework that regulates the tourism industry and ensures its sustainability and balanced development. In addition, the author draws attention to the coordination between different levels of management - national, regional and local levels of development, which contributes to the effective implementation of strategic planning and implementation of tourism projects. Special attention is paid to the financial support of the industry, which is an important factor for the development and improvement of the quality of tourist services. It was emphasized that investments in the development of infrastructure, support of tourist enterprises and creation of favorable conditions for the attractiveness of Ukraine as a tourist destination are of great importance for attracting foreign tourists and supporting domestic tourism. The study also focuses on the marketing and promotion of the tourism product of Ukraine. The general conclusion is that Ukraine should take into account the innovative approaches of the EU, promote the development of effective regulatory mechanisms and implement them to achieve sustainable development of the tourism industry in the country.*

**Key words:** public administration, tourism, tourism regulation mechanisms, EU countries.

**Шевчук Р.В.**

Міжрегіональна Академія управління персоналом  
<https://orcid.org/0000-0002-9716-2561>

## ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ ДЛЯ РОЗВИТКУ МЕРЕЖІ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*У процесі побудови соціально захищеної та політично стабільної моделі суспільства в Україні важливе місце посідає впровадження реформ у сфері охорони здоров'я, що є основою збереження соціального потенціалу держави. Тому, дослідження та виокремлення проблем на перехід до реформування системи охорони здоров'я є пріоритетним, а на результатах таких досліджень має бути побудований дієвий механізм для прийняття ефективних публічно-управлінських рішень та для одночасного використання адміністративних інструментів і технологій, які, в подальшому, сприятимуть поліпшенню роботи усіх елементів такої системи.*

*Варто наголосити, що публічне управління адміністрування у сфері охорони здоров'я виконує одну з ключових ролей у здійсненні внутрішньої політики країни, яка полягає у прийнятті державно-управлінських рішень для реалізації концепції надання доступної медичної допомоги. Для, наявної на сьогодні, ситуації в Україні щодо діючої системи охорони здоров'я характерним є комплекс проблемних питань у політичних, технологічних, демографічних, соціальних та екологічних напрямках.*

*Визначено, що державна підтримка розвитку мережі закладів охорони здоров'я є важливою складовою для забезпечення доступності та якості медичної допомоги для всіх громадян країни. Ефективна програма державної підтримки може забезпечити розвиток медичної інфраструктури, залучення та збереження кваліфікованого медичного персоналу, зниження витрат на медичну допомогу та забезпечення доступності медичної допомоги для всіх громадян.*

**Ключові слова:** державна підтримка, розвиток мережі закладів охорони здоров'я, якість медичної допомоги, фінансування, інвестиції.

**Постановка проблеми.** За останні десять років, а особливо з лютого 2022 року в Україні відбулися складні соціальні, економічні, політичні, інфраструктурні та демографічні зміни. Проблеми та перешкоди, що виникли, значним чином позначилися на діяльності всієї системи охорони здоров'я, регіональних органів управління охороною здоров'я, кожної лікувально-профілактичної установи (далі – ЛПУ). Одним із найважливіших пріоритетів публічної політики України є збереження та зміцнення здоров'я населення країни на підставі формування здорового способу життя, забезпечення доступності до медичних послуг та підвищення якості роботи усієї системи охорони здоров'я.

Важливо наголосити, що з 24 лютого 2022 року через повномасштабну війну за кордон виїхало понад 14,5 мільйонів українців різних, серед яких і, значна кількість медичних працівників різних кваліфікацій. Однак, статистичні дані НСЗУ щодо кількості медичних працівників різних рівнів, які виїхали за кордон від початку війни, відобража-

ють суперечливі показники. Також важливо наголосити, за час з початку повномасштабної війни на всій території України – атак з боку російських військ зазнало 869 медичних закладів в Україні, 123 об'єкти, на жаль, не підлягають відновленню. Росія не припиняє обстрілювати українські лікарні, амбулаторії та аптеки. З 24 лютого країна-терорист вбила щонайменше 18 медичних працівників, понад 50 – зазнали поранень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми державної підтримки розвитку мережі закладів охорони здоров'я: зарубіжного досвіду досліджували такі науковці, як: В. Березін, О. Глазунова, Н. Зайчева, В. Коваленко та інші.

**Мета статті** – здійснити аналіз підходу прийняття державно-управлінських рішень для розвитку мережі закладів охорони здоров'я та висвітлення ключових аспектів, необхідних для забезпечення доступності та якості медичної допомоги для всіх груп населення, враховуючи досвід зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державна підтримка розвитку мережі закладів охорони здоров'я є важливим фактором для забезпечення національної системи охорони здоров'я ефективною та доступною для всіх громадян. У світі існує багато прикладів успішної реалізації таких програм, які забезпечують високу якість медичних послуг та зменшення нерівностей у доступі до них.

Варто підкреслити, що один з прикладів успішної реалізації державної підтримки мережі закладів охорони здоров'я є система національного забезпечення здоров'я в Кубі. Куба має одну з найвищих показників тривалості життя в Латинській Америці, а також має низький рівень дитячої смертності та відсутність спалахів епідемій. Одним із факторів успіху цієї системи є державна підтримка розвитку медичної мережі та високий рівень фінансування з боку держави.

Наразі в Україні формується тенденція до підвищення вартості надання медичних послуг через підвищення кваліфікаційного рівня лікарів та впровадження в медичну сферу інноваційних технологій, що, відповідно, підвищує вимоги громадян до якості таких послуг. Характерною особливістю розвитку системи охорони здоров'я України в час економічної кризи є те, що темпи збільшення витрат на медичне обслуговування переважають над темпами підвищення рівня валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) держави.

Слід додати, що у країнах Європейського Союзу державна підтримка мережі закладів охорони здоров'я також є важливою складовою системи охорони здоров'я. Наприклад, у Фінляндії держава забезпечує фінансування та розвиток національної мережі медичних закладів, включаючи лікарні та клініки, які забезпечують високий рівень медичної допомоги для всіх громадян країни. Це забезпечує доступність та якість медичних послуг для всього населення, а також допомагає зменшити витрати на охорону здоров'я за рахунок ефективної організації та координації медичної допомоги.

Тому можна побачити нагальну потребу в пошуку ефективних шляхів для зниження рівня таких витрат та раціонального використання наявних ресурсів. Такі фактори, з усіх сторін, провокують появу конфлікту інтересів, які виникають у розбіжностях між наявними обмеженими фінансовими ресурсами держави та забезпечують підвищення якості та доступності медичних послуг для громадян. З 2018 року було розпочато впровадження медичної реформи в Україні. У першу

чергу, була оновлена законодавча база системи охорони здоров'я. Наступним кроком стала реалізована програма щодо функціонування абсолютно нової системи надання первинної медичної допомоги.

Суть функціонування такої системи виникне за наступними: пацієнт обирає лікаря загальної практики сімейної медицини, або педіатра, разом вони складають укладання електронної декларації про надання медичної послуги. Після цього з державного бюджету здійснюється фінансування на розрахунковий рахунок лікарні, у повному розмірі, за надання медичних послуг та певного комплексу аналізів. Здійснення пакета медичних послуг може проходити при наданні двох послуг:

– “червоний” пакет – комплекс медичних послуг, оплату за використання яких видатків, сплачує пацієнт (стоматологічне обслуговування, окрім екстрених випадків, естетична хірургія та прийом до вищих спеціалістів без направлення лікаря загальної практики – сімейної медицини тощо);

– “зелений пакет” – комплекс медичних послуг, оплату за яке населення, у повному обсязі, держава з бюджету (надання первинної, невідкладної допомоги).

Відмінності нової реформованої системи охорони здоров'я від старої системи укладаються в тому, що держава, замість утримання за рахунок бюджетних коштів закладів медичного обслуговування, які надають безоплатні послуги, переходять до бюджетних закупівель відповідних послуг у таких закладах. Отже, тепер з державного бюджету не виділяються витрати на утримання закладів з надання медичних послуг населенню, згідно із затвердженим кошторисом, а використовується абсолютно новий принцип фінансування.

Проведення реформування у сфері охорони здоров'я спрямоване на модернізацію процесів публічного адміністрування нею та вдосконалення правового забезпечення її державно-управлінських відносин. Так, існує низка негативних факторів, які можуть вплинути на результати впровадження такої реформи, порушити ефективність заходів та призвести до незадоволення серед медичних працівників та громадян.

Слід на оцінити, що теоретично комплексні зміни моделі, пов'язані зі споживчим вибором громадян, повинні позитивно вплинути на тенденцію підвищення якості надання медичних послуг. Але в рамках обмеженості галузі бюджетних коштів на розвиток охорони здоров'я, є характерна специфіка переходу до вищезазначеної

моделі: необхідна реалізація заходів для раціоналізації потреби на послугах медичного обслуговування, що збільшує подовження терміну очікування на деякі їх види. Обмеження доступу до деяких видів послуг може сприяти підвищенню рівня незадоволеності населення та прискорити темпи розвитку альтернативних варіантів фінансування з високим “розмахом”.

Варто підкреслити, що у загальному, державна підтримка розвитку мережі закладів охорони здоров'я є важливим елементом національної системи охорони здоров'я в більшості країн світу [8, с.308]. Це забезпечує доступність та якість медичних послуг для всіх громадян, зменшує нерівності у доступі до медичної допомоги та допомагає зменшити витрати на охорону здоров'я за рахунок ефективної організації та координації медичної допомоги.

На думку вченого В. Березіна, одним із прикладів успішної державної підтримки розвитку мережі закладів охорони здоров'я є Швеція. У Швеції система охорони здоров'я базується на безкоштовній та загальнодоступній медичній допомозі для всіх громадян країни. Це забезпечується через систему регіональних органів охорони здоров'я, що забезпечують високий рівень медичної допомоги для всіх громадян країни. Держава забезпечує фінансування та розвиток медичних закладів, щоб гарантувати доступність та якість медичних послуг для всіх населення [1, с.318].

Доречно наголосити, що інший приклад успішної державної підтримки розвитку мережі закладів охорони здоров'я - це Канада. У Канаді система охорони здоров'я базується на універ-

сальному доступі до медичних послуг, який забезпечується через державну медичну страховку. Держава також забезпечує фінансування та розвиток національної мережі медичних закладів, включаючи лікарні та клініки, які забезпечують високий рівень медичної допомоги для всіх громадян країни.

Також, на думку Т.Авраменко, у ситуації зтягнення процесів реформування системи охорони здоров'я існує можливість виникнення необ'єктивного розподілу фінансових ресурсів на оплату послуг, що може бути спричинене впливом відповідних споживчих рішень на користь. Отже, доцільно констатувати, що ситуація сьогодення в Україні з обмеженістю обсягів бюджетних коштів, що виділяються для фінансування ефективного функціонування системи охорони здоров'я, може призвести до неможливості підвищення якості надання медичних послуг громадянам. Далі, необхідно визначити головні, причини зниження ефективності функціонування системи охорони здоров'я, систематизовані у табл. 1.

Державна підтримка розвитку мережі закладів охорони здоров'я є важливою складовою для забезпечення доступності та якості медичної допомоги для всі х громадян країни. Ефективна програма державної підтримки може забезпечити розвиток медичної інфраструктури, залучення та збереження кваліфікованого медичного персоналу, зниження витрат на медичну допомогу та забезпечення доступності медичної допомоги для всіх громадян.

Проте, державна підтримка має бути розроблена таким чином, щоб забезпечити ефективне

Таблиця 1

**Причини зниження ефективності функціонування системи охорони здоров'я**

<b>Причина низької ефективності функціонування системи охорони здоров'я</b>	<b>Характеристика</b>
Недостатня кількість спеціалістів	Якість наданих послуг знижується через високу завантаженість медперсоналу
Низький рівень кваліфікації медичного персоналу	При одних і тих же симптомах і скаргах пацієнта різні лікарі можуть поставити різні діагнози і призначити різні методи лікування, що може призвести до лікування без очікуваного ефекту
Недостатня кількість медичного обладнання та його зношеність	Сьогодні більшість діагностичних і лікувальних процесів проводиться на обладнанні радянських часів, яке менш точно і менш функціонально, ніж сучасне, а обстеження на інноваційному обладнанні в рази дорожче.
Низький рівень заробітних плат та відсутність дієвої системи стимулювання та мотивації	Через низький рівень оплати праці, відсутність ефективної системи стимулювання та мотивації, недостатню соціальну захищеність кваліфіковані медичні кадри їдуть за кордон. Також існує проблема підготовки кадрів, яка не відповідає потребам сучасної системи охорони здоров'я.
Недостатність фінансової підтримки з боку держави	Відсутність фінансів спричиняє дефіцит медичного персоналу, що в свою чергу позначається на завантаженості спеціалістів, їх нестачі необхідного обладнання тощо.
Неможливість своєчасного надання медичної допомоги громадянам	Наслідок недостатньої кількості спеціалістів, сучасного обладнання, а також подорожчання ліків та оплати медичних послуг.



управління медичними закладами та забезпечення якості медичної допомоги. Також важливо забезпечити фінансування на достатньому рівні, щоб уникнути нестачі медичного персоналу, необхідного обладнання та матеріалів [5, с. 62].

Так, можна констатувати, що на даний момент, продовжується процес реформування медичної галузі, але вже зараз дана концепція має певні перешкоди, які в результаті спричиняють прогалини та суперечності в роботі медичної галузі.

Далі, необхідно більш детально узагальнити та обґрунтувати основні проблеми у діючій на сьогодні системі охорони здоров'я України в контексті медичного обслуговування населення країни (табл. 2).

Також варто, звернути увагу на інші проблемні питання діяльності лікарів та іншого медичного персоналу, серед яких: відсутність захисту, з юридичної точки зору, а, також, фізичного захисту від дій неадекватних пацієнтів. Важливою проблемою є неповна забезпеченість сільської місцевості лікарями, банальна відсутність приміщень для їх роботи та недостатня соціальна захищеність.

Отже, кожна країна має свій власний досвід державної підтримки розвитку мережі закладів

охорони здоров'я. Дійсно, ефективне фінансування та управління медичними закладами є важливою складовою для забезпечення доступності та якості медичної допомоги. Для досягнення цих цілей держави можуть вживати різних заходів.

Варто наголосити, що держава може встановлювати регулюючі стандарти для медичних закладів та прописувати правила та норми їх функціонування. Також можуть бути розроблені програми фінансової підтримки для медичних закладів, що надають медичну допомогу малозабезпеченим громадянам, пацієнтам з інвалідністю, дітям тощо.

Можна зазначити, що управління медичними закладами може здійснюватися через різноманітні механізми, включаючи державний контроль, регулюючі органи, системи сертифікації та атестації, а також добровільні організації, які надають підтримку медичним закладам. Крім того, можливе впровадження інноваційних технологій та розвиток мережі електронної медицини, які забезпечать більш швидкий та ефективний доступ до медичної допомоги.

**Висновок.** Пріоритетні та актуальними державними проектами у сфері розвитку охорони здоров'я

Таблиця 2

**Основні проблеми забезпечення якісного обслуговування споживачів медичних послуг у системі охорони здоров'я України**

Існуюча проблема	Характеристика
Імовірність тривалого очікування на прийом до сімейного лікаря в електронній черзі	Значна кількість часу, проведеного пацієнтом в очікуванні, може спровокувати розвиток важких ускладнень деяких захворювань, що вимагають оперативного втручання.
Щоб отримати направлення до спеціаліста, необхідно відвідати сімейного лікаря	Втрата часу пацієнта через необхідність отримати направлення від сімейного лікаря до вузького спеціаліста, адже раніше можна було відвідати будь-якого вузького спеціаліста без направлення.
Кваліфікація сімейного лікаря не дозволяє лікувати спеціалізовані захворювання	Завдяки досить загальному уявленню про деякі захворювання може проводитися сліпе лікування, яке може призвести до серйозних наслідків, або до переходу захворювання в хронічну форму.
Неможливість своєчасного надання екстреної медичної допомоги	Зайнятість лікарів, відсутність технічно справного транспорту для доставки лікарів на місце тощо призводять до можливості надання консультацій лише по телефону.
Залежність надання медичної допомоги від якості комп'ютерного обладнання, його відсутність у деяких пацієнтів, низька стабільність Інтернет-з'єднання	Недостатній рівень інноваційного комп'ютерного обладнання медичних закладів для обробки великих обсягів інформації сприяє нестабільній роботі Інтернет-провайдерів, які надають доступ до електронної системи медичному персоналу.
Відсутність національного моніторингу сучасних методів лікування поширених захворювань	У процесі лікування серцево-судинних захворювань, туберкульозу, раку тощо не використовуються прогресивні підходи міжнародного рівня, систематично не пропагується здоровий спосіб життя.
Обмеження на придбання ліків для пільгових категорій населення в аптечних мережах	Пільгові ліки для деяких категорій громадян відпускаються в обмеженій кількості аптек; перелік препаратів, які надаються безкоштовно або зі знижкою за державною програмою, досить обмежений
Низький рівень профілактичних заходів щодо зниження захворюваності населення	Відсутність стимулів у медичного персоналу щодо мотивації пацієнтів до профілактики захворювань та направлення пільгових категорій населення на санаторно-курортне лікування, що призводить до стрімкого розвитку важковиліковних та хронічних захворювань у громадян і, відповідно, до зростання вартості лікування

є: створення оперативного інформаційного механізму раннього попередження ризиків для здоров'я та надзвичайних ситуацій, інтегрованого з іншими структурами, залученими до реагування на надзвичайні ситуації, та міжнародними системами раннього попередження (ВООЗ, ЄС та ін.); стимулювання та розвиток практико-орієнтованої підготовки студентів у галузі охорони здоров'я; виробництво модульних лікарень європейського типу; спільне виробництво у партнерстві з міжнародними виробниками модульних лікарень європейського зразка для оперативного відновлення медичної допомоги населенню під час відбудови інфраструктури зруйнованих закладів охорони здоров'я тощо.

Основними причинами низької якості та ефективності медичних послуг громадян є: недостатня кількість спеціалістів – через високу завантаженість медичного персоналу знижується якість послуг; низький рівень кваліфікації медичного персоналу – різні лікарі можуть ставити різні діагнози та призначати різні методи лікування одних і тих же симптомів і захворювань пацієнта,

що може призвести до лікування без очікуваного ефекту; недостатнє медичне обладнання та його застарілість, більшість діагностичних та лікувальних процесів здійснюється на обладнанні радянських часів, яке є менш точним і непрацездатним, ніж сучасне, а дослідження на інноваційному обладнанні значно дорожче; низька заробітна плата та відсутність ефективної системи мотивації та стимулювання – через низьку заробітну плату, відсутність ефективної системи мотивації та мотивації, недостатній соціальний захист, виїзд за кордон кваліфікованим медичним персоналом.

На основі зарубіжного досвіду обґрунтовано, що існує також проблема невідповідності підготовки кадрів потребам сучасної системи охорони здоров'я; нестача фінансових ресурсів – відсутність коштів призводить до нестачі в медичних закладах кадрів необхідним обладнанням; неможливість своєчасного надання медичної допомоги громадянам є наслідком нестачі спеціалістів та сучасного обладнання, а також зростання цін на ліки та тарифів на медичні послуги.

#### Список літератури:

1. Березін В. О. Організаційно-економічні засади реформування охорони здоров'я в Україні. Київ 2016р. С.318.
2. Глазунова О. В. Формування системи державної підтримки медичної галузі в Україні. Київ 2018р. С.224
3. Зайцева Н. Державна підтримка медичних закладів в Україні: проблеми та шляхи вирішення. *Світ медицини та біології*. 2019р. С.126-129.
4. Коваленко В. М. Теоретичні засади та практика реформування охорони здоров'я в Україні. *Національна медична академія післядипломної освіти імені П. Л. Шупика*. Київ 2019 р. С.254.
5. Ковальчук В. Особливості державної підтримки медичних закладів в Україні та країнах Європи. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут"*. 2018р.С.59-63.
6. Мандзій І. Організаційні аспекти фінансування охорони здоров'я в Україні. *Економіка та управління національним господарством*. 2017р.С.47-51.
7. Рибачук Т. О. Медична реформа в Україні: стан та перспективи розвитку. *Національна академія статистики, обліку та аудиту*. Київ 2020р. С. 312.
8. Чумаченко Л. Механізми державного фінансування медичних закладів в Україні та світі. *Міжнародний науковий журнал*. 2016р.С.67-70.
9. Шумович І. В. Організаційні основи реформування системи охорони здоров'я в Україні. Видавець КНЕУ, Київ. 2016 р.
10. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).
11. Semenets-Orlova, I. (2015). Strategichne upravlinnja jak systemnyj zasib upravlinnja osvithimyj zminamy [Strategic management as a systemic tool for managing educational change]. *Theory and practice of public administration*, 3, 52-60.

#### **Shevchuk R.V. PUBLIC ADMINISTRATIVE DECISIONS FOR DEVELOPMENT OF A NETWORK OF HEALTH CARE INSTITUTIONS: FOREIGN EXPERIENCE**

*In the process of building a socially protected and politically stable model of society in Ukraine, an important place is occupied by the implementation of reforms in the field of health care, which is the basis for preserving the social potential of the state. Therefore, the research and identification of problems and obstacles to the reform of the health care system is a priority, and based on the results of such research, an effective mechanism*

*for making effective public management decisions and for the simultaneous use of administrative tools and technologies, which, in the future, will contribute improving the operation of all elements of such a system.*

*It is worth emphasizing that the public management of administration in the field of health care plays one of the key roles in the implementation of the country's internal policy, which consists in making public administrative decisions to implement the concept of providing affordable medical care. The current situation in Ukraine regarding the current health care system is characterized by a complex of problematic issues in political, technological, demographic, social and environmental areas.*

*It was determined that state support for the development of a network of health care facilities is an important component for ensuring the availability and quality of medical care for all citizens of the country. An effective program of state support can ensure the development of medical infrastructure, attract and retain qualified medical personnel, reduce the costs of medical care and ensure the availability of medical care for all citizens.*

**Key words:** *state support, development of the network of health care facilities, quality of medical care, financing, investments.*

**Малачинська М.Й.**

Інститут публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»

## ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ ПЕРИНАТАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ

*У статті досліджується становлення основних ідей та принципів управління, які застосовувалися для розбудови системи охорони здоров'я, системи соціально-економічної підтримки жінок, немовлят та дітей і які призвели до сучасного розуміння змісту перинатальної допомоги, бачення і розвитку на найближчі роки в світі та в Україні. Визначаються підходи до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в сучасних умовах через дослідження генезису основних ідей та цілей надання перинатальної допомоги. Автор зосередився на дослідженні становлення управлінських підходів та організаційних форм формування міжнародних стандартів щодо функціонування національних систем перинатальної допомоги.*

*Досліджено та розкрито новий підхід до вирішення проблем здоров'я жінки та дитини, а саме підхід життєвого циклу: підлітка, жінки, новонародженого. Обґрунтовано, що підхід життєвого циклу спрямований на досягнення найвищих стандартів фізичного, психічного та соціального здоров'я і благополуччя на кожному віковому етапі. Він є більш ефективним ніж попередні, оскільки враховує, що здоров'я людини в кожний віковий період впливає на його здоров'я у наступні періоди, а також опосередковано впливає на наступне покоління. Також визначено, що сучасні підходи до розбудови системи перинатальної допомоги передбачають формування та реалізацію інтегральної політики в галузі перинатальної допомоги; застосування міжсекторального підходу до надання перинатальної допомоги; комбінації багатогалузевих стратегій для досягнення стійкого здоров'я жінок та новонароджених; залучення потенційних бенефіціарів до розробки та подальшої реалізації політики, планів, програм і проектів, пов'язаних із народонаселенням; усунення всіх форм дискримінації, оскільки це сприяє стійкому економічному зростанню, досягненню балансу між чисельністю населення та наявними ресурсами в державі тощо. Проаналізовано можливість застосування визначених підходів в Україні.*

**Ключові слова:** реформування системи охорони здоров'я, система перинатальної допомоги, міжнародне співробітництво, стандарти, публічне управління.

**Постановка проблеми.** Принципова ідея розвитку орієнтованого на людей, що я відправною крапкою в міжнародному співробітництві останні тридцять років, забезпечує у світі численні здобутки, які зараз ризикують бути скасованими чи ігноруватися. Сьогодні орієнтований на людину розвиток знаходиться під загрозою через низку чинників, такі як системні кризи, відступ від політики пріоритету прав людини, включно з правом вибору жінок і дівчат щодо власного здоров'я, вплив пандемії COVID-19, поляризацію думок і політик щодо репродуктивного здоров'я та прав, чисельні військові конфлікти тощо. Незважаючи на певну прогресивну активність, ми перебуваємо на критичній точці перелому, певного цивілізаційного вибору. Щоб зберегти здобутки та реалізувати бачення порядку денного Цілей сталого

розвитку (ЦСР) – історичного набору цілей, прийнятих світовими лідерами у 2015 році щодо ліквідації бідності, досягнення гендерної рівності та забезпечення здоров'я та добробуту всіх людей.

Піклування про материнство та дитинство займає в досягненні ЦСР значне місце, як з точки зору комплексної соціально-економічної підтримки, так і розвитку системи інфраструктури та якісних, доступних, безпечних і доказових медичних послуг. ЦСР знайшли своє відображення в низці міжнародних нормативних документів, частина з них передувала формулюванню ЦСР, частина – вже уточнювала. Зазначимо, що окрім суто медичних та соціально-медичних регулюючих документів, питання благополуччя матері та



дитини розкриті в низці загальних документів ООН, його структурних підрозділів та інших міжнародних організацій. Основні міжнародні документи демонструють пріоритет охорони материнства та дитинства в сучасному суспільстві, до системи заходів цього напрямку міжнародної активності належить і розбудова системи належної перинатальної допомоги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** демонструє два ключових напрямів: дослідження міжнародних регулюючих документів та публікації експертів щодо дослідження стану та впровадження міжнародних стандартів, моніторинг визнаних та застосування нових практик перинатальної допомоги. Говорячи про нормативні джерела, то безумовно, ключовими документами є Загальна декларація прав людини [2], Конвенції про права дитини 1989 року [4], Пекінська Декларація та Платформа дій, прийняті на IV Всесвітній конференції щодо становища жінок 1995 року [7], Цілі розвитку тисячоліття, прийняті в Сан-Франциско ООН у 2015 році [6,11, 13] тощо. Серед робіт експертів за останні роки, хотілося б зауважити на міжнародних дослідженнях щодо зміни принципів реформування системи охорони здоров'я, зокрема і системи перинатальної допомоги, як то робота А. Баумана «Реформи мають бути зосереджені на покращенні послуг і систем, а не лише на стримуванні витрат» (2021) [8], роботи Дж. Хансема, А. Хаарманн, П. Гроєнвеген та інших «Які ключові пріоритетні сфери, де європейські системи охорони здоров'я можуть вчитися одна в одній» (2021) [9]; комплексної роботи Л. Ражміл, А. Гієрн, Н. Спенсер та інших «Політика жорсткої економії та здоров'я дітей у європейських країнах: систематичний огляд літератури» (2020) [10]. Тому вважаємо, що в сучасних умовах реформування системи надання перинатальних послуг, необхідно чітко усвідомлювати засадничі принципи цієї діяльності, які закладені в міжнародних та національних підходах.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є визначення підходів до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в сучасних умовах через дослідження генези основних ідей та цілей надання перинатальної допомоги. Фокусом дослідження є вивчення становлення саме управлінських підходів та організаційних форм формулювання міжнародних стандартів щодо функціонування системи перинатальної допомоги.

**Виклад основного матеріалу.** Ключовим та базовим для інших регулюючих актів в міжнарод-

ному правовому полі є Загальна декларація прав людини 1948 року, яка визначає загальні права людини на життя та здоров'я. В цьому документі також фіксується, що діти мають право на особливе піклування і допомогу, а також сім'ї – як природне середовище для їх зростання і благополуччя. Отже, це право розповсюджується на всіх членів сім'ї [2]. Цей документ безпосередньо не регламентує питання перинатальної допомоги, але закладає базис особливої уваги на питання материнства та дитинства, що має продовження в інших міжнародних документах.

Певні основоположні підвалини сучасного міжнародного регулювання перинатальної допомоги опосередковано закладені і в Конвенції про права дитини 1989 року [4]. Конвенція є головним документом регулювання міжнародних відносин, який започаткував розробку та формулювання глобальної системи стандартів захисту прав дітей. Більш деталізованою з точки зору захисту материнства та дитинства, але такою, що органічно витікає з попередніх документів, є Програма дій, прийнята Каїрською міжнародною конференцією з народонаселення і розвитку [12]. В регулятивних документах йшлося про те, стан здоров'я дитини формується ще до її народження, і тут ключовою детермінантою є здоров'я її батьків. Отже, міжнародна спільнота сформулювала стратегію покращення здоров'я дитини через збереження, покращення стану здоров'я, зокрема репродуктивного, її майбутніх батьків. Поступово формувалася концепція та підходи до системи планування сім'ї. ООН наголошувало на невід'ємному праві кожної людини на планування сім'ї (продовження роду) та особисте відповідальне батьківство. Вже тоді йшлося як про жінок так і про чоловіків у рівному ступені відповідальності за майбутнє батьківство. А отже, і розбудові інфраструктури для збереження їх репродуктивного здоров'я у різних про-явах. Одночасно ООН визначало та формулювало право кожної держави централізовано формувати політику планування сім'ї, виходячи з власних умов та потреб народонаселення, підкресливши, що його необхідно реалізовувати, виходячи із потреб конкретної сім'ї та свідомої відповідальності перед суспільством [13].

Каїрська конференція 1994 року була важливим спільним заходом ООН, Фонду народонаселення ООН, ВООЗ, ЮНІСЕФ з питань народонаселення та розвитку. Результатом заходів, запропонованих на конференції, передбачалось народження здорових дітей, виховання їх здоровими батьками, закладення принципів плану-

вання сім'ї, визначення ролі державних політик в цих процесах. Тобто, визначалися засадничі принципи, які у подальшому реалізувалися в підходах і стандартах національних систем перинатальної допомоги в усьому світі і нині впливають на їхній розвиток. З точки зору розбудови системи перинатальної допомоги звернемо увагу, що Програмою дій Каїрської конференції було сформульовано:

п'ятнадцять принципів, що забезпечують баланс між визнанням індивідуальних прав людини та правом на розвиток націй;

принципи побудови взаємозв'язків між кількістю та рівнем життя населення, стійким економічним зростанням і сталим розвитком;

співвідношення населення, сталого економічного зростання та бідності тощо [12] (зокрема, йшлося про заходи спрямовані на уповільнення зростання населення, зменшення бідності, досягнення економічного прогресу, покращення захисту навколишнього середовища та скорочення нестабільних моделей споживання та виробництва, переорієнтація на такі, які є взаємодоповнювальними. З точки зору перинатальної допомоги важливим є те, що викорінення бідності сприятиме уповільненню зростання населення та досягненню швидкої стабілізації населення. Жінки, як правило, найбільш вразливі за чоловіків. Вони також є ключовими учасниками процесу розвитку. Таким чином, усунення всіх форм дискримінації щодо жінок є необхідною умовою для викорінення бідності, сприяння стійкому економічному зростанню, забезпечення якісних послуг з планування сім'ї та репродуктивного здоров'я, а також досягнення балансу між чисельністю населення та наявними ресурсами);

підходи до розширення можливостей і статус жінок (розширення прав і можливостей жінок і покращення їх статусу є важливими цілями самі по собі та мають важливе значення для досягнення сталого розвитку, планування сім'ї та відповідального батьківства);

чоловічі обов'язки та участь в плануванні сім'ї (було визначено, що чоловіки відіграють ключову роль у забезпеченні гендерної рівності, оскільки в більшості суспільств вони мають переважну владу майже в усіх сферах життя. Метою є сприяння гендерній рівності та заохочення та надання можливості чоловікам брати на себе відповідальність за свою сексуальну та репродуктивну поведінку та свої соціальні та сімейні ролі. Уряди повинні заохочувати рівну участь жінок і чоловіків у всіх сферах сімейних і домашніх обов'язків, включаючи, серед іншого, відповідальне бать-

ківство, сексуальну та репродуктивну поведінку, профілактику захворювань, що передаються статевим шляхом, а також спільний контроль і внесок у сімейні доходи та добробут дітей);

були вперше перелічені репродуктивні права та надано визначення репродуктивного здоров'я, яке сьогодні вже є базовим для визначення здоров'я в цілому в усіх країнах світу, в Україні зокрема;

заходи попередження небажаної вагітності, небезпечних абортів (за визначенням ВООЗ), захворювання, що передаються статевим шляхом та ВІЛ/СНІД, заохочення відповідальної та здорової репродуктивної та сексуальної поведінки, включаючи добровільне утримання та надання відповідних послуг і консультацій;

орієнтовний зміст національних політик та планів дій ( визнавалася необхідність залучення потенційних бенефіціарів до розробки та подальшої реалізації політики, планів, програм і проектів, пов'язаних із народонаселенням. Неурядові організації та приватний сектор визнаються партнерами в національній політиці та програмах. Основні цілі полягають у сприянні активному залученню обраних представників народу, зокрема парламентаріїв та зацікавлених груп і окремих осіб, особливо на низовому рівні, а також у нарощуванні спроможності та самовпевненості для здійснення узгоджених національних дій) тощо [систематизовано та перекладено автором 12, с.43-76].

Україна ратифікувала зазначену Програму дій Каїрської міжнародної конференції з народонаселення і розвитку. Хочемо звернути увагу, що з позиції розвитку системи перинатальної допомоги зазначений документ дає розширене соціально-медичне, а не суто медичне, змістовне трактування заходам перинатальної допомоги, що тільки починає втілюватися в сучасній Україні.

Важливим документом що підтримки здоров'я жінок, зокрема і щодо їх материнства, стала Пекінська Декларація та Платформа дій, прийняті на IV Всесвітній конференції щодо становища жінок 1995 року [7]. Цей документ вимагає від міжнародного співтовариства й урядів зобов'язань щодо політик і практичних заходів, зокрема зобов'язань підтримувати жінок за різними напрямками розвитку. Уряди і міжнародне співтовариство визнавали Пекінською Декларацією необхідність вживання негайних заходів щодо розширення можливостей і поліпшення становища жінок. Що стосується питань материнства, планування сім'ї та народження дітей Пекінська Декларація гарантувала:

чітке визнання і підтвердження права всіх жінок на контроль за всіма аспектами свого

здоров'я, зокрема їх власною фертильністю;

забезпечення жінкам і чоловікам рівного доступу до освіти та медичної допомоги і рівне ставлення до них у цих галузях;

домагатися поліпшення статевого і репродуктивного здоров'я жінок, а також підвищення їхнього освітнього рівня [7].

З точки зору зміни пріоритетів в системі надання перинатальної допомоги Пекінська конференція дала поштовх на пряму розробки системи просвітницьких заходів для чоловіків та жінок, окремо вагітних та майбутніх батьків, матерів та батьків з позиції збереження здоров'я майбутньої дитини і немовляти.

Основу сучасної концепції глобального розвитку та міжнародного співробітництва склав документ «Цілі розвитку Тисячоліття» 2015 року [13], зокрема його вимоги враховуються у планах повоєнної відбудови України. Серед переліку його цілей є такі, що стосуються безпосередньо охорони здоров'я, надання медичних та соціальних послуг матерям і дітям. До таких цілей розвитку Тисячоліття належать:

- зменшення смертності серед немовлят на дві третини;
- зменшення рівня материнської смертності на три чверті;
- забезпечення всім рівного доступу до репродуктивної медицини [6].

Разом із Цілями розвитку Тисячоліття сучасні підходи до захисту материнства та дитинства у світі, зокрема і щодо захисту права на здоров'я, регламентується Глобальною стратегією охорони здоров'я жінок, дітей та підлітків [14]. Цей документ розроблявся ВООЗ з метою привернути увагу світової спільноти до необхідності зробити більше для охорони здоров'я жінок і дітей. Глобальна стратегія передбачає три основні цілі: виживати, процвітати, змінювати. Її складові спрямовані на якісні зміни у суспільстві, щоб жінки та діти реалізовували своє право на найвищий рівень здоров'я та благополуччя, а це, водночас, сприятиме значним соціальним, демографічним та економічним вигодам для суспільства в цілому.

В документі застосовується новий підхід для більш ефективного вирішення проблем здоров'я жінки та дитини, а саме підхід життєвого циклу: «підлітка – жінки – новонародженого». Такий підхід спрямований на досягнення найвищих стандартів фізичного, психічного та соціального здоров'я, а також благополуччя на кожному з вікових етапів, ураховуючи, що здоров'я людини в кожний віковий період впливає на його здоров'я

у наступні періоди, а також опосередковано впливає на наступне покоління. Також, в Глобальній стратегії застосовується міжсекторальний підхід до охорони здоров'я жінки. Відповідно, для досягнення цілей охорони здоров'я і розбудови її системи набувають важливості суміжні чинники (санітарія, освіта, система харчування, рівень екологічного благополуччя, наявність соціальної та медичної інфраструктури тощо), вони відіграють дуже важливу роль в реалізації заходів щодо досягнення цілей сталого розвитку.

Аналіз змісту перелічених вище міжнародних документів демонструє, що в Україні вже наявні можливості для розбудови системи перинатальних послуг на засадах інтегральної політики, міжсекторального підходу до перинатальної допомоги, комбінації багатогалузевих стратегій для досягнення стійкого здоров'я жінок та новонароджених тощо. І частково в нашій країні це впроваджується.

Особливістю реалізації підходів до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в умовах кожної окремої країни є те, що як саме кожна країна врахує вимоги міжнародних документів у розробці та виконанні національних стратегій охорони здоров'я та в інших галузях публічного управління, визначається безпосередньо кожною державою через процедуру ратифікації. Ми проаналізували лише ратифіковані Україною нормативно-правові акти. Тобто мова йде про засади, які обов'язково втілювати при реформуванні різних галузей соціально-економічної діяльності нашої держави, зокрема щодо розбудови якісної та ефективної системи перинатальної допомоги.

З іншого боку, діяльність міжнародних організацій у формуванні національних політик, зокрема і охорони здоров'я є досить обмеженою, вона не передбачає імперативного керування, або тиску. На прикладі ООН можемо продемонструвати, що ця організація бачить свою місію у розбудові національних політик охорони здоров'я в наступному:

надавати технічну підтримку країнам для впровадження керівних принципів;

встановлювати рекомендації щодо профілактики і лікування та інших глобальних норм і стандартів;

співпрацювати з партнерами, щоб підтримати національні зусилля щодо досягнення Цілей розвитку Тисячоліття, пов'язаних зі здоров'ям;

аналізувати соціальні та економічні фактори, висвітлювати ширші ризики і можливості для здоров'я [3,5,11].

**Висновки.** Роблячи підсумки щодо визначення підходів до управління в сфері надання перина-

тальної допомоги на міжнародному рівні, зазначимо, що міжнародні організації допомагають національним органам влади у розробці політики та планів охорони здоров'я, допомагають урядам співпрацювати з партнерами з розвитку, щоб узгодити зовнішню допомогу з внутрішніми пріоритетами. Також вони збирають і поширюють дані про здоров'я, щоб країни могли планувати політику, витрати на охорону здоров'я та відстежувати прогрес. Але остаточне формування та реалізація національної політики в тій чи іншій галузі, є

сферою відповідальності самої держави. Як показав аналіз основних регулюючих міжнародних документів, в Україні наявними є можливості для реформування системи надання перинатальної допомоги відповідно до сучасних підходів, а саме з позицій інтегральної політики надання перинатальної допомоги, міжсекторального підходу до перинатальної допомоги, комбінації багатогалузевих стратегій з метою досягнення стійкого успіху в охороні здоров'я жінок та новонароджених тощо.

#### Список літератури:

1. Європейська конвенція про здійснення прав дітей 1996 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_135#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text) (дата звернення 10.01.2023)
2. Загальна декларація прав людини (укр). 1948. Декларація № 995\_015. 1948 Груд 10. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення 10.01.2023)
3. Конвенція про контакт з дітьми 15.05. 2003 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_659#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_659#Text) (дата звернення 10.01.2023)
4. Конвенція про права дитини. 1991. Постанова № 789-XII. 1991 Лют 27. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text) (дата звернення 10.01.2023)
5. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 16.05.2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_858#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_858#Text) (дата звернення 10.01.2023)
6. Організація Об'єднаних Націй. Цілі розвитку тисячоліття. Сан-Франциско: ООН; 2015. URL: <https://www.un.org/millenniumgoals/news.shtml> (дата звернення 10.01.2023)
7. Пекінська декларація (укр/рос) прийнята на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок. 1995. Декларація 995\_507. 1995 Вер 15. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_507#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text). (дата звернення 10.01.2023)
8. Baumann, A. (2021). Health Reforms Should Focus on Improving Services and Systems, Not Just Containing Costs. *International Journal of Public Health*. URL: <https://doi.org/10.3389/ijph.2021.1604332> (дата звернення 10.01.2023)
9. Hansen, J., Naarmann, A., Groenewegen, P., Muscat, N.A., Tomaselli, G., Poldrugovac, M. (2021). *What Are the Key Priority Areas where European Health Systems Can Learn from Each Other? Policy Brief 41*. Copenhagen, Denmark: World Health Organization. Regional Office for Europe; URL: <http://apps.who.int/iris/handle/10665/341698> (дата звернення 10.01.2023)
10. Rajmil, L., Hjern, A., Spencer, N., Taylor-Robinson, D., Gunnlaugsson, G., Raat, H. (2020). Austerity policy and child health in European countries: a systematic literature review. *BMC Public Health*. 2020 May 19;20(1):564. doi: 10.1186/s12889-020-08732-3. (дата звернення 10.01.2023)
11. UN. GOAL 5:IMPROVE MATERNAL HEALTH. URL: <https://www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml> (дата звернення 10.01.2023)
12. UNFP. Action program adopted by the International Conference on Population and Development. Cairo, 5-13/09/1994. URL: <https://www.unfpa.org/icpd> (дата звернення 10.01.2023)
13. WHO Millennium Development Goals (MDGs). URL: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-\(mdgs\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs)) (дата звернення 10.01.2023)
14. WHO. Global Strategy for Women's, Children's and Adolescents' Health. URL: <https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent->

#### **Malachynska M.Yo. APPROACHES TO THE INTERNATIONAL LEVEL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PERINATAL CARE**

*The article examines the main ideas and principles of public administration, which were used to build the health care system, the system of socio-economic support for women, newborns and children, and which led to the modern understanding of the perinatal care content, vision and development for the coming years in the world and in Ukraine. Approaches to public administration in the field of perinatal care at the international level in modern conditions are determined through the study of the main ideas and goals of perinatal care genesis. The author focused on the study of public administration approaches formation and organizational forms of international standards regarding the functioning of perinatal care national systems.*



*A new approach to solving women's and children's health problems has been researched and revealed, namely the approach of the life cycle: adolescent, woman, newborn. It is substantiated that the life cycle approach is aimed at achieving the highest standards of physical, mental and social health and well-being at each age stage. It is more effective than the previous ones, because it takes into account that the health of a person in each age period affects his health in subsequent periods, and also indirectly affects the next generation. It is also determined that modern approaches to the development of the perinatal care system involve the formation and implementation of an integrated policy in the field of perinatal care; application of an interdisciplinary approach to the provision of perinatal care; combinations of multidisciplinary strategies to achieve sustainable health of women and newborns; involvement of potential beneficiaries in the development and further implementation of policies, plans, programs and projects related to the population; elimination of all forms of discrimination, as this contributes to sustainable economic growth, achieving a balance between the population and available resources in the state, etc. The possibility of applying certain approaches in Ukraine was analyzed.*

**Key words:** *health care system reform, perinatal care system, international cooperation, standards, organizational principles, public administration.*

**Маргасова В.Г.**

Національний університет «Чернігівська політехніка»

**Косач І.А.**

Національний університет «Чернігівська політехніка»

**Руденко О.М.**

Національний університет «Чернігівська політехніка»

## НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ ІНТЕРЕСІВ СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВИ

*У статті узагальнено основні теоретичні аспекти національної безпеки в контексті взаємодій суспільства та держави. Зазначається, що актуалізація проблеми національної безпеки обумовлює необхідність застосування нових підходів, методів, інструментів, які здатні сприяти узгодженню інтересів держави, суспільства та особистості в системі відповідного механізму державного управління. Метою статті є дослідження теоретичних аспектів національної безпеки у системі інтересів особистості, суспільства та держави. Розглянуто та конкретизовано безпеку особистості, суспільства та держави як основні складові національної безпеки. Зазначено, що для забезпечення безпеки держави необхідним є формування та реалізація ефективного механізму управління та координації діяльності політичних сил та громадських груп, а також інститутів їхнього захисту. Акцентовано увагу на необхідності імплементації сукупності заходів, спрямованих як на удосконалення нормативно-правового регулювання, так і формування ефективної системи забезпечення національної безпеки в контексті задоволення інтересів суб'єктів із однозначним визначенням статусу кожного. Визначено, що національні інтереси являють собою комплексну взаємодію інтересів особистості, суспільства та держави, що виражають потреби країни в існуванні та прогресивному розвитку. Обґрунтовано, що необхідним є формування механізму забезпечення національної безпеки на засадах публічного управління. Зазначений механізм запропоновано розглядати в якості складової комплексного механізму публічного управління, дія якого забезпечується функціонуванням системи державних установ, організацій, інститутів, органів місцевого самоврядування, завданнями яких є захист інтересів суспільства та забезпечення безпеки. З іншого боку зазначений механізм може розглядатись в якості системи засобів, методів та підходів, за допомогою яких відбувається вплив на загрози з метою їхньої мінімізації або ліквідації у вигляді охорони, захисту та стабілізації сукупності інтересів держави, суспільства та особистості.*

**Ключові слова:** державна безпека, національна безпека, механізм забезпечення національної безпеки, національні інтереси, суспільні інтереси.

**Постановка проблеми.** Проблема національної безпеки України за сучасних реалій набула значної актуальності. Пріоритетними вважаються параметри національної безпеки, які пов'язані із військовими діями та агресією РФ, економічним та фінансовим розвитком держави, станом науково-технічного співробітництва, розвитком інформаційних та комунікаційних систем, станом екології, кіберзлочинністю, тероризмом, міграційними процесами та корупцією.

На даний час в Україні сформована політика національної безпеки, яка ґрунтується на активних законотворчих процесах у цій сфері, інструментах

стратегічному управлінні, програмно-цільовому підході, проте застосовані методи, інструменти та механізми не за всіма параметрами спрямовані до єдиної мети, а головне, у них не передбачено необхідної концентрації організаційних, інтелектуальних і матеріальних ресурсів для забезпечення узгодження інтересів держави, суспільства та окремого громадянина.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Актуальність проблеми національної безпеки викликає значний інтерес у науковій спільноті. Так, дослідженню загальних теоретичних аспектів функціонування системи національної без-

пеки присвячені напрацювання таких вчених, як Пилипчук В. [1], Ситник Г. [2]. На значенні національної безпеки для гармонійного розвитку суспільства фокусують увагу Фурашев В., Джердж С. [3]. Дослідженню нормативно-правових аспектів цього питання займаються Чумаченко С. [4], Янчук А., Блистів Т. [5], Доронін І. [6]. та інші. Взаємозв'язок та взаємозалежність національної та державної безпеки розглядає Чуваков О. [7].

**Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на те, що сучасна наука ґрунтується на широко розвиненій системі знань у сфері забезпечення національної безпеки, кардинальні зміни, що відбуваються у суспільстві, загроза суверенітету України та її територіальній цілісності, формування нового світогляду та підходів до розуміння політичних процесів вимагають поглиблення тих напрацювань, які були зроблені останніми роками провідними дослідниками у цій сфері.

**Метою статті** є дослідження теоретичних аспектів національної безпеки у системі інтересів особистості, суспільства та держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Починаючи із середини ХХ ст. поняття «безпека» набуло широкого поширення в усьому світі у найрізноманітніших його проявах та інтерпретаціях. У той же час, на глобальному рівні, останнім часом відбувається змістовна зміна розуміння феномену безпеки: від національної безпеки із пріоритетною орієнтацією на військову складову до розширення концепцій безпеки на рівень особистості, що передбачає забезпечення захисту інтересів громадян, їхнього спокою та добробуту. Відповідно це викликає потребу у розширенні наукових підходів до формування політики безпеки. Отже, на сьогодні проблема безпеки є глобальною проблемою існування людства та його подальшого збереження та виживання. Таким чином національна безпека виступає пріоритетною умовою функціонування та розвитку особистості, суспільства та держави.

Початкові роздуми про безпеку та її важливість в житті людства належать ще Платону та Аристотелю. Так, Платон зазначав важливість безпеки у забезпеченні соціальної стійкості. В свою чергу Аристотель визначав важливість безпеки для формування державного устрою. Певне значення для формування проблематики національної безпеки внесли і мислителі Нового часу, серед яких вирізняються Томас Гоббс та Джон Локк. Ем. Кант намагається виокремити зовнішню та внутрішню безпеку держави у контексті громадянського су-

спільства, розглядає загальний світ як надійний базис безпеки [1].

Як бачимо, проблема національної безпеки не є новою для наукової спільноти, проте дослідження цієї проблеми вимагає сучасних підходів та інструментів. Розглядаючи поняття «безпека» як соціально-правове явище, доцільно визначити його в системі людина-суспільство-держава. В контексті зазначеного при дослідженні проблеми національної безпеки необхідно фокусуватися на об'єктно-суб'єктному концепті. В даний час у суспільному сприйнятті та науковому обороті найчастіше об'єктами безпеки вважаються:

- особистість (її права та свободи);
- суспільство (його матеріальні та духовні цінності);
- держава (його конституційний лад, суверенітет та територіальна цілісність) [8].

Суб'єктом забезпечення безпеки є держава, яка здійснює функції в цій галузі шляхом задіяння органів законодавчої, виконавчої та судової влади [9, с. 50]. Суспільство та держава, з одного боку, виступають основними об'єктами національної безпеки, а з іншого – також є суб'єктами із своїми правами та обов'язками [8, с. 39].

У сучасній науці, залежно від того, хто виступає суб'єктом чи об'єктом – окрема людина, суспільство, держава чи співтовариство держав – встановлюється той чи інший рівень безпеки. Усього виділяються такі рівні [9, с. 40]:

- особиста чи індивідуальна (individual) безпека;
- соціетальна (societal) безпека чи безпека суспільства;
- національна (national) безпека чи безпека держави;
- міжнародна (international) чи колективна (collective) безпека;
- всесвітня чи глобальна (global) безпека.

Деякі дослідники виділяють також груповий рівень, тобто рівень спільноти, та регіональний рівень національної безпеки [3].

Розглядаючи безпосередньо категорію «національна безпека», зазначимо, що вперше термін «національна безпека» вжив президент США Т.Рузвельт у 1904 р. у своєму посланні до конгресу США. Американська модель національної безпеки базувалася на методологічних розробках середини ХХ ст. політолога Г. Моргентау, в якій національна безпека розуміється як безпека громадян, суспільства та держави [1].

В наш час наукова спільнота розмежовує поняття національна та державна безпека. Біль-

шість вчених вважає національну безпеку значно ширшим поняттям, серед основних її складових визначаючи економічну, екологічну, соціальну, продовольчу ті інші види безпеки [7]. Державна безпека також розглядається як одна із складових національної безпеки, яка зводиться до політичного аспекту. Державна безпека стосується перш за все безпеки політичних інститутів та відносин.

Згідно Закону України «Про національну безпеку України» державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру [10].

Національна безпека як безпека нації включає безпеку особистості – її прав та свобод; суспільства – його матеріальних та духовних цінностей; держави – його конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності [9]. Тобто основними складовими національної безпеки є безпека особистості, безпека суспільства та безпека держави. Розглянемо їх більш детально.

Для забезпечення безпеки держави необхідним є формування та реалізація ефективного механізму управління та координації діяльності політичних сил та громадських груп, а також інститутів їхнього захисту.

Безпека суспільства характеризується функціонуванням громадських інститутів, норм, цінностей, завдяки яким реалізуються права і свободи всіх громадян та соціальних спільнот та відбувається протистояння загрозам.

Безпека особистості полягає у формуванні комплексу правових і моральних норм, функціонуванні громадських інститутів та організацій, які дозволяли б їй розвивати та реалізовувати соціально значущі потреби та здібності, не відчуваючи протидії з боку держави та суспільства.

Організаційне поєднання всіх цих векторів безпеки є ключовим фактором забезпечення надійної безпеки держави.

В даний час актуальним є визначення поняття «національна безпека» в контексті сукупності умов, що забезпечують захист суверенітету держави, повноцінного розвитку суспільства та його стратегічних інтересів. Проте сутність національної безпеки полягає не лише у мінімізації загроз воєнного нападу та окупації території, а характеризується розробкою відповідних напрямків, що мають забезпечити умови для вільного цивілізаційного розвитку держави, самовираження громадян. Відповідно політичний, економічний,

військовий, соціальний та інші зовнішні та внутрішні аспекти національної безпеки формують пріоритети державної політики у сфері її забезпечення.

Необхідно зазначити, що одним із напрямків ефективного забезпечення національної безпеки є узгодження інтересів особистості, суспільства та держави. Важливо врахувати той факт, що в контексті інтересів суспільство і держава взаємодіють в умовах протиріч. Суспільство має свою точку зору щодо проблеми захисту інтересів та ролі державного управління в цьому, держава зі свого боку орієнтується на стратегічні аспекти безпеки, що іноді сприяє виникненню протиріч, конфліктів та послабленню національної безпеки з боку внутрішніх факторів. Особистість та суспільство, особистість і держава також можуть за певних умов мати тією чи іншою мірою несхожі інтереси, що також негативно позначається на національній безпеці. Тому одним із напрямів підвищення рівня національної безпеки має стати створення умов гармонізації та максимально повного узгодження інтересів особистості, суспільства та держави [9, с. 158].

Поняття «національний інтерес» та його зв'язок із поняттям «національної безпеки» потребують додаткового роз'яснення. Національний інтерес має розглядатись з точки зору єдності суверенної територіальної держави та громадянського суспільства. Функціонування інститутів державної влади сприяє забезпеченню національних інтересів у взаємодії із громадськими організаціями.

Таким чином, національні інтереси являють собою комплексну взаємодію інтересів особистості, суспільства та держави, що виражають потреби країни в існуванні та прогресивному розвитку. На основі формування системи національних інтересів розробляються стратегії та програми розвитку, реалізуються політична та економічна доктрина.

Проте реальний стан національної безпеки не завжди корелюється із напрямками адміністративно-правового регулювання у цій сфері, що вимагає необхідності імплементації сукупності заходів, спрямованих як на удосконалення нормативно-правового регулювання, так і формування ефективної системи забезпечення національної безпеки в контексті задоволення інтересів суб'єктів із однозначним визначенням статусу кожного. В якості національних інтересів доцільно виокремити збільшення ресурсного потенціалу як базису економічного, фінансового та науково-технічного розвитку держави, посилення її обороноз-



датності та геополітичного впливу, покращення якості життя населення, досягнення культурного та інтелектуального етичний, інтелектуальний прогрес суспільства.

Першочерговими національними інтересами є:

– відтворення територіальної цілісності України та створення сильної європейської держави на новій демократичній основі;

– забезпечення умов розвитку та збереження здорового суспільства;

– забезпечення внутрішньої стабільності країни та надійний захист в подальшому від будь-яких військових зовнішніх загроз в подальшому на основі розвитку оборонного потенціалу;

– повноправна участь України у системі міжнародних економічних зв'язків та вихід з економічної кризи, спричиненої військовою агресією; боротьба із корупцією.

В контексті зазначеного доцільно розглянути формування механізму забезпечення національної безпеки на основі наступних підходів. На основі першого підходу механізм забезпечення національної безпеки являє собою елемент комплексного механізму публічного управління, дія якого забезпечується функціонуванням системи державних установ, організацій, інститутів, органів місцевого самоврядування, завданнями яких є захист інтересів суспільства та забезпечення безпеки.

Серед окремих елементів зазначеного механізму забезпечення національної безпеки доцільно виокремити:

1) різного роду недержавні установи та інститути, які цілеспрямовано створюються соціумом, або в окремих випадках залучаються державою, для подальшого стабільного виконання функцій та окремих робіт, спрямованих на забезпечення та підтримку національної безпеки;

2) державні органи та установи, основною метою яких є здійснення робіт з утримання, а також забезпечення безпеки;

3) державні установи та організації, для яких робота щодо надання та здійснення безпеки не є основною діяльністю, та здійснюється лише в окремих випадках за можливого виникнення загрози [8].

Другий підхід до розгляду механізму забезпечення національної безпеки розглядає його в контексті системи засобів, методів та підходів, за допомогою яких відбувається вплив на загрози з метою їхньої мінімізації або ліквідації у вигляді охорони, захисту та стабілізації сукупності інтересів держави, суспільства та особистості.

У вигляді даних засобів і методів, крім організацій, установ, органів та інститутів, які у свою чергу та здійснюють окремі роботи з надання забезпечення безпеки, виступають також: вся нормативно-правова база, яка й знаходиться у фундаменті формування та працездатності всіх відповідних органів, організацій та установ, а також їх взаємній роботі щодо досягнення спільного завдання забезпечення захисту, безпеки та стабільності; окремі способи, функції, методи, а також прийоми, які цілеспрямовано використовуються установами, інститутами та іншими суб'єктами забезпечення безпеки для досягнення поставлених перед ними цілей та відповідно розв'язання певних завдань [9].

Таким чином, систему національної безпеки можна визначити як внутрішню будову національної безпеки, що відображає діалектику взаємодії національних інтересів та всіляких загроз особистості, суспільству та державі. При цьому національна безпека не може бути забезпечена без захисту інтересів суспільства та держави.

**Висновки.** Резюмуючи викладене, можна дійти висновку, що національна безпека постає як складна багаторівнева система, що дозволяє забезпечити захист національних інтересів від різних загроз. Національні інтереси виступають пріоритетним елементом системи національної безпеки. Національна безпека виступає однією із головних умов розвитку людини та її самореалізації як громадянина, формування та розвитку суспільних відносин, що здатні забезпечити прогресивний соціально-економічний розвиток суспільства рід впливом зовнішніх та внутрішніх загроз. Забезпечення національної безпеки є одним із найважливіших функцій держави. Крім того, національна безпека, будучи важливим елементом геополітичного становища держави, повинна бути у фокусі уваги органів публічного управління всіх рівнів.

#### Список літератури:

1. Пилипчук В.Г. Формування теоретико-правових основ забезпечення державної безпеки України (кінець ХХ – початок ХХІ століття): монографія. Київ, 2008. 256 с.
2. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення безпеки України: навч. посіб.: у 3-х част. К.: НАДУ, 2010. Ч. 3. 208 с

3. Фурашев В.М., Джердж С.Ф. Національна безпека України: шляхи забезпечення, роль і місце суспільства. Євроатлантичний курс. Київ: Синопис, 2009. 176 с.
4. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. канд. юрид. наук. Харків, 2017. 212 с
5. Янчук А., Блистів Т., Колесник В., Пригунов П. Нормативно-правове забезпечення національної безпеки. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 5-16
6. Доронін І.М. Трансформація національної безпеки в інформаційну епоху: загальна доктрина та її правова складова. *Інформація і право*. 2018. № 1 (24). С. 104–111.
7. Чуваков О.А. Національна і державна безпека: співвідношення понять. *Правова держава*. 2012. Випуск 15. С. 193-196.
8. Stuart D. *Creating the National Security State*. Princeton: Princeton University Press, 2008. 360 p.
9. Shanor C., Hogue L. *National Security and Military Law*. St Paul: West Publishing Co., 2003. 366 p.
10. Про національну безпеку України : закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

**Margasova V.G., Kosach I.A., Rudenko O.M. NATIONAL SECURITY IN THE SYSTEM OF SOCIETY AND STATE INTERESTS**

*The article summarizes the main theoretical aspects of national security in the context of the relationship between society and the state. It has been noted that the actualization of the problem of national security necessitates the use of new approaches, methods, and tools that are able to contribute to the coordination of the interests of the state, society and the individual in the system of the appropriate state management mechanism. The purpose of the article is to study the theoretical aspects of national security in the system of interests of the individual, society and the state. The security of the individual, society and the state as the main components of national security has been considered and specified. It has been noted that in order to ensure the security of the state, it is necessary to form and implement an effective mechanism for managing and coordinating the activities of political forces and public groups, as well as institutions for their protection. The attention has been focused on the need to implement a set of measures aimed at both improving regulatory and legal regulation and forming an effective system for ensuring national security in the context of satisfying the interests of subjects with an unambiguous definition of the status of each. It has been determined that national interests represent a complex interaction of the interests of the individual, society and the state, which express the country's needs for existence and progressive development. It has been justified that it is necessary to form a mechanism for ensuring national security on the basis of public administration. The specified mechanism has been proposed to be considered as a component of a complex mechanism of public administration, the operation of which is ensured by the functioning of the system of state institutions, organizations, institutes, and local self-government bodies, the tasks of which are to protect public interests and ensure security. On the other hand, the specified mechanism can be considered as a system of means, methods and approaches, with the help of which threats are influenced in order to minimize or eliminate them in the form of protection, protection and stabilization of the set of interests of the state, society and the individual.*

**Key words:** state security, national security, the mechanism of ensuring national security, national interests, public interests.

**Юнгер В.І.**

Державний університет «Житомирська політехніка»

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*У статті досліджено діючі стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я та отримано багаторівневу структуру методологічної конструкції, застосування якої враховує сучасні підходи до стратегічного планування та властивості системи охорони здоров'я та наслідків російсько-української війни. Проаналізовано проблемні аспекти формування стратегічних положень державного управління в Україні. Запропоновано удосконалити методологічні положення формування стратегії повоєнного відновлення, що передбачають п'ять послідовних етапів, зокрема: організаційний етап, що пов'язаний із формуванням робочої групи з розробки стратегії; процедурно-аналітичний, який дозволяє отримати характеристику внутрішнього та зовнішнього середовища, оцінити ризики та загрози та зробити прогноз розвитку системи охорони здоров'я; процес верифікації та змісту стратегії, що вперше запропоновано як окремий етап формування стратегічних положень державного управління; затвердження стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я; стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.*

**Ключові слова:** стратегії повоєнного відновлення, система охорони здоров'я, державне управління, охорона здоров'я, стратегічне планування, стратегія.

**Постановка проблеми.** Вирішення певної суспільної проблеми через систему державного управління не можлива лише шляхом орієнтації лише тогочасні особливості. Розв'язання проблеми потребує реформування усєї сфери державного управління. Своєю чергою коли мова йде про повоєнне відновлення системи охорони здоров'я, державно-управлінські рішення залежать від багатьох невідомих факторів. А в свою чергу формування якісно нової системи охорони здоров'я в повоєнний період потребує формування стратегічного бачення держави на зазначенні процеси. Стратегій реформування системи охорони здоров'я, що розробленні та затвердженні Урядом в XXI столітті мають лише суто формальний характер, а зазначенні цілі не можливо досягти тими планами дій, які розробленні для їх реалізації. Причинами зазначеного є відсутність методологічних положень формування та реалізації стратегій державного управління та неможливість реалізації стратегічного планування в системі державного управління.

В умовах війни питання методології формування стратегічних положень державного управління для цілей відновлення є вкрай важливими та мають бути трансформованими, адже воєнні дії мають сукупність невизначених факторів, а їх наслідки можуть бути вкрай різноманітними та мати не лише внутрішньо системний, але й зовнішній характер.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання організації стратегічного управління, стратегічного планування, формування стратегій в різних сферах дослідженні вченими як вітчизняними так і зарубіжними: О.О. Охріменко, В.А. Василенко, Н.Е. Аванесова, Л.Д. Забродська, Л.Ю. Кокоць, Б.М. Мізюк, А.П. Міщенко, Н.С. Орлова, І.В. Парій, О.О. Романенко, Н. Л. Сапельнікова, Я. С. Вознюк, О. М. Скібіцький, О. В. Ставицький, О. М. Сумець, М. І. Бондаренко, З. Є. Шершньова, С. В. Оборська та інші.

Охріменко О.О. зазначає, що «Відновлення України після досягнення перемоги над російською агресією потребує застосування ефективної стратегії, що базуватиметься як на економічному, технічному та технологічному потенціалі вітчизняних підприємств, так і орієнтуватиметься на передовий зарубіжний досвід із залученням ресурсів із зовні. Така стратегія має передбачати тісну взаємодію між владними та бізнес-структурами країн-партнерів на принципах солідарності та партнерства. Солідарність як єдність інтересів, цілей, стандартів і взаєморозуміння країн союзників та партнерів України дозволила: застосувати санкції проти російських фінансових установ, підприємств та суверенного боргу; обмежили доступ до ринків міжнародних капіталів росії та білорусі; заборонили імпорту технологій та високотехнологічної продукції; обмежили політичну

та бізнес-еліту країни-агресора у використанні приватних активів» [1].

**Метою статті є** дослідження наявних проблем стратегічних положень післявоєнного відновлення системи охорони здоров'я в Україні та вдосконалення стратегій в системі державного управління в розрізі системи охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** «Формат допомоги у повоєнній відбудові залежить рівня ушкоджень (повне чи часткове, втрата робочих місць, здоров'я, забруднення довкілля), напрямів відновлення: промисловість, інфраструктура, соціальні об'єкти, житло, екосистеми, оборонний сектор тощо. Вагомий вплив на стратегію відновлення здійснюють цілі політики відновлення: енергоефективність, екологічність, виправлення соціальних дисбалансів, спричинених війною; розвиток стратегічних секторів, що відновлять довгострокову економічну базу країни тощо. Окремого розгляду потребує ресурсна база відбудови» [2].

Відповідно питання формування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я має багато варіативний характер та повинно базуватися на новому алгоритмі, що буде адаптований до тих відповідних умов. Вважаємо, що чинні підходи до процесу розробки стратегій не повною мірою відповідають вимогам сучасності, а у вітчизняній практиці державного управління відсутні основоположні принципи відповідно до яких такі положення формуються та реалізуються.

«Стратегічне управління необхідно розглядати як управлінську діяльність, спрямовану на досягнення поставлених цілей в умовах нестабільної, конкурентного ринкового середовища. У контурі стратегічного управління розглядаються завдання конструювання системи, здійснюється структурна адаптація керованої системи до зовнішніх і внутрішніх змін економічного середовища. У контурі поточного управління, суб'єкт управління діє в рамках побудованої системи і, відповідно, ним вирішуються завдання вибору і коригування значень керованих параметрів діючої системи, тобто вирішується завдання параметричної адаптації» [3].

Можна виділити наступні проблеми формування стратегічних положень державного управління в Україні:

– відсутність нормативного забезпечення процесу формування стратегій, що стосується формування документального супроводу та залучення суб'єктів державного управління, громадського суспільства, зацікавлених сторін до процесу розробки стратегій. Більшою мірою це стосується суспільств із низьким рівнем громадянського су-

спільства, коли стратегії певної сфери державного розвитку формуються лише як документальний супровід, або як елемент отримання фінансування для реалізації того чи іншого проекту;

– відсутність механізму верифікації положень стратегій та формування плану дії щодо її реалізації, зокрема це стосується процедури погодження прикінцевого змісту стратегії та документів, які визначають план реалізації. Процедури верифікації стратегії та плану дій з її реалізації є вкрай важливою, адже це визначає прийняття відповідальності за її реалізації усіх залучених сторін та суб'єктів формуванні і реалізації державної політики в сфері охорони здоров'я та повоєнного відновлення України;

– неузгодженість процедур формування та реалізації стратегій в одній сфері з іншими сферами державного управління як наслідок неможливість в повній мірі реалізувати цілі усіх стратегій державного управління. Питання повоєнного відновлення системи охорони здоров'я має узгоджуватися з стратегією повоєнного відновлення держави та політиками в інших сферах суспільного життя, зокрема освітньою, економічною, бюджетно, правовою, міжнародною, фармацевтичною та іншими;

– відсутність механізму узгодженості діяльності суб'єктів реалізації стратегічних положень державного управління. Більшою мірою це пов'язано із тим, що завдання, які формуються під відповідну стратегічну ціль, можуть суперечити одне одному, а стратегія доводиться до суб'єктів її реалізації «зверху», тобто без погодження. Відповідно є необхідність в формування методологічних підходів, які визначають вимоги до формування завдань для досягнення певних стратегічних цілей з одного боку та дієвого механізму погодження плану дій з реалізації стратегії з усіма зацікавленими сторонами та суб'єктами її реалізації;

– неузгодженість відповідальності суб'єктів формування та реалізації стратегій за недотримання плану дій реалізації стратегій та невиконання ключових показників. Важливим інструментом у вирішенні зазначеного завдання є власне процес залучення зацікавлених сторін до формування стратегії з одного боку та її верифікація з іншого. Крім того, трансформація системи державного управління та перехід до КРІ-показників дозволить вирішити зазначено методологічну проблему;

– відсутній механізм забезпечення аполітичності при формуванні та реалізації стратегій державного управління. Певним чином зазначену



проблему можливо вирішити через залучення широкого кола інститутів громадянського суспільства з одного боку, а з іншого обмеження внесення необґрунтованих змін до стратегії та плану дій та накладання мораторію за запровадження нового стратегічного документа на строк, що є більшим за період досягнення щонайменше 2/3 стратегічних цілей визначених в прийнятій стратегії;

– відсутній механізм оцінки ефективності реалізації стратегії. В даному контексті відсутні як організаційні, так і методологічні положення. Попередня та після оцінка ефективності стратегії має бути обов'язковим елементом як на етапах формування результуючого документа так і на етапах її реалізації.

Розв'язання зазначених проблем дозволить сформувати комплексне бачення стратегічного розвитку державного управління повоєнним відновленням та забезпечить формування якісного результативного документа, тобто – Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я. Прийняття стратегія є основою для формування стратегічного плану органів державної влади, що будуть реалізувати зазначену політику. Стратегічний план суб'єкту державного управління, має відповідати сукупності вимогам, які досить ґрунтовано представлені в науковій праці вітчизняної вченої Н.В. Щербак, що якісна стратегія може забезпечитися лише за наступних умов:

«– комплексним, тобто охоплювати всі аспекти діяльності органу державної влади, зважаючи на зовнішні й внутрішні умови його функціонування, а також брати до уваги всі можливості органу виконавчої влади та фактори впливу на його діяльність;

– спрямованим на перспективу, тобто здійснюватися протягом декількох років для того, щоб визначити головний напрям діяльності органу виконавчої влади;

– цілеспрямований, тобто такий, що надає розуміння цілей органу виконавчої влади та прогресу, а також встановлює пріоритетність досягнення цілей;

– гнучким (еластичним), тобто вплив зміни одного з складників на інші має бути зведеним до мінімуму;

– аналітичним, тобто таким, що подає дані та наводить потрібні інтерпретації інформації;

– обґрунтованим, тобто містити факти та пропозиції, у тому числі щодо організаційних змін, потрібних для виконання плану;

– орієнтованим на конкретні дії, тобто бути спрямованим на виконання конкретних завдань у конкретних проміжках часу;

– лаконічним, тобто досить коротким, щоб високопосадовці могли швидко з ним ознайомитися, але водночас містити достатньо інформації, щоб бути зрозумілим» [4].

Зазначені проблеми можливо доповнювати, проте також зазначені проблеми в більшій мірі характеризують систему стратегічного планування в державному управлінні України, які потрібно вирішити при розробці стратегії державного управління повоєнним відновленням системи охорони здоров'я. Важливою складовою розвитку методології формування стратегічних положень державного управління є встановлення особливостей та послідовності етапів, які будуть мати специфічні риси для кожної окремої сфери проте основоположні принципи на яких вони базуються мають залишатися однаковими, що і становитиме фундамент розробки стратегії.

В контексті даного об'єкту дослідження пропонуємо сформуванню порядку формування та реалізації стратегії державного управління повоєнним відновленням системи охорони здоров'я, який передбачатиме різні варіанти змісту та сукупності дій на певному етапі та можливості зміни їх послідовності чи розширення.

Зважаючи на сучасні теоретико-методологічні положення стратегічного планування та аналізу, вбачаємо, що процес формування та реалізації Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я має передбачати наступні послідовні етапи:

1. Створення робочої групи з розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

2. Процедура затвердження робочої групи з розробки стратегії та формування забезпечення її діяльності;

3. Процес розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я:

– визначення місії та цілей стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

– оцінка стану зовнішнього та внутрішнього середовища системи охорони здоров'я на основі методів стратегічного аналізу;

– формування завдань стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

– розробка плану дій з реалізації стратегічних цілей та завдань стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

– оцінка впливу Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я на ключових стейкхолдерів;

– попередня оцінка ефективності заходів з реалізації Стратегії;

4. Розробка плану заходів із реалізації Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я суб'єктами державного управління;

5. Встановлення відповідальності суб'єктів державного управління за досягнення цілей Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

6. Процес верифікації змісту Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я з інститутами громадянського суспільства;

– оприлюднення та обговорення Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я для врахування думки інститутів громадянського суспільства;

– верифікація пропозицій зацікавлених сторін щодо змісту стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я;

– погодження змісту стратегії із суб'єктами реалізації державних політик, які прямо або опосередковано пов'язані із повоєнним відновленням системи охорони здоров'я;

– погодження змісту Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я із донорами;

7. Затвердження Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я Кабінетом Міністрів України;

8. Реалізація Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Визначений процес формування та реалізації стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я в комплексі є ефективним інструментом стратегічного державного управління досліджуваною галуззю. Пропонуємо удосконалити методологічні положення формування стратегії повоєнного відновлення, що передбачають п'ять послідовних етапів, зокрема: організаційний етап, що пов'язаний із формуванням робочої групи з розробки стратегії; процедурно-аналітичний, який дозволяє отримати характеристику внутрішнього та зовнішнього середовища, оцінити ризики та загрози та зробити прогноз розвитку системи охорони здоров'я; процес верифікації та змісту стратегії, що вперше запропоновано як окремий етап формування стратегічних положень державного управління; затвердження стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я; стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Перший етап – Організаційний етап, передбачає два під етапи: 1. Створення робочої групи з розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я; 2. Порядок затвердження робочої групи з розробки стратегії та формування

забезпечення її діяльності. Їх зміст буде більш детально розглянутий в дослідженнях присвячених проблемам організації процесу формування стратегії.

Другий етап – *процедурно-аналітичний етап*, є найбільш відповідальний та більшою мірою характеризує методологічні положення стратегічного планування. Класичні підходи до формування Стратегії нами розширено в контексті обраного об'єктно-предметного поля та специфіки повоєнного відновлення власне системи охорони здоров'я. Зокрема пропонуємо виділяти наступні підетапи:

– оцінка стану зовнішнього та внутрішнього середовища системи охорони здоров'я. Зазначений етап є найбільш відповідальний, адже є основою подальшого стратегічного аналізу та формування стратегічних цілей повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Першочерговим є оцінка зовнішнього середовища, а саме оцінки сукупності факторів, які впливають на розвиток системи охорони здоров'я: регіональний поділ територій їх географічне розташування та природно-кліматичні умови; стан економічного розвитку регіону та вплив господарської діяльності на громадське здоров'я населення; розвиток політичних відносин та рівень політичного впливу на розвиток регіону; розвиток технологій та інноваційної складової в містах регіону та сільській території; соціально-культурне середовище та розвиток гуманітарної сфери з позиції впливу на громадське здоров'я та систему охорони здоров'я; рівень злочинності та системи протидії їй; демографічний стан; стан міграційних процесів. Особливо важливим в контексті повоєнного відновлення є оцінка таких факторів як: окупація та деокупація територій; руйнування в результаті бомбардувань; мінування територій. Для забезпечення оцінки зазначених факторів є потребу у використанні сукупності методів аналітичної діагностики. Вивчивши сукупність праць зарубіжних вчених, що присвячені питанням оцінки соціально-економічного розвитку, суспільного розвитку, розвитку політичних процесів та техніко-економічного аналізу та зважаючи на особливості об'єкта дослідження, пропонуємо застосовувати наступні методи аналітичної діагностики: статистичні; розрахунково-аналітичні; графоаналітичні; соціологічне спостереження; соціологічний експеримент; політико-правові; методи аналізу документи; соціологічні опитування; соціологічне інтерв'ю; екологічні; географічні; методи стратегічного аналізу.

Оцінка внутрішнього середовища має бути багаторівневою, власне як я сама система. Відповідно оцінку пропонуємо здійснювати наступним чином:

1) регіональний зріз: система профілактичних заходів в регіону; ефективність епідеміологічного нагляду; соціологічні опитування щодо задоволеності населення медичними послугами в регіоні; оцінка кадрового потенціалу системи охорони здоров'я регіону; кількісний аналіз закладів охорони здоров'я державної, комунальної та приватної власності; географічне розташування закладів охорони здоров'я до найвіддаленіших населених пунктів;

2) суб'єктний зріз (заклади охорони здоров'я): оцінка забезпеченості кадрами закладів охорони здоров'я; оцінка матеріально-технічного забезпечення закладів охорони здоров'я; оцінка фінансового потенціалу закладів охорони здоров'я регіону; оцінка ефективності управління заклади охорони здоров'я регіону.

При вивченні стану системи охорону здоров'я варто врахувати наступні об'єкти, що характеризують наслідки російсько-української війни: інфраструктурні наслідки; кадрові наслідки; матеріальні наслідки; фінансові наслідки.

Формування якісного інформаційного забезпечення стратегічного управління повоєнним відновлення системи охорони здоров'я має формуватися на наступних методах аналітичної діагностики: соціологічні опитування; експертна оцінка; географічний аналіз; документальний аналіз; демографічний аналіз; техніко-економічний аналіз; фінансовий аналіз; статистичний аналіз; інвестиційний аналіз; аналіз трудових ресурсів; оцінка менеджменту.

Ключовим для формування стратегічних цілей повоєнного відновлення системи охорони здоров'я є методи стратегічного аналізу, інформаційним джерелом якого будуть дані зібрані та сформовані на основі попередніх етапів аналітичної діагностики. Методи стратегічного аналізу пропонуємо поділяти на дві групи: оцінка середовища (проводиться аналіз середовища функціонування системи охорони здоров'я в цілому та з позиції наслідків російсько-української війни; здійснюється оцінка внутрішнього середовища системи охорони здоров'я в регіональному зрізі з позиції впливу бойових дій, авіа обстрілів та окупації державних територій; оцінка ресурсного, фінансового та матеріального забезпечення закладів охорони здоров'я) та оцінка напрямів стратегічного розвитку (визначаються ключові напрямки стратегічного розвитку системи охо-

рони здоров'я в контексті подолання наслідків російсько-української війни; визначають основні складові стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я в контексті її нових властивостей (адаптивність, безпечність, стійкість); формуються цілі в контексті кожної окремої групи наслідків та місії та бачення розвитку системи охорони здоров'я). До першої групи методів стратегічного аналізу відновимо: SWOT-аналіз, що дає загальну характеристику сильним та слабким сторонам, можливостям та загрозам; PEST-аналіз, що характеризує середовище за політичною, економічно, соціальною та технологічною сферами. Друга група методів стратегічного аналізу представлена: SOART-аналізом, що надає визначення ключових напрямів формування стратегії та VMOST-аналіз, що надає оцінку прагненням та результатам повоєнного відновлення.

Організаційні положення реалізації процедурно-аналітичного забезпечення визначається суб'єктами його реалізації: заклади вищої освіти (залучаються в якості стейкхолдерів для оцінки кадрового потенціалу системи охорони здоров'я. А в окремих випадках як науково-дослідні інституції); соціологічні компанії (компанії, що здійснюють соціологічні дослідження, які є вкрай важливими для оцінки суспільної думки щодо стану системи охорони здоров'я та напрямів їх розвитку); спеціально створенні аналітичні групи (створюються у випадку потреби виконання спеціальних завдань, що потребують залучення широкого кола фахівців для оцінки стану зовнішнього середовища); консалтингові компанії (компанії, що реалізують консалтингові послуги у сфері економічного, статистичного аналізу, правової оцінки та інші інформаційні послуги. Основним їх завданням є аналітична оцінка наслідків російсько-української війни в цілому та на певній території, зокрема. Крім того, дають аналітичну оцінку ринку медичних послуг та ризиків і загроз інструментів реалізації процесу повоєнного відновлення системи охорони здоров'я); міжнародні аудиторські фірми (компанії, що надають аудиторські та супутні послуги, зокрема в сфері оцінки діяльності суб'єктів реалізації медичних послуг та проведенні аудиту їх діяльності як державних, так і приватних закладів охорони здоров'я. Крім того, зазвичай міжнародні аудиторські фірми залучаються для оцінки проектів державно-приватного партнерства, що можуть виступати важливим інструментом повоєнного відновлення системи охорони здоров'я); науково-дослідні установи (науково-дослідні установи можуть залучатися до

оцінки зовнішнього середовища системи охорони здоров'я як держави в цілому, так і окремого регіону. Основними їх функціями є наукове обґрунтування та надання оцінки стану економічного, політичного, демографічного та іншого середовищ функціонування системи охорони здоров'я). Залучення тих чи інших суб'єктів залежатиме від завдань та результатів, які планується отримати, чи рішення яке планується прийняти.

Особливою частиною процедурно-аналітичного етапу є визначення місії, візії та стратегічних цілей відновлення системи охорони здоров'я. Відповідно до зазначених положень, визначають стратегічні цілі, які пропонуємо групувати наступним чином:

– група стратегічних цілей, що характеризують подолання наслідків російсько-української війни: стратегічна ціль 1 - відновлення інфраструктури системи охорони здоров'я, що була зруйнована та / або пошкоджена в результаті російсько-української війни; стратегічна ціль 2 - відновлення та зростання кадрового потенціалу системи охорони здоров'я, що було втрачено через внутрішню і зовнішню міграцію та загибель в результаті бойових дій; стратегічна ціль 3 - відновлення системи медичних послуг на деокупованих територіях та територіях, що особливо постраждали в результаті бойових дій;

– група стратегічних цілей, що характеризують модернізацію системи охорони здоров'я: стратегічна ціль 4 - модернізація системи реалізації медичних послуг на основі підходів забезпечення якості та ефективності; стратегічна ціль 5 - модернізація системи підготовки та перепідготовки медичних кадрів в контексті повоєнного запиту; стратегічна ціль 6 - модернізація структури системи охорони здоров'я держави та регіонів в контексті повоєнного запиту;

– група стратегічних цілей, що характеризують нові властивості системи охорони здоров'я: стратегічна ціль 7 - досягнення високого рівня адаптивності системи охорони здоров'я та її окремих елементів; стратегічна ціль 8 - забезпечення безпеки структурних елементів системи охорони здоров'я в контексті внутрішніх та зовнішніх ризиків; стратегічна ціль 9 - забезпечення стійкості системи охорони здоров'я як властивості швидкого реагування на ризики.

Для забезпечення реалізації стратегічних цілей формується сукупність завдань їх сукупність та зміст пропонуємо визначати виходячи із наступних вимог: формуються в розрізі кожної стратегічної цілі, що дозволяють її реальному

досягненню; завдання однієї стратегічної цілі не повинні суперечити іншим стратегічним цілям, або створювати перепони для їх реалізації; завдання мають бути реальними щодо часу їх реалізації, матеріального, кадрового та фінансового їх забезпечення; обґрунтуванням формулюванням завдання мають бути результати оцінки внутрішнього та зовнішнього середовища та стратегічного аналізу. Зазначенні завдання лягають в план дії з реалізації Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я. Формування зазначеного документа пропонуємо здійснювати за наступними етапами, що на відміну від існуючих підходів в науковій літературі не виділяють: 1) формування сукупності заходів для реалізації конкретного завдання певної стратегічної цілі; 2) встановлення дедлайнів для реалізації заходів із досягнення стратегічних цілей повоєнного відновлення; 3) визначення суб'єктів, що реалізують заходи щодо досягнення стратегічних цілей; 4) встановлення відповідальності за реалізацію заходів щодо досягнення стратегічних цілей повоєнного відновлення; 5) обговорення плану дій з реалізації стратегічних цілей та завдань стратегії повоєнного відновлення підгрупами та робочою групою; 6) формування результуючого документу – Плану заходів із реалізації стратегії повоєнного відновлення.

Особливим етапом, який є основою формування якісного підходу до розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я є оцінка її впливу на ключових стейкхолдерів, що здійснюється наступним чином: 1) за результатами оцінки внутрішнього та зовнішнього середовища, стратегічного аналізу здійснюється оцінка впливу на наступну діяльність стейкхолдерів; 2) обговорення стратегічних цілей, завдань та плану дій із представниками стейкхолдерів, зокрема: адвокатські компанії, *ambarella organization*, заклади охорони здоров'я, громадські ради, заклади освіти; 3) погодження змісту стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я та плану дії з її реалізації.

Завершальною складовою процедурно-аналітичного етапу є попередня оцінка ефективності заходів їх реалізації стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, що передбачає: 1) аналітичну діагностику результатних документів та їх відповідність результатом оцінки зовнішнього та внутрішнього середовища та стратегічного аналізу; 2) внесення коректив до змісту стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я та плану дії з її реалізації.



Третій етап – процес верифікації змісту стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, що виділяється нами вперше, як особлива частинна формування стратегії. На даному етапі пропонуємо здійснити наступні дії: оприлюднення Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я; обговорення Стратегії повоєнного відновлення із інститутами громадського суспільства; верифікація пропозицій зацікавлених сторін щодо змісту стратегії повоєнного відновлення; погодження змісту стратегії із суб'єктами реалізації державних політик, які прямо або опосередковано пов'язані із повоєнним відновленням системи охорони здоров'я; пого-

дження змісту Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я із донорами.

Четвертий етап - затвердження стратегії повоєнного відновлення, здійснюється відповідно до діючого законодавства, а в свою чергу прийняття результативного документу, законодавчою владою, або ж Кабінетом Міністрів України, фактично означає старт реалізації Стратегії повоєнного відновлення.

**Висновки.** Таким чином, розробленні методологічні положення формування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я мають комплексний та адаптивний характер, що дозволяють сформувати якісно новий підхід.

#### Список літератури:

1. Охріменко О. Стратегії відновлення повоєнної України на принципах солідарності та партнерства. *Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи*. III міжнар. Науково-практ. Конф. "Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи", м. Київ, 8 груд. 2022 р. 2022. С. 284–285.
2. Охріменко, О., Попов, Р. Повоєнна відбудова України: потенціал та стратегія перетворень. *Економіка та суспільство*, (45). 2022. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-45-7>
3. Пуцентейло П. Р. Особливості формування стратегії управління економічним розвитком регіону / П. Р. Пуцентейло, О. П. Завитій / *Подільський вісник: сільське господарство, техніка, економіка*. 2017. Вип. 27. - С. 298-308. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZnpPdatu\\_2017\\_27\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZnpPdatu_2017_27_40).
4. Щербак Н.В. Стратегічне планування в системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2020. Вип. 3(46). С. 52-60.

#### **Yunger V.I. METHODOLOGICAL PROVISIONS OF THE FORMATION OF THE STRATEGY OF POST-WAR RESTORATION OF THE HEALTH CARE SYSTEM**

*The article examines the existing strategies of the post-war restoration of the health care system and obtained a multi-level structure of methodological design, the application of which takes into account modern approaches to strategic planning and the properties of the health care system and the consequences of the Russian-Ukrainian war. The problematic aspects of the formation of strategic provisions of public administration in Ukraine are analyzed. It is proposed to improve the methodological provisions of the formation of the strategy of post-war recovery, providing for five consecutive stages, in particular: the organizational stage, which is associated with the formation of a working group for the development of strategy; procedural and analytical, which allows to obtain a description of the internal and external environment, assess risks and threats and make a forecast of the development of the health care system; the process of verification and the content of the strategy, which was first proposed as a separate stage in the formation of strategic provisions of public administration; approving a strategy for post-war health system recovery; strategies for post-war health system recovery.*

**Key words:** Post-war recovery strategies, health care system, public administration, health care, strategic planning, strategy.

**Майстренко К.М.**

Міжрегіональна академія управління персоналом  
<https://orcid.org/0000-0001-8586-9271>

## АНАЛІЗ ДЕРЖАВНИХ ПОЛІТИК І СТРАТЕГІЙ, СПРЯМОВАНИХ НА РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

*В контексті аналізу державних політик і стратегій, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців в Україні дослідження акцентує увагу на значущість і роль професійної культури в системі державного управління. Автор підкреслює, що в умовах формування демократичного, соціального та правового державного устрою, професійна культура державних службовців набуває стратегічного значення. Вона стає не лише відображенням інтелектуальних і духовних потреб особистості, але й ключовим елементом ефективного механізму правового регулювання суспільних відносин.*

*Професійні стандарти та культура в державній службі є центральними елементами, які визначають конституційно-правовий статус службовців і формують основу для їх цивільної поведінки. Держава, визнаючи і гарантуючи ці стандарти, забезпечує основу для розвитку професійної компетентності та культури серед державних службовців.*

*Узагальнено, що закріплення та постійний розвиток професійної культури, стандартів поведінки, інтелектуальних та морально-етичних якостей державних службовців у конституції та інших законодавчих актах стає однією з пріоритетних задач сучасної української цивілізації. Такий підхід сприяє формуванню ефективної, прозорої та відповідальної системи державного управління, здатної відповісти сучасним викликам та вимогам. Визначено критичне значення культурних та духовних аспектів у професійній діяльності державних службовців. Наголошено на важливості професійних стандартів як механізму, що формує основу етики та цивілізованої поведінки в державному управлінні. Доведено, що професійна культура не лише задовольняє інтелектуальні та культурні потреби державних службовців, але й служить ключовим елементом у правовому регулюванні, стабільності та ефективності державних структур. Це відіграє вирішальну роль у становленні України як демократичної, соціальної та правової держави. Автор акцентує увагу на необхідності подальшого законодавчого врегулювання та стратегічного планування в цій сфері, що буде сприяти формуванню високопрофесійного та етичного корпусу державних службовців в Україні.*

**Ключові слова:** державна політика, культурні права та свободи людини, громадське суспільство, управлінська діяльність.

**Постановка проблеми.** Аналіз державних політик та стратегій, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців в Україні, висвітлює важливість систематичного підходу до вирішення проблем, пов'язаних із правовою системою країни. Враховуючи низку проблем, які стосуються основ державного та суспільного ладу, таких як розвиток демократії, утвердження ідеалів рівності та свободи, відповідно до основних цінностей, проголошених в Конституції України, актуальність розвитку професійної культури серед державних службовців набуває вирішального значення.

Специфіка цього аналізу полягає у визначенні, як політики та стратегії можуть сприяти підви-

щенню рівня професійної компетентності державних службовців у контексті культурних прав і свобод людини та громадянина. Це передбачає вдосконалення навчальних програм, організацію тренінгів та семінарів, зосереджених на правовій обізнаності, етиці, прозорості та відповідальності в процесі прийняття рішень.

Держава мусить забезпечити, щоб стратегії розвитку професійної культури відповідали актуальним викликам суспільства, зокрема, щодо захисту прав і свобод особи, підтримки демократичних ініціатив та зміцнення законності. Такий аналіз допоможе виявити не тільки поточний стан виконання цих завдань, але й визначити потребу у нових стратегіях та реформах, які відповідали б

нагальним потребам у сфері розвитку професійної культури державних службовців.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми сучасного стану реалізації професійної культури державних службовців в Україні досліджували такі науковці, як: О. Богданов, Д. Борисенко, Д. Терлецький, Ю. Батанправа, А. Юзефір та інші.

**Мета статті.** Метою статті є аналіз державних політик та стратегій, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У контексті аналізу державних політик і стратегій, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців в Україні, особливу увагу потрібно приділити впливу культурних та духовних прав на формування ефективного, прозорого та відповідального управління. Культурні права, що часто розглядаються як основа духовного розвитку особистості та національної ідеології, мають стратегічне значення для підвищення професійних стандартів серед державних службовців.

Це означає, що державні стратегії повинні включати систематичні навчальні програми та ініціативи, які підвищують рівень правової свідомості та культурних компетенцій серед службовців, стимулюючи їх особистий та професійний розвиток. Інтегруючи ці аспекти в їхню професійну культуру, можна досягти більшої зрілості громадянського суспільства і, як наслідок, зміцнення демократичних інституцій та процесів.

На законодавчому рівні, держава має не лише визнавати та гарантувати ці права, але й активно працювати над їх реалізацією через соціальні програми, культурні ініціативи та освітні проекти. Це включає в себе заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, підвищення стандартів цивільної поведінки та формування громадянського суспільства, яке цінує культурні права та свободи як важливі складові демократичної, соціальної та правової держави.

Таким чином, аналіз державних політик та стратегій у контексті розвитку професійної культури державних службовців вимагає комплексного підходу, який враховує значення культурних та духовних прав і свобод у сучасному українському суспільстві.

Право на освіту, що гарантується Основним Законом, стає важливим фактором у формуванні кадрової політики для державних службовців. Воно включає можливості для неперервного

навчання та професійного розвитку, які є критичними для підтримання високого рівня професійної культури в урядових структурах. Специфічні права, такі як право на безкоштовну вищу освіту та права національних меншин на навчання рідною мовою, також відіграють роль у забезпеченні рівних можливостей і культурного розмаїття серед державних службовців.

Більше того, Конституція України визнає свободу наукової, технічної, і творчої діяльності, яка, у свою чергу, може стати каталізатором для інноваційних підходів у державному управлінні. Створюючи сприятливе середовище для наукових досліджень та захисту інтелектуальної власності, держава мотивує державних службовців до власного інтелектуального розвитку і, як наслідок, до підвищення ефективності своєї професійної діяльності.

В цілому, під час аналізу державних політик, особлива увага має бути приділена тому, як правове регулювання впливає на створення механізмів професійного зростання, адаптації до сучасних викликів, та культурного розмаїття в роботі державних службовців, що є основою для розвитку сильної, компетентної, і ефективної державної служби. Доцільно наголосити, що право на результати власної інтелектуальної та творчої діяльності реалізується через низку актів, які гарантують право вибору та участі в інтелектуальній та творчій діяльності, а також права інтелектуальної власності, авторські та суміжні права [5]. Предметом прав інтелектуальної власності є твори науки, літератури та мистецтва, винаходи, моделі, промислові зразки, інноваційні пропозиції, знаки товарів та послуг, результати досліджень та інші досягнення інтелектуальної праці. Ці права гарантуються тим, що ніхто не може користуватися ними без згоди автора (власника), крім випадків, передбачених законом.

З метою захисту своїх прав особа, яка володіє авторським правом або має будь-які права на твір для засвідчення авторства опублікованого чи неопублікованого твору протягом строку дії авторського права, може зареєструвати його в офіційних державних реєстрах, після чого автору видається свідоцтво про реєстрацію авторського права.

Крім того, конституційні норми права щодо реалізації культурних прав і свобод мають також містити низку правових норм з другої глави Конституції України, в яких держава зобов'язується сприяти культурній ідентичності всіх народів, які проживають в Україні, забезпечуючи задоволення національних, культурних та мовних потреб укра-

інців за межами країни. Ці положення закону покликані створити найсприятливіші умови для розвитку національної культури в суспільстві і забезпечити реалізацію культурних прав і свобод членів цього суспільства [7].

Стаття 36 Конституції України [3], яка встановлює право громадян на свободу асоціацій у політичних партіях та громадських організаціях з метою захисту їх прав і свобод та задоволення різних інтересів. У цьому випадку просліджується дуже цікава ситуація, коли ефективна імplementація політичного права (для об'єднання у державні органи) є однією з гарантій реалізації інших типів груп прав та свобод. Адже створення таких організацій може бути спрямоване на сприяння реалізації та захисту деяких прав і свобод людини, зокрема культурних.

Правові принципи, що містяться у Конституції України та функціонально спрямовані на забезпечення вільного розвитку особистості та рівності громадян України, їх рівності перед законом, а також забезпечення рівних можливостей у суспільно-політичній та культурній сферах, освіти та безперешкодного навчання [7]. У процесі конституційного формулювання правових норм, призначених для реалізації культурних прав і свобод людини та громадянина, використовуються ті ж засоби, які невіддільні від конституційного ладу в цілому. Вони є засобом згоди, обов'язку та заборони.

Варто підкреслити, що зміст заборони відображено в нормах закону, згідно з якими суб'єкт (незалежно від його бажання та інтересів) повинен утримуватися від певної поведінки. Як згадувалося вище, заборона поширюється також на гарантії культурних прав і свобод. Норми Конституції, що застосовують цей інструмент, спрямовані на уникнення дій, які можуть обмежити зміст або створити перешкоди в процесі реалізації відповідних прав і свобод людини та громадянина.

У цьому контексті, влучно наголосити, що це використання заборон слід оцінити позитивно. Нарешті, такий підхід дозволяє не тільки точно уявити, які дії суб'єкт права вважає порушенням законних прав та свобод, але й опосередковано, шляхом певних логічних операцій щодо встановлення конкретних повноважень, порушених забороненими діями тощо. Наприклад, з формулювання Конституції України, яка забороняє пільги або обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, багатства, місця проживання за мовними чи іншими при-

чинами відповідає праву кожного громадянина на рівні права та свободи з іншими громадянами, незалежно від вищезазначених характеристик [2].

Аналізуючи державні політики та стратегії, спрямовані на розвиток професійної культури державних службовців в Україні, важливо зазначити, що поточна система державного управління не відповідає ключовим вимогам для ефективного проведення реформ, необхідних для інтеграції з Європейським Союзом та досягнення європейських стандартів управління.

Проблеми, що впливають на професійну культуру серед державних службовців, включають відсутність централізованої бази даних працівників державної служби, що ускладнює не тільки облік персоналу, але й імplementацію сучасних HR-стратегій, таких як планування кар'єри, розвиток компетенцій, оцінка ефективності тощо.

Крім того, існуючі підходи до визначення посадових обов'язків і компетенцій занадто формалізовані, що підтримує культуру бюрократії замість культури результативності та інновацій. Відсутність чіткої методики оцінки державних службовців і системи класифікації посад призводить до неефективності у системі оплати праці та мотивації.

Структура управління в міністерствах є надмірно централізованою, що відволікає керівництво від стратегічного планування та прийняття ключових рішень до вирішення питань організаційного характеру. Це призводить до недостатньої автономії нижчих рівнів управління та затримки в імplementації ініціатив, спрямованих на розвиток професійної культури.

Виходячи з цього, стратегії розвитку професійної культури державних службовців мають зосереджуватися на децентралізації управлінських процесів, впровадженні сучасних HR-технологій, систем оцінки та мотивації, а також на підвищенні стандартів для підготовки та навчання державних службовців відповідно до найкращих європейських практик.

Аналіз державних політик і стратегій, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців в Україні, виявляє важливі прогалини у сучасній системі державного управління. Однією з ключових проблем є відсутність єдиних стандартів та критеріїв, які б регулювали організаційне забезпечення реалізації державної політики, внаслідок чого міністерства переважно оперативними функціями, що підриває їх можливість для стратегічного планування та впровадження політик високої якості.



Аналіз державних політик і стратегій в Україні, спрямованих на розвиток професійної культури державних службовців, вказує на ряд системних проблем, які обмежують ефективність державного управління та професійний розвиток службовців.

Однією з основних проблем є фрагментарність та нечіткість правової бази, що регулює сферу державної служби та управління людськими ресурсами. Це призводить до відсутності єдиної методології, неефективної координації дій та слабкої інтеграції сучасних інструментів управління людськими ресурсами.

Крім того, відсутність оперативної інформаційної системи для збору та аналізу статистичних даних про стан управління людськими ресурсами ускладнює моніторинг ефективності державної служби та прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Значні недоліки присутні у системі добору та розстановки кадрів. Недосконалі конкурсні процедури, які не базуються на якісних і стандартизованих вимогах до професійної компетентності, сприяють суб'єктивізму в оцінюванні претендентів. Відсутність чітких та прозорих процедур кар'єрного росту також демотивує кваліфікованих фахівців до роботи в державному секторі.

Проблеми стосуються і системи оплати праці: непрозора і незбалансована структура заробітної плати призводить до соціальної нерівності та загальної несправедливості в оцінюванні праці державних службовців.

Щоб усунути ці недоліки, необхідно ретельно переглянути діючі державні політики і стратегії, акцентуючи увагу на стандартизації вимог до державних службовців, впровадженні сучасних інструментів HR-менеджменту, розробці ефективних програм професійного розвитку та навчання, а також створенні справедливої системи винагород. Такі заходи допоможуть зміцнити професійну культуру в середовищі державних службовців, підвищивши їхню кваліфікацію, мотивацію та загальну ефективність державного управління.

Наслідком такого стану є істотні перешкоди для оптимізації надання адміністративних послуг. Абсенція єдиних правил адміністративної процедури веде до непослідовності в діях службовців та низького рівня задоволеності серед користувачів послугами. Ситуація погіршується через проблеми в організації роботи державних електронних реєстрів: дублювання інформації, недостатній рівень автоматизації, та проблеми з системою ідентифікації користувачів.

Для підвищення професійної культури державних службовців необхідно зосередитися на законодавчому врегулюванні організації реалізації державної політики. Це передбачає створення єдиних норм та процедур, які будуть спрощувати адміністративні процеси та підвищувати транспарентність роботи державних органів. Також критично важливим є впровадження системи оцінки задоволеності користувачів послугами, яка буде сприяти відкритому діалогу з громадськістю та адаптації служб відповідно до їх потреб і вимог.

Розвиток професійної культури має включати навчання та розвиток компетенцій службовців у таких аспектах, як цифрові технології, етика публічного обслуговування, та принципи ефективного управління, щоб забезпечити високу якість адміністративних послуг та підвищити довіру громадян до державних інституцій.

**Висновки.** Таким чином, розвиток професійної культури державних службовців в Україні, вимагає акцентування уваги на низку ключових моментів, які впливають на ефективність, прозорість та професіоналізм в державному секторі.

Перш за все, сучасний стан розвитку професійної культури державних службовців ускладнений через серію системних недоліків: фрагментарність законодавства, неефективність механізмів добору та оцінки персоналу, недосконалість системи мотивації та відсутність ефективних програм для професійного розвитку та навчання. Ці фактори спричиняють зниження мотивації, професійної компетентності та загальної продуктивності роботи державних службовців.

Для подолання цих викликів та оптимізації роботи державної служби України необхідно вжити комплекс заходів на державному рівні. Серед них: реформування законодавчої бази з метою її уніфікації та вдосконалення, впровадження прозорих і стандартизованих процедур добору персоналу, які б ґрунтувалися на чітких критеріях компетентності, розвиток програм навчання та професійного зростання, а також створення справедливої та мотивуючої системи винагород.

Тільки через систематичний та комплексний підхід до реформування державної служби можливе суттєве підвищення рівня професійної культури державних службовців. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності державного управління, зміцненню довіри громадян до державних інституцій та забезпеченню стійкого розвитку країни в умовах сучасних викликів.

Список літератури:

1. Богдан О. Деякі аспекти культурних практик і культурної інфраструктури України: результати всеукраїнського опитування. Одеса: ВГО “Асоціація сприяння самоорганізації населення”, 2019.: URL: <https://drive.google.com/file/d/1d1WQkvZ69QuLg9vxMjgKV6k2pXbNNsFX/view>
2. Борисенко Д. Державна політика у сфері культури: її сутність та особливості реалізації. *Теорія та практика державного управління*. № 4(59). 2017 р. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-4/doc/2Z08.pdf>.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Культурні права та свободи людини і громадянина: питання регламентації змісту та реалізації №20, жовтень 2011р URL: <https://veche.kiev.ua/journal/2758/>
5. Гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні, Березень 2023 р. URL: <https://naurok.com.ua/stattya-garanti-prav-i-svobod-lyudini-i-gromadyanina-v-ukra-ni-304952.html>
6. Сучасні пріоритети культурної політики України. URL: <http://www.govfor.com/statistika/123/321/354>
7. Терлецький Д, Батанправа Ю. Людини в порівняльному вимірі ,Одеса 2022 р. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/23034/Terletsky,%20Batan\\_Human%20rights\\_Method.,%202022.pdf?sequence=3](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/23034/Terletsky,%20Batan_Human%20rights_Method.,%202022.pdf?sequence=3)
8. Юзефір А. Конституційні гарантії забезпечення прав і свобод людини. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018 р. № 1. С. 75.
9. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду України та США. *Університетські наукові записки*, (1), 302-311.
10. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Результативне лідерство в процесі управління освітніми змінами. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, (4), 107-112.
11. Semenets-Orlova, I., Shevchuk, R., Plish, B., Grydiushko, I., & Maistrenko, K. (2022). Innovative approaches to development of human potential in modern public administration. *Economic Affairs*, 67(4s), 915-926.

**Maistrenko K.M. ANALYSIS OF STATE POLICIES AND STRATEGIES AIMED AT THE DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL CULTURE OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE**

*Abstract. In the context of the analysis of state policies and strategies aimed at the development of the professional culture of civil servants in Ukraine, the study focuses on the importance and role of professional culture in the system of public administration. The author emphasizes that in the conditions of the formation of a democratic, social and legal state system, the professional culture of civil servants acquires strategic importance. It becomes not only a reflection of intellectual and spiritual needs of the individual, but also a key element of an effective mechanism of legal regulation of social relations.*

*Professional standards and culture in the civil service are central elements that determine the constitutional and legal status of civil servants and form the basis for their civil behavior. The state, recognizing and guaranteeing these standards, provides the basis for the development of professional competence and culture among civil servants.*

*It is summarized that consolidation and continuous development of professional culture, standards of behavior, intellectual and moral and ethical qualities of civil servants in the constitution and other legislative acts becomes one of the priority tasks of modern Ukrainian civilization. This approach contributes to the formation of an effective, transparent and responsible public administration system capable of meeting modern challenges and requirements. The critical importance of cultural and spiritual aspects in the professional activity of civil servants is determined. The importance of professional standards as a mechanism that forms the basis of ethics and civilized behavior in public administration is emphasized. It has been proven that professional culture not only satisfies the intellectual and cultural needs of civil servants, but also serves as a key element in legal regulation, stability and efficiency of state structures. This plays a decisive role in the formation of Ukraine as a democratic, social and legal state. The author emphasizes the need for further legislative regulation and strategic planning in this area, which will contribute to the formation of a highly professional and ethical body of civil servants in Ukraine.*

**Key words:** state policy, cultural rights and human freedoms, public society, management activity.

**Сергієнко І.Г.**

Державний університет «Житомирська політехніка»

## **ІНКЛЮЗИВНА УРБАНІЗАЦІЯ ТА СТАЛА МІСЬКА МОБІЛЬНІСТЬ ЯК ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ «НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ ІЗ СТВОРЕННЯ БЕЗБАР'ЄРНОГО ПРОСТОРУ В УКРАЇНІ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ»**

*Стаття розглядає важливість інклюзивної урбанізації та сталої міської мобільності як ключових інструментів для реалізації «Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» (далі – Національна стратегія), яка зосереджується на формуванні політики, що буде сприяти рівним можливостям для всіх громадян, незалежно від їх стану здоров'я або статусу та включає в свою структуру посилення заходів, спрямованих на доступність різних секторів, що впливають на якість життя суспільства. Аналізується забезпечення Національною стратегією безбар'єрного простору Цілі 11. Цілей сталого розвитку України 2030, метою якої є створення міст та населених пунктів, які будуть інклюзивними, безпечними, стійкими та сталими. Наголошується на тому, що інклюзивність та мобільність не лише поліпшують якість життя всіх громадян, але й сприяють сталому розвитку міста та аналізується можливість впровадження в українських містах для досягнення цілей стратегії безбар'єрного простору. Міська мобільність є критичним чинником для реалізації інклюзивної стратегії: ефективні, доступні та сталі системи міського транспорту є надзвичайно важливими в сучасному місті. Визначено вплив урбанізації на міську мобільність, вплив міської мобільності на урбанізацію та визначено яким чином стала міська мобільність може бути рішенням проблем інклюзивної урбанізації. Особливу увагу приділено ролі уряду, місцевого самоврядування та громадськості в реалізації Національної стратегії, а також необхідності міжсекторного партнерства для її успішного виконання. Висновки статті вказують на значущість інклюзивної урбанізації та сталої міської мобільності в реалізації стратегії безбар'єрного простору, а також наголошують на необхідності продовження досліджень в цій області. «Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» в поєднанні із принципами сталої міської мобільності, може відіграти ключову роль для стимулювання інклюзивного розвитку України, через: – сприяння доступності; – захист прав людини; – економічний розвиток; – соціальну інтеграцію; – заохочення екологічної стійкості; – створення позитивного іміджу.*

**Ключові слова:** стала міська мобільність, безбар'єрний простір, інклюзія, інклюзивний розвиток міст, місцеве самоврядування, цілі сталого розвитку Україна.

**Постановка проблеми.** Згідно з Конституцією України [7], «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Однак, багато громадян стикаються з бар'єрами у доступі до публічних послуг, повноцінній участі у суспільному житті та працевлаштуванні.

Тривалі військові дії призвели до підвищення числа громадян України, які зазнали фізичних та психологічних травм від російської військової агресії. В результаті цього, спостерігається збільшення числа осіб із інвалідністю та хронічними станами здоров'я, що вимагають постійного догляду та підтримки. Певна частина ветеранів, які були активними учасниками бойових дій,

повернулися із відчутними фізичними та психологічними травмами, включаючи ПТСР. Ці люди зробили значний внесок у захист своєї країни, але зараз потребують спеціалізованої підтримки для адаптації до цивільного життя.

Враховуючи в тому числі ці вимоги, уряду необхідно встановити як пріоритетний напрямок створення інклюзивного суспільства, що задовольняє потреби всіх громадян. Сергієнко І.В. зазначає, що «до головних ініціатив побудови інклюзивного міста варто віднести: розробку та впровадження системи управління, яка сприяє доступності та універсальному дизайну; покращення доступу до міських районів, доступу до житла та транспорту; вдосконалення мобільності;

безпечні громадські місця та програми соціальної інтеграції» [14].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** «Національну стратегію безбар'єрного простору в Україні до 2030 року» в різні контекстах розглядали такі вітчизняні вчені як Г.В. Лещук [8]; С.С. Сидоренко [15]; Р.С. Мохнюк [10] та ін. Стала міська мобільність, її роль в сталому розвитку та створенні безбар'єрного середовища вивчалася І. Прокопчук, В. Гладких [13]; Ю. Жук, І. Бухта [6]; Н. Маргіта, Р. Вороніна [9]; Р. Гакенгаймер [4]; Ф. Роуд [3]; Ейнхоа Серна [1] та ін. Однак питання досягнення інклюзивної урбанізації в даних аспектах освітлено не достатньо та потребує додаткових досліджень.

**Мега статті.** Провести аналіз «Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» задля сприяння сталому розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** «Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» [12] (далі – Національна стратегія) призначена для вирішення цих викликів. Національна стратегія акцентує увагу на розробці політики, яка сприятиме забезпеченню рівних можливостей для всіх громадян, незалежно від їх стану здоров'я або статусу та передбачає посилення заходів щодо доступності різних секторів, ґрунтуючись на 6 ключових напрямках: 1) Фізична безбар'єрність, 2) Інформаційна безбар'єрність, 3) Цифрова безбар'єрність, 4) Суспільна та громадянська безбар'єрність, 5) Освітня безбар'єрність, 6) Економічна безбар'єрність.

Національна стратегія [12] базується на ключових документах щодо формування безбар'єрного середовища, включаючи Конвенцію про права осіб з інвалідністю, яку ратифіковано Законом України від 16 грудня 2009 р. № 1767-VI, переглянуту Європейську соціальну хартію, яку ратифіковано Законом України від 14 вересня 2006 р. № 137-V, Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, та міжнародну ініціативу “Партнерство Біарріц”. Були також вивчені кращі світові практики формування інклюзивного простору, таких країн як Канада, Японія, Сінгапур, країни Європейського Союзу, Великобританія та США та враховано раніше напрацьовані стратегічні документи щодо розвитку України, включаючи створення доступного середовища для інвалідів, розвиток молоді, захист прав людини і подолання нерівностей, включаючи гендерні. Проте, недостатня статистична інформація ускладнює визначення точної кількості осіб,

які щодня зіштовхуються з різними перешкодами. Що, в свою чергу, впливає на складність формування та виконання державної політики, спрямованої на усунення цих перешкод.

Зазначимо, що термін «безбар'єрність» в Національній стратегії створення безбар'єрного простору вживається у наступному значенні: «безбар'єрність – загальний підхід до формування та імплементації державної політики для забезпечення безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності» [12].

«Національна стратегія створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» сприяє забезпеченню доступності житла, що є ключовою частиною завдання 11.1. Національної доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна 2030» [11], за допомогою наступних заходів: – підвищення доступності (впровадження універсальних принципів дизайну та стандартів доступності); – правовий захист (заходи та законодавчі ініціативи щодо на захисту прав осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп, включаючи право на доступне та комфортне житло); – державно-приватне партнерство (збільшення пропозиції фізично доступного та матеріально доступного житла, залучення приватного сектору до створення безбар'єрного житлового простору); – розвиток потенціалу (вмінь, можливостей) та підвищення обізнаності (навчання та підвищення обізнаності серед архітекторів, будівельників про важливість створення безбар'єрного простору, сприяння культурі інклюзивності та доступності в житловому секторі).

«Національна стратегія створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» – це комплексний план, який надає пріоритет інклюзивності та доступності з урахуванням різноманітних потреб усіх громадян та спрямований на здійснення розвитку міст і сіл шляхом ретельного планування та управління з акцентом на участь громадськості. Це забезпечує виконання Завдання 11.2. Національної доповіді: «Забезпечити розвиток поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участі громадськості» через: – участь громадськості (регулярні громадські консультації, представництво в органах прийняття рішень); – планування та управління (проведення оцінки потреб, пріоритет доступності, моніторинг та оцінка планів розвитку).

Національна стратегія створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року охоплює різні аспекти інклюзивного розвитку сус-



пільства, зокрема збереження культурної та природної спадщини. Це забезпечує виконання Завдання 11.3. «Забезпечити збереження культурної і природної спадщини із залученням приватного сектору» Національної доповіді ЦСР України через: – залучення приватного сектору (партнерство через спільні проекти, розробка системи стимулів); – збереження культурної та природної спадщини (впровадження політика захисту, освітні програми, сприяння впровадженню сталих практик).

У «Національній стратегії створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» визначено критичну важливість забезпечення безпеки для всіх громадян, що забезпечує виконання Завдання 11.4. Національної доповіді ЦСР України: «Забезпечити своєчасне оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій» та акцентує увагу на необхідності своєчасного оповіщення населення про надзвичайні ситуації через: – використання інноваційних технологій (використання цифрових платформ, впровадження систем оповіщення); – забезпечення своєчасного оповіщення (створення протоколів реагування на надзвичайні ситуації, навчання та підвищення кваліфікації, регулярне тестування).

Національна стратегія спрямована на сприяння більш інклюзивній та сталій моделі розвитку і узгоджується із Завданням 11.6. «Забезпечити розробку і реалізацію стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції» Національної доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» наступними методами: – стратегії місцевого розвитку (розвиток потенціалу, планування за участю); – економічне зростання та створення робочих місць (інвестиції в інфраструктуру, підтримка МСП); – розвиток туризму, відпочинку, місцевої культури та місцевих продуктів (просування культурної та природної спадщини; місцевих виробників підтримка; розвиток рекреаційних просторів).

Отже, «Національна стратегія створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» є ключовим інструментом у досягненні Цілі сталого розвитку (ЦСР) 11 «Сталий розвиток міст і громад», яка спрямована на те, щоб зробити міста та населені пункти інклюзивними, безпечними, стійкими та сталими.

Згідно з проведеними дослідженнями «Національної стратегії створення безбар'єрного про-

стору в Україні на період до 2030 року» в контексті інклюзивності, варто зазначити, що міська мобільність була визначена як важливий елемент реалізації стратегії.

Міська мобільність ідентифікується не просто як елемент, а як критичний чинник, який може вплинути на реалізацію інклюзивної стратегії. Важливість ефективних, доступних та сталих систем міського транспорту в сучасному міському середовищі неможливо переоцінити, особливо в контексті Національної стратегії, спрямованої на підвищення доступності.

Дослідження підкреслює необхідність подальшого вивчення цієї теми та розробки комплексного набору заходів для її реалізації. Таким чином, в рамках «Національної стратегії створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» стала міська мобільність відіграє ключову роль у створенні інклюзивного міста. Для цього необхідно зосередитися на додаткових дослідженнях та реалізації ряду ініціатив, спрямованих на покращення міської мобільності в Україні, що можуть включати розробку нових політик, впровадження нових технологій, проведення кампаній з підвищення обізнаності та ініціювання партнерств з ключовими зацікавленими сторонами.

Варто зазначити, що у сучасному світі *процес урбанізації та стала міська мобільність* стають ключовими факторами, які визначають форму та функціонування наших міст. Урбанізація – це процес, в якому все більше населення переходить від сільського до міського життя, що в свою чергу веде до підвищення попиту на ефективні транспортні системи. З іншого боку, стала міська мобільність – це прагнення до створення транспортних систем, які є доступними, ефективними, зручними та мінімізують негативні впливи на довкілля та суспільство. Ці два поняття взаємопов'язані та відіграють важливу роль у формуванні інклюзивного міста майбутнього. Розглянемо, як ці два процеси взаємодіють та впливають один на одного.

– Вплив урбанізації на міську мобільність: зростання міст вимагає більш надійних методів переміщення та ефективних транспортних систем, що включає розвиток громадського транспорту, просування велосипедного та пішохідного руху, а також впровадження інтелектуальних транспортних систем. Так, наприклад, інженери часто працюючи над розробкою транспортних систем, не приділяють достатньої уваги потребам пішоходів щодо можливості їх комфортного та безпечного пересування, знижуючи таким чином

загальну «привабливість» пішого пересування. В контексті війни та відновлення пошкоджених територій, постійно зростає необхідність врахування потреб усіх користувачів інфраструктури, особливо з огляду на збільшення кількості ветеранів та цивільних осіб з травмами та пораненнями в міських та сільських зонах. Пішохідна інфраструктура відіграє критичну роль в пересуванні осіб з обмеженими можливостями, допомагаючи їм дістатися до магазинів, медичних установ та громадського транспорту та є невід'ємною складовою концепції інклюзивного міста. Відсутність належної пішохідної інфраструктури може замкнути тисячі ветеранів та цивільних в їхніх домішках, позбавляючи можливості адаптації та повноцінного життя [16].

– Вплив міської мобільності на урбанізацію: ефективні транспортні системи сприяють розвитку міських районів, поліпшуючи доступність до робочих місць, освіти та інших необхідних послуг та місць, що приводить до більшої зайнятості та економічного розвитку, поліпшення якості життя місцевих мешканців, а також сприяє їх соціальній та культурній інтеграції; сприяння зростанню міст.

– Стала міська мобільність як рішення проблем інклюзивної урбанізації: *Стала міська мобільність як рішення проблем інклюзивної урбанізації*: Використання сталого транспорту сприяє зменшенню проблем, пов'язаних з урбанізацією, такі як забруднення повітря (використання сталого транспорту, такого як електромобілі, велосипеди, які зменшують викиди вуглецю), шум, пробки (зменшення пробок за допомогою розвитку альтернативних форм транспорту), зниження якості життя (зменшення забруднення, шуму та стресу, пов'язаного з пробками, може покращити здоров'я громадян) та ексклюзія (посилення доступності та мобільності може допомогти забезпечити рівні можливості для всіх громадян, незалежно від їх фізичних можливостей, віку чи соціального статусу). Важливо залучати громадськість до процесу прийняття рішень, щоб забезпечити, що стратегії міської мобільності відповідають потребам громадян (як приклад, пропозиції щодо створення велодоріжок, пішохідних зон та інших засобів для підтримки немоторизованого транспорту).

Отже, стала міська мобільність є потужним інструментом для рішення проблем інклюзивної урбанізації, сприяючи створенню здорових, справедливих та стійких міст.

«Стала мобільність – це надання послуг та інфраструктури для пересування людей і товарів».

Цей процес сприяє економічному та соціальному прогресу поточного та наступних поколінь, гарантуючи безпеку, фізичну та економічну доступність, ефективність та стійкість до змін. З акцентом на мінімізацію вуглецевих та інших викидів, а також на зменшення негативного впливу на довкілля [16].

Стала міська мобільність — це концепція, що передбачає створення та підтримку системи транспорту, яка балансує між економічним прогресом, соціальною справедливістю, комфортом та збереженням навколишнього середовища та може вирішити специфічні проблеми, пов'язані з інклюзивною урбанізацією.

Інклюзивна урбанізація передбачає процес створення інклюзивного міста, «яке без шкоди для економічного статусу, статі, раси, етнічної приналежності чи релігії забезпечує рівний доступ до соціальних, економічних і політичних можливостей для широкого кола мешканців міст. Це також місце, де жителі міста мають змогу брати участь у зростанні та процвітанні міста, уникаючи маргіналізації з точки зору доступу до основних міських послуг, соціальної участі та участі в політичному житті.» [2]. Однак, саме процес становлення інклюзивного міста часто супроводжується рядом наступних проблем (Таблиця 1.):

**Висновки.** Таким чином, стала міська мобільність може вирішити частину проблем, пов'язаних із впровадженням інклюзивної урбанізації, роблячи міста більш доступними, справедливими, сталими та безпечними для всіх мешканців, а також є ключовим елементом в створенні інклюзивного міста, що включає в себе доступ до транспорту, розвиток пішохідної та велосипедної інфраструктури, інтегровану транспортну систему (різні види транспорту для забезпечення можливості вибору для мешканців) та використання технологій для забезпечення доступності інформації (мобільні додатки, що надають інформацію про розклади, маршрути та інші аспекти транспорту, можуть полегшити мобільність для всіх громадян). «Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» в поєднанні з основами сталої міської мобільності може стати одним з основних документів для інклюзивного розвитку України через: – сприяння доступності (стратегія передбачає впровадження стандартів доступності в усіх сферах суспільного життя, що сприятиме інтеграції людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення); – захист прав людини (стратегія спрямована на захист прав і свобод людей з обме-

## Проблеми інклюзивної урбанізації та їх вирішення за допомогою сталої міської мобільності

	Проблема	Можливі шляхи вирішення
1	Перенаселеність і перевантаження транспортних систем/недоступність транспорту	Створення ефективних та доступних транспортних систем забезпечує доступ усіх громадян до основних послуг та можливостей міста, сприяючи зменшенню перевантаження
2	Погіршення якості навколишнього середовища	Надання переваги публічному транспорту, велосипедам, пішоходам та іншим екологічно чистим видам транспорту зменшує викиди та поліпшує якість навколишнього середовища.
3	Нерівномірний розподіл ресурсів.	Ефективна транспортна система забезпечує рівномірний розподіл ресурсів, забезпечуючи доступ до послуг та можливостей для всіх районів міста.
4	Енергетична неефективність	Використання енергоефективних технологій може знизити споживання енергії та відповідно зменшити викиди шкідливих речовин
5	Невідповідність інфраструктури реальним потребам	Стала міська мобільність сприяє покращенню та оптимізації існуючої транспортної інфраструктури, що, в свою чергу, поліпшить доступність та комфорт перебування для всіх громадян.
6	Соціальна нерівність	Сталий розвиток мобільності може забезпечити більш доступний та інклюзивний транспорт, сприяючи соціальній справедливості шляхом забезпечення рівного доступу до транспорту для всіх груп суспільства через покращення публічного транспорту, розвиток інфраструктури для пішоходів та велосипедистів, використання технологій, таких як каршеринг (прокат автомобілів) або мобільні додатки для оренди транспорту
7	Загроза безпеці	Стала міська мобільність має потенціал зменшення ризиків дорожньо-транспортних пригод за рахунок впровадження безпечних технологій та підвищення культури безпеки на дорогах через впровадження безпечних технологій, таких як автономні транспортні засоби, асистенти водія, системи попередження зіткнень та інтелектуальні системи управління трафіком; освіта водіїв, пішоходів і велосипедистів щодо культури безпеки на дорогах, розвиток та дотримання правил дорожнього руху, заохочення відповідальної поведінки на дорозі.

Визначено автором на основі [16]

женими можливостями, що є важливим аспектом інклюзивного розвитку); – економічний розвиток (створення безбар'єрного простору відкриває нові можливості для економічного розвитку, включаючи робочі місця та додаткові ринки); – соціальна інтеграція (безбар'єрне середовище сприяє соціальній інтеграції, забезпечуючи рівні можливості

для участі у суспільному житті); – заохочення екологічної стійкості (сприяння дизайну міст, які є не лише доступними та інклюзивними, але й екологічно чистими); – створення позитивного іміджу (реалізація стратегії може покращити міжнародний імідж України як країни, що дотримується принципів інклюзивності та рівності).

## Список літератури:

1. Ainhoa Serna, Jon Kepa Gerrikagoitia, Unai Bernabé, Tomás Ruiz, Sustainability analysis on Urban Mobility based on Social Media content, Transportation Research Procedia, Volume 24, 2017, Pages 1-8, ISSN 2352-1465, <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2017.05.059>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235214651730340X>
2. Elias, P. (2020). Inclusive City, Perspectives, Challenges, and Pathways. In: Leal Filho, W., Marisa Azul, A., Brandli, L., Gökçin Özyuar, P., Wall, T. (eds) Sustainable Cities and Communities. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals. Springer, Cham. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-95717-3\\_32](https://doi.org/10.1007/978-3-319-95717-3_32)
3. RODE, Philipp та ін. На шляху до нової міської мобільності: приклад Лондона та Берліна. 2015.
4. Гакенгаймер Р. Міська мобільність у країнах, що розвиваються. Дослідження транспорту, частина А: політика та практика, 1999, 33.7-8: 671-689.
5. Денисенко В. Стала мобільність у громадах: рекомендації щодо відновлення. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/839/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0\\_%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C\\_%D1%83\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85\\_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%85.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/839/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C_%D1%83_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%85.pdf)

6. Жук Ю. Бухта І., Стала міська мобільність як дієвий спосіб вирішення екологічних проблем. Конструктивна географія і картографія: стан, проблеми, перспективи: матеріали, 2020, 72.
7. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Лещук Г.В. «Концепт безбар'єрності в теорії та практиці інклюзії.» 2022.
9. Маргіта Н. О., Вороніна Р. М., Карий, О. І. Особливості планування сталої міської мобільності. *Вісник Національного університету Львівська політехніка. Логістика*, 2015, 833: 42-49.
10. Мохнюк Р.С. Інклюзія як один з напрямів стратегії розвитку громадянського суспільства: чинник культуротворчості. *Питання культурології*, 2022, 39: 182-193/
11. Національна доповідь Цілі Сталого Розвитку: Україна 2030. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf>
12. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80/conv#Text>
13. Прокопчук І.; Гладких В. Веломобільність в контексті державної транспортної політики: сучасні виклики. *Наукові перспективи (Naukovi perspektivi)*, 2022, 5 (23).
14. Сергієнко Л.В. Державна політика гарантування безпеки урбанізованих територій [Текст]: монографія. Житомир: ТОВ «Видавничий дім "Бук-Друк"», 2022. – 432 с.
15. Сидоренко, С. С. (2022). Генеза публічного управління розвитком безбар'єрного простору у закладах освіти України. *Публічне урядування*, (3 (31)), 60-69. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3\(31\)-8](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3(31)-8)
16. Стала мобільність у громадах: рекомендації щодо відновлення. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/839/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0\\_%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C\\_%D1%83\\_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C\\_%D0%BD%D0%B8%D1%85\\_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%85.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/839/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B0_%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C_%D1%83_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C_%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%85.pdf)

#### **Sergiienko I.H. INCLUSIVE URBANIZATION AND SUSTAINABLE URBAN MOBILITY AS TOOLS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE “NATIONAL STRATEGY FOR THE CREATION OF A BARRIER-FREE SPACE IN UKRAINE FOR THE PERIOD UNTIL 2030”**

*The article examines the importance of inclusive urbanization and sustainable urban mobility as key tools for the implementation of the «National Strategy for the Creation of a Barrier-Free Space in Ukraine for the Period Until 2030» (hereinafter – the National Strategy), which focuses on the formation of policies that will promote equal opportunities for of all citizens, regardless of their state of health or status, and includes in its structure the strengthening of measures aimed at the accessibility of various sectors that affect the quality of life of society. The provision of a barrier-free space by the National Strategy of Goal 11. The goal of sustainable development of Ukraine 2030, which aims to create cities and settlements that will be inclusive, safe, sustainable and sustainable, is analyzed. It is emphasized that inclusiveness and mobility not only improve the quality of life of all citizens, but also contribute to the sustainable development of the city, and the possibility of implementation in Ukrainian cities to achieve the goals of the barrier-free space strategy is analyzed. Urban mobility is a critical factor for the implementation of an inclusive strategy: efficient, accessible and sustainable urban transport systems are extremely important in the modern city. The impact of urbanization on urban mobility, the impact of urban mobility on urbanization is determined, and how urban mobility can be a solution to the problems of inclusive urbanization is determined. Special attention is paid to the role of the government, local self-government and the public in the implementation of the National Strategy, as well as the need for intersectoral partnership for its successful implementation. The conclusions of the article indicate the importance of inclusive urbanization and sustainable urban mobility in the implementation of the barrier-free space strategy, and also emphasize the need for continued research in this area. «The National Strategy for the Creation of a Barrier-Free Space in Ukraine for the Period Until 2030» in combination with the principles of sustainable urban mobility, can play a key role in stimulating the inclusive development of Ukraine, through: – promoting accessibility; – protection of human rights; – economical development; – social integration; – encouragement of environmental sustainability; – creating a positive image.*

**Key words:** permanent urban mobility, barrier-free space, inclusion, inclusive development of cities, local self-government, goals of sustainable development Ukraine.



**Покатаєв П.С.**

Класичний приватний університет

## ІНТЕГРАЦІЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ УРБАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті висвітлено теоретичні засади інтеграції штучного інтелекту в управління процесами урбанізації; окреслено наукову дискусію щодо актуальності штучного інтелекту в управління урбанізаційними процесами в Україні. Розкрито сутність понять «інтеграція», «штучний інтелект», «урбанізація», визначено рівні перетину між ними. Зазначено, що у сфері управління за допомогою штучного інтелекту можна автоматизувати певні адміністративні процеси, обробку даних, аналіз політик і програм, з метою підвищення ефективнішої роботи та прийняття управлінських рішень. Виважені управлінські рішення сприяють процесу ефективності урбанізації, що впливає на розвиток національної економіки, зокрема регіональної, підвищення якості життя громадян. Економіка України є високоурбанізованою, а валовий регіональний продукт, вироблений в містах з великою чисельністю населення постійно збільшується. Зауважується, що, спираючись на переваги штучного інтелекту (здатність до швидшого та ефективнішого аналізу великих обсягів даних з метою вироблення найоптимальніших рішень на підставі об'єктивних фактів; надання можливості зменшити завантаження персоналу; цілодобовий режим роботи тощо), він може успішно використовуватися в сучасних умовах урбанізації в публічному секторі, що окреслить нові перспективи в управлінському секторі. Вказано на тому, що в сучасних умовах штучний інтелект дедалі більше інтегрується й в управління урбанізаційними процесами, як в сегменті організаційної діяльності органів місцевого самоврядування, так і в контексті розробки й реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів тощо. Стверджується, що інтеграція можливостей штучного інтелекту в управлінську сферу забезпечить автоматизацію багатьох процесів і видів діяльності, дасть змогу підвищити ефективність управління, покращити якість прийняття рішень, мінімізувати витрати робочого часу тощо. Акцентується на необхідності виходу на міжнародний рівень цифрової трансформації та цифровізації економіки й управлінських процесів.

**Ключові слова:** великі міста, державна політика, інтеграція, міська агломерація, управлінські рішення, управління, урбанізація, цифровізація, штучний інтелект.

**Постановка проблеми.** В епоху інформатизації штучний інтелект широко застосовується в різних сферах людської діяльності, в тому числі в багатьох аспектах публічного управління, зокрема в плануванні ресурсів, аналізі, покращенні обслуговування громадян, підтримці процесу прийняття рішень та прогнозуванні їх результатів тощо.

Потужність можливостей штучного інтелекту дає змогу інтегрувати його в управління процесами урбанізації в Україні. Штучний інтелект сприяє автоматизації багатьох складних повторюваних завдань, уникненню монотонної роботи, збільшенню часу для виконання креативної діяльності. Інтеграція в цьому контексті є важливою передумовою прогресу сучасної науки та розвитку цивілізації загалом. Сучасний етап наукового мислення характеризується постійним прагненням досліджувати не лише окремі,

відокремлені об'єкти та явища життя, але й взаємодію їх.

У сфері управління за допомогою штучного інтелекту можна автоматизувати певні адміністративні процеси, обробку даних, аналіз політик і програм, з метою підвищення ефективнішої роботи та прийняття управлінських рішень. Виважені управлінські рішення сприяють процесу ефективності урбанізації, що впливає на розвиток національної економіки, в тому числі регіональної, підвищення якості життя громадян. Актуальність теми підкреслюється тим, що економіка України є високоурбанізованою, а валовий регіональний продукт, вироблений в містах з великою чисельністю населення поступово збільшується.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблему впровадження штучного інтелекту в різні сфери життєдіяльності суспільства, в тому

числі в управлінні, вивчали багато вітчизняних учених (Н. Азьмук (штучний інтелект у процесі праці в цифровій економіці: нові виклики та можливості; трансформація зайнятості при переході до цифрової економіки) [2; 1], Г. Андрощук (штучний інтелект в контексті економіки, інтелектуальної власності, загроз) [3], Б. Логвіненко (дослідження інструментів штучного інтелекту в управлінні поведінкою економічних агентів цифровому просторі на підприємствах) [11], С. Квітка (цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства) [6], М. Кизим (перспективи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій і штучного інтелекту в економіках країн світу та України) [7] та ін.), і зарубіжних дослідників (П. Дюшессі, Р. О'Кіф, Д. О'Лірі (дослідницька перспектива: штучний інтелект, управління та організації) [14], В. Ван, К. Сіау К. (дослідження управління, політики та нормативних актів штучного інтелекту) [16], Д. Вест, Дж. Аллен (про зміну світу за допомогою штучного інтелекту) [17] та ін.).

Роль штучного інтелекту в муніципальному управлінні та вектори його розвитку в цій сфері розглядали О. Бардах, С. Квітка, Н. Новіченко [5].

Проблему урбанізації висвітлювали такі вчені, як А. Буряченко (урбанізація в контексті фінансового, демографічного та соціального розвитку) [4]; В. Колтун, О. Бабінець (вплив урбанізації на розвиток публічного управління) [8]; Д. Кузьменко (значення поняття «урбанізація» в суспільній географії) [9]; М. Кушніренко (урбанізація та просторовий розвиток міських агломерацій) [10]; А. Поліщук (основні тренди глобалізації й урбанізації та урахування їх впливу в процесі управління розвитком регіонів України) [12], В. Ярошук (формування державної політики розвитку високоурбанізованих територій) [13]) та ін.

**Мета статті** – висвітлити теоретичні засади інтеграції штучного інтелекту в управління процесами урбанізації; окреслити наукову дискусію щодо актуальності штучного інтелекту в управлінні урбанізаційними процесами в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Штучний інтелект є інноваційною технологією з галузі комп'ютерних наук, спрямованою на моделювання систем та програм, здатних виконувати завдання, що потребують інтелектуальної активності. Основна мета штучного інтелекту – створення спроможних до навчання агентів, здатних розуміти світове оточення, приймати рішення. В такому контексті штучний інтелект може використовуватися для покращення управління процесами урбанізації.

Підвищення ефективності обслуговування громадян, наприклад, створення системи цілодобового надання публічних (електронних публічних) послуг, розробка чат-ботів, віртуальних помічників, здатних надавати швидку та точну інформацію про послуги, відповідати на запитання та надавати підтримку. Спираючись на переваги штучного інтелекту (здатність до швидшого та ефективнішого аналізу великих обсягів даних з метою вироблення найоптимальніших рішень на підставі об'єктивних фактів; надання можливості зменшити завантаження персоналу; цілодобовий режим роботи тощо), штучний інтелект може успішно використовуватися в сучасних умовах урбанізації в публічному секторі, що надасть нові перспективи для таких сегментів діяльності, як: аналітична оцінка ефективності політики; прогнозування запиту на послуги; аналіз громадської думки; виявлення зловживань в управлінському секторі тощо.

Аналізуючи європейські тенденції з розвитку штучного інтелекту та Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, вчений Г. Андрощук розглядає штучний інтелект як виклик глобальній економіці, акцентує увагу на визначній ролі штучного інтелекту для загального зростання економіки України, окреслює можливі перспективи його впровадження [3].

Як зазначає С. Квітка [6], штучний інтелект є однією з найактуальніших і найбільш затребуваних цифрових технологій, які можна використовувати з метою виконання широкого діапазону завдань у сфері публічного управління та надання муніципальних послуг.

Наразі штучний інтелект дедалі більше інтегрується й в управління урбанізаційними процесами, як в сегменті організаційної діяльності органів місцевого самоврядування, так і в контексті розробки та реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів тощо. Відтак з метою виходу на міжнародний рівень цифрової трансформації в нашій державі актуалізується проблема цифровізації економіки та управлінських процесів.

Українська дослідниця Н. А. Азьмук досліджує процеси трансформації штучного інтелекту й ролі працівника в цифровій економіці, зокрема зменшенню частки людської праці та зниженню попиту на неї в одних сферах, надаючи перевагу в інших, та заміни певних видів роботи штучним інтелектом [2].

Термін «інтеграція» походить від латинського «integratio», що в перекладі означає «віднов-

лення, відбудова, наповнення», об'єднання раніше відокремлених частин, елементів або компонентів в єдине ціле, що супроводжується ускладненням та зміцненням взаємовідносин між ними; це – процес взаємодії, ущільнення, взаємопроникнення. Поняття «інтеграція» пов'язують з виникненням якісно нових аспектів, трансформацією об'єктів, що з'являються в результаті утворення та взаємопроникнення суттєвих зв'язків між процесами, явищами тощо й визначають їхнє функціонування.

У сфері публічного управління технології штучного інтелекту мають ефективне застосування з метою цифрової ідентифікації та верифікації особистості, у сфері громадського здоров'я та й галузі охорони здоров'я загалом. Доцільно впроваджувати технології штучного інтелекту і в процес аналізу показників ефективності публічного управління, в тому числі з метою моніторингу якості професійної діяльності державних службовців.

Але деякі дослідники, зокрема В. Ван та К. Сіау К. [16], визнаючи технологічні переваги штучного інтелекту, наголошують на можливості появи тенденцій безробіття в управлінському секторі через витіснення певних спеціальностей у публічній службі й у корпоративному секторі віртуальними помічниками в контексті використання штучного інтелекту. Це зумовлює потребу в розробленні правових основ регулювання цієї сфери та меж упровадження штучного інтелекту на сучасному етапі розвитку суспільства в сенсі інтеграції його в управління процесами урбанізації.

В епоху глобалізації незворотними є процеси урбанізації, тому врахування глобалізаційних і урбанізаційних викликів та розроблення ефективних управлінських рішень у процесі формування регіональної політики з метою використання можливостей та зменшення ризиків і загроз сприятиме розвитку економіки регіонів України та підвищенню якості життя населення [12].

У сучасних умовах, як зауважує А. Поліщук, сформувалася низка глобальних викликів міського розвитку:

- різноспрямовані процеси глобалізації та децентралізації регіонального розвитку;
- масштаб і проблеми урбанізації, зокрема стрімке зростання міського населення та глобальних міграційних потоків;
- глобальна спеціалізація, конкуренція та співпраця міст;
- надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я;

– розвиток сучасних технологій і засобів комунікації;

– глобальні зміни клімату та природні катастрофи тощо [там само].

Високоурбанізовану територію В. Ярошук визначає як багатофункціональну соціально-економічну систему з високою чисельністю та щільністю міського населення, з інтенсивними адміністративними, виробничими, культурно-побутовими, інженерно-транспортними та рекреаційними зв'язками, що сформувалися незалежно від адміністративних меж та все зростаючими відстанями, на які поширюється її вплив [13].

Оскільки в Україні накреслилася тенденція до зменшення чисельності населення в невеликих містах з одного боку та збільшення кількості населення у великих містах – з іншого, то на державному рівні необхідна чітка виважена політика, спрямована на управління процесом урбанізації.

Державна політика розвитку високоурбанізованих територій, як зазначає В. Ярошук, – це сукупність заходів органів державної влади правового, економічного і адміністративного характеру, спрямованих на створення умов для їх розвитку [там само].

Необхідним є визначення ролі міст в зростанні національної економіки та забезпеченні використання ними належного інструментарію реалізації свого потенціалу. Для цього потрібно вдосконалити механізми самоврядування щодо планування та експлуатації інфраструктури, фінансування та надання послуг в межах міських агломерацій; мінімізувати перешкоди для внутрішньої міграції населення.

За визначеними критеріями (щільність, кількість міст з населенням понад 200 тис. чол. та частка населення, яка мешкає в таких містах; наявність на території найзначніших міст – мільйонерів або мегаполісів з чисельністю понад 1 млн. чол., або крупних міст – 0,5–1 млн чол.; структура міського населення та рівень його поляризації; наявність або формування агломерацій; доступність до великих міжнародних центрів та до столиці), в Україні є низка територіальних утворень, які можна вважати «високоурбанізованими територіями»: м. Київ, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська, Одеська та Львівська області [там само].

Управління великим містом складається з безлічі інформаційних сервісів, які працюють в єдиній мережі. Оптимальним є використання відкритих гібридних хмарних платформ, що дозволяють швидко інтегрувати нові сервіси, в тому числі на

основі штучного інтелекту, в управлінській процесі [15].

Тому в наш час штучний інтелект відіграє надзвичайно важливу роль в економічному зростанні як кожного окремого регіону, так і всієї держави, є однією з технологій підвищення продуктивності праці в управлінській сфері, допомагає вирішити соціальні проблеми. Впровадження концепції «Розумне місто» – один зі складників цифрової економіки, це – багатогранне застосування ІКТ в управлінських процесах міста (інфраструктурою, службами водо- та енергопостачання, транспортом тощо) з метою раціональнішого витрачання ресурсів та покращення рівня життя громадян.

**Висновки.** Отже, штучний інтелект володіє потужним потенціалом в контексті застосування його в управлінні процесами урбанізації в Україні. Тому інтеграція його можливостей в управлінську сферу забезпечить автоматизацію багатьох процесів і видів діяльності, надасть змогу підвищити ефективність управління, покращити якість при-

йняття рішень, мінімізувати витрати робочого часу тощо. Проте, попри всі переваги штучного інтелекту, необхідно враховувати й недоліки та потенційні загрози, що можуть супроводжувати його необґрунтоване впровадження в певних моментах управлінської діяльності. Адже застосування штучного інтелекту потребує виваженого планування та аналізу, й основний вектор його спрямування має бути звернений до підвищення ефективності управлінського процесу та до отримання успішного очікуваного результату. Зважаючи на те, що розвиток і цифровізація міських структур потребують особливого підходу до розгляду технології штучного інтелекту як ключової ланки управління цифровими процесами «розумних міст», надзвичайно важливим є залучення зарубіжного досвіду впровадження штучного інтелекту та його інтеграції в реалізацію концепції «розумного міста», встановлення взаємозв'язку між технологіями штучного інтелекту та актуальними цифровими досягненнями «розумних міст».

#### Список літератури:

1. Азьмук Н. А. Трансформація зайнятості при переході до цифрової економіки: глобальні виклики та стратегії адаптації : монографія. Київ : Знання, 2019. 335 с.
2. Азьмук Н. А. Штучний інтелект у процесі праці у цифровій економіці: нові виклики та можливості. *Економічний Вісник Донбасу*. 2019. №3 (57). С. 137–145. URL: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2019-3\(57\)-137-145](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2019-3(57)-137-145).
3. Андрощук Г. О. Штучний інтелект: економіка, інтелектуальна власність, загрози. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2021. № 2. С. 56–74. URL: <https://doi.org/10.33731/22021.236555>.
4. Буряченко, А. Є. Урбанізація в контексті фінансового, демографічного та соціального розвитку. Вчені записки : зб. наук. пр. М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана»; А. Ф. Павленко (відп. ред.) та ін.]. Київ : КНЕУ, 2013. Вип. 15. С. 84–95.
5. Квітка С., Новіченко Н., Бардах О. Штучний інтелект у муніципальному управлінні: вектори розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9, № 4. С. 85–94. URL: <https://doi.org/10.15421/152140>.
6. Квітка С. (2020). Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск*. С. 131–134. <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.
7. Кизим М. О., Матюшенко І. Ю., Шостак І. В. Перспективи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій і штучного інтелекту в економіках країн світу та України : монографія. Харків : ВД «Інжек», 2012. 492 с.
8. Колтун В. С., Бабінець О. П. Урбанізація та її вплив на розвиток публічного управління: понятійно-категорійний аналіз. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 59–64.
9. Кузьменко Д. М. Дефініція поняття «урбанізація» в суспільній географії. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/7706.doc>.
10. Кушніренко М. Урбанізація та просторовий розвиток міських агломерацій. *Досвід та перспективи розвитку міст України*. 2010. Вип. 18. С. 54–65.
11. Логвіненко Б. І. Дослідження інструментів штучного інтелекту в управлінні поведінкою економічних агентів цифровому просторі на підприємствах. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2022. № 15. С. 45–53. URL: <https://doi.org/10.26565/2310-9513-2022-15-05>.
12. Поліщук А. С. Основні тренди глобалізації й урбанізації та урахування їх впливу в процесі управління розвитком регіонів України. *Бізнес Інформ*. 2020. № 12. С. 133–141.
13. Ярошук В. І. Формування державної політики розвитку високоурбанізованих територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронний журнал. 2012. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=406>.



14. Duchessi P., O’Keefe R., O’Leary D. (1993). A Research Perspective: Artificial Intelligence, Management and Organizations. *Intelligent systems in accounting, finance and magement*. Vol., 2, 151–159. URL: <https://msbfile03.usc.edu/digitalmeasures/doleary/intellcont/Artificial%20Intelligence%20Management%20and%20Organizations-1.pdf>
15. Fernández-Cerero D. (2020). Sphere: simulator of edge infrastructures for the optimization of performance and resources energy consumption. *Simulation Modelling Practice and Theory*. Vol. 101. Article 101966. URL: <https://doi.org/10.1016/j.simpat.2019.101966>.
16. Wang W., Siau K. (2018). Artificial Intelligence: A Study on Governance, Policies and Regulations. MWAIS. URL: <https://aisel.aisnet.org/mwais2018/40>.
17. West D., Allen J. (2018). How artificial intelligence is transforming the world. URL: <https://www.brookings.edu/research/how-artificial-intelligence-is-transforming-the-world/>.

#### **Pokataev P.S. INTEGRATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE MANAGEMENT OF URBANIZATION PROCESSES IN UKRAINE**

*The article highlights the theoretical foundations of the integration of artificial intelligence in the management of urbanization processes; the scientific discussion regarding the relevance of artificial intelligence in the management of urbanization processes in Ukraine is outlined. The essence of the concepts “integration”, “artificial intelligence”, “urbanization” is revealed, the levels of intersection between them are determined. It is noted that in the field of management, with the help of artificial intelligence, it is possible to automate certain administrative processes, data processing, analysis of policies and programs, with the aim of increasing more efficient work and making management decisions. Balanced management decisions contribute to the process of efficient urbanization, which affects the development of the national economy, in particular the regional economy, and the improvement of the quality of life of citizens. Ukraine’s economy is highly urbanized, and the gross regional product produced in cities with a large population is constantly increasing. It is noted that, based on the advantages of artificial intelligence (the ability to analyze large volumes of data faster and more efficiently in order to make the most optimal decisions based on objective facts; providing the opportunity to reduce the workload of personnel; 24-hour operation mode, etc.), it can be successfully used in modern conditions urbanization in the public sector, which will outline new perspectives in the management sector. It is pointed out that in modern conditions, artificial intelligence is increasingly integrated into the management of urbanization processes, both in the segment of organizational activities of local self-government bodies, and in the context of the development and implementation of plans for the effective use of municipal resources, etc. It is claimed that the integration of the capabilities of artificial intelligence in the management sphere will ensure the automation of many processes and types of activities, will make it possible to increase the efficiency of management, improve the quality of decision-making, minimize the cost of working time, etc. Emphasis is placed on the need to reach the international level of digital transformation and digitization of the economy and management processes.*

**Key words:** big cities, state policy, integration, urban agglomeration, management decisions, management, urbanization, digitalization, artificial intelligence.

**Шевченко О.М.**

Національний університет «Чернігівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-2739-8018

**Смирнов І.М.**

Національний університет «Чернігівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-4935-4777

## РЕАЛІЗАЦІЯ КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

*У статті досліджується процес реалізації кадрового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні та наголошується на важливості цього виду підтримки як механізму державного управління такими послугами, визначено окремою статтею Закону України «Про соціальні послуги». Визначено, що оцінка та сертифікація соціальних працівників як складової кадрового потенціалу надання соціальних послуг є незавершеною. Визначено актуальні проблеми та недоліки кадрового забезпечення надання соціальних послуг в Україні та визначено напрямки вдосконалення.*

*Досліджено, що ключовою складовою кадрового механізму управління системою надання соціальних послуг є професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації соціальних працівників.*

*Обґрунтовано, що важливою складовою державного кадрового механізму управління системою надання соціальних послуг є оцінка професійної діяльності соціальних працівників шляхом верифікації. Цей інструмент стосується соціальних працівників і фахівців, які надають соціальні послуги в державних і неурядових організаціях. На практиці більшість сертифікатів для соціальних працівників та інших спеціалістів, які надають соціальні послуги, є формальними кваліфікаціями.*

*Визначено, що соціальні послуги можуть надаватися безоплатно професійними спеціалістами, особами, які пройшли навчання, та волонтерами. Атестація соціальних працівників, умови та порядок якої визначаються наказом Міністерства соціальної політики України, є складовою кадрового забезпечення надання соціальної допомоги, що має підвищити рівень професійної діяльності соціальних працівників; оцінка результатів роботи, виявлені під час реалізації, ділові та професійні якості.*

*Запропоновано практично впровадити наступну систему оплати праці соціальних працівників: складність і обсяг виконуваної роботи, підвищення репутації професії та соціальної захищеності соціальних працівників; оцінка результатів професійної діяльності та атестація соціальних працівників на основі стандартів якості надання соціальних послуг; розробити та впровадити на державному рівні єдину модель професійної підготовки соціальних працівників за єдиними стандартами ліцензування.*

**Ключові слова:** державне управління, соціальні послуги, кадровий механізм, система надання соціальних послуг, кадрове забезпечення, проблеми, кадрова політика.

### Постановка проблеми у загальному вигляді.

У сучасних українських реаліях кадрове забезпечення не тільки втратило свою актуальність, але, навпаки, його значення зростає. Сучасний етап розвитку ознаменувався швидким прогресом і широким впровадженням новітніх інформаційних технологій. В умовах світової глобалізації, ринкових відносин і соціальної сфери кадрове забезпечення набуває особливого значення, має свої особливості та наповнюється новим змістом.

З практики відомо, що ключовою проблемою кадрового забезпечення системи соціальних послуг є кваліфіковані соціальні працівники, які значною мірою визначають ефективність, якість та інші параметри надання цих послуг. У цьому контексті кадрове забезпечення є беззаперечно важливим механізмом державного управління системами надання соціальних послуг.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблем дослідження кадрового механізму державного

управління в Україні наразі є ключовою для наукових пошуків вітчизняних вчених, в своїх працях це питання досліджували: Васильєва Т.А., Ващенко К.О., Дубич К.В., Жовнірчик Я. Ф., Їжа М.М., Руденко О.М., Пархоменко-Куцевіл О.І. та інші.

Незважаючи на наявність значної кількості досліджень з даного питання, на сьогодні існує першочергова потреба в дослідженні саме кадрового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на те, що сьогодні існує чимало наукових праць і публікацій, які розглядають різноманітні аспекти надання соціальних послуг крізь призму різних галузей вітчизняної науки, кадрового потенціалу, механізми державного управління цими послугами в Україні ще недостатні.

Тому проблема реалізації кадрового механізму надання соціальних послуг із зазначеним науково-прикладним значенням потребує більш ґрунтовного дослідження через призму державного управління.

**Мета статті** полягає в дослідженні особливостей реалізації кадрового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Кадрове забезпечення системи надання соціальних послуг здійснюється відповідними уповноваженими органами управління, структурними підрозділами (службами, відділами, управліннями тощо) та відповідними посадовими особами. Сутністю кадрового забезпечення системи надання соціальних послуг є діяльність уповноважених суб'єктів щодо реалізації державної кадрової політики щодо забезпечення її належного функціонування.

Важливою складовою кадрового механізму управління системою надання соціальних послуг є професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації соціальних працівників. Низький рівень освіти, кваліфікації та професійної кваліфікації соціальних працівників призводить до неналежного виконання покладених на них обов'язків та відповідальності, знижує ефективність державних соціальних видатків, призводить до використання інших ресурсів системи обслуговування [2].

Важливою складовою державного кадрового механізму управління системою надання соціальних послуг є оцінка професійної діяльності соціальних працівників шляхом верифікації. Цей інструмент стосується соціальних працівників і

фахівців, які надають соціальні послуги в державних і неурядових організаціях. На практиці більшість сертифікатів для соціальних працівників та інших спеціалістів, які надають соціальні послуги, є формальними кваліфікаціями. У ньому йдеться про те, що оцінювання діяльності має базуватися на встановлених державою стандартах якості надання соціальних послуг. Деякі з них знаходяться в процесі реалізації, а деякі ще в розробці.

Низький рівень кваліфікації персоналу – соціальні працівники, які працюють у системі надання соціальних послуг, це переважно люди старшого віку, які не виявляють бажання вивчати та впроваджувати інноваційні методи соціальної роботи, сучасні технології тощо. На практиці оцінка результатів професійної діяльності та атестація соціальних працівників здебільшого здійснюється формально. Відсутня робота з професійної орієнтації, відбору та навчання молоді, пов'язана з впровадженням сучасних соціальних технологій.

Проблема «тинізації» ринку праці – виробничі відносини між роботодавцями та соціальними працівниками характеризуються конкурсним відбором та порушенням умов призначення на посади відповідно до антикорупційних норм законодавства, певною мірою корупцією та зловживаннями владою.

Відсутня система надання соціальних послуг на державному, регіональному та галузевому рівнях, яка б відстежувала та прогнозувала реальні потреби у кваліфікованих кадрах, високоосвічених спеціалістах, освіті та професійній підготовці. У його формуванні та виконанні є суперечності та дисонанси. Невідповідність місії держави щодо кваліфікованих кадрів, висококваліфікованих професійних соціальних працівників та їх працевлаштування, а також невідповідність такої місії визначеним державою пріоритетам соціально-економічного розвитку. Власникам не можна гарантувати перше робоче місце, а отримання вищої освіти є гарантією кар'єрного росту. Фактично, у сфері соціального забезпечення існує широко поширена тенденція обмежувати можливості отримання вищої освіти для молоді з низькими доходами [3].

Відсутність системи безперервного професійного навчання працівників – система підвищення кваліфікації та перепідготовки соціальних працівників не орієнтована на здобуття спеціальних знань, набуття навичок, необхідних для виконання роботи за конкретною професією, посадою, змістом. Освіта не відповідає потребам сьогодення. Немає єдиної чи узгодженої системи оцінювання знань, отриманих

соціальними працівниками, а також компетенцій і навичок, набутих у результаті навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Система надання соціальних послуг, яка розробляється та впроваджується на основі результатів наукових досліджень, не має загальнодержавної кадрової політики.

Причина, чому безробітні не бажають брати цю роботу, полягає в низькій заробітній платі. Середньомісячна заробітна плата – 7497 грн. До 8586 грн або трохи вище мінімальної зарплати. Така негативна тенденція на ринку праці спеціалістів із соціальної роботи та соціальних працівників спостерігалася до 2020 року, коли кількість безробітних у кілька разів перевищила кількість відповідних вакансій за кожною професією.

Таблиця 1

**Кількість безробітних та кількість вакансій професій в сфері соціального захисту в Україні на 01.06.2023р.**

Назва професії	Чисельність безробітних, осіб	Кількість вакансій, одиниць
Фахівець соціальної роботи	3505	10
Соціальний працівник	812	13
Фахівець-організатор соціально-побутового обслуговування	15	0
Фахівець із соціальної допомоги вдома	12	0

Аналіз сфери професійної підготовки свідчить про дуже негативну тенденцію в Україні – зменшення кількості професійно підготовлених соціальних працівників та соціальних працівників, які підвищили свою кваліфікацію. Ще однією негативною тенденцією у навчанні та кадровому забезпеченні систем надання соціальних послуг в Україні та регіоні є «старіння» робочої сили. Так, на Рівненщині до кінця 2022 року 19,1% працівників сфери охорони здоров'я та соціального захисту отримують пенсію. Очевидно, старші соціальні працівники мають кращий досвід. Проте, порівняно з молодими фахівцями, ці працівники мають набагато меншу схильність та ентузіазм до навчання, оволодіння інноваційними методами роботи тощо. Фактором, який негативно впливає на функціонування державного механізму управління персоналом системи надання соціальних послуг, є значна частка соціальних працівників пенсійного віку (на 5 осіб).

Проблеми перешкоджають запровадженню та реалізації наукової складової державного управ-

ління кадровими механізмами надання соціальних послуг. Основна причина цього – відсутність взаємодії МОН та Мінсоцполітики, щодо впровадження результатів наукових і прикладних досліджень у системи соціальних послуг; відсутність наукової експертизи в галузі знань 23 «Соціальна робота»; слабка взаємодія між структурними підрозділами науково-практичних навчальних закладів та відділами соціальної політики; відсутність моральної та матеріальної мотивації працівників структурних підрозділів Департаменту соціальної політики щодо організації та проведення науково-прикладних досліджень.

Загалом із початком повномасштабної війни виникла необхідність законодавчих змін у сфері надання соціальних послуг, до яких країна загалом виявилася неготовою, особливо щодо системи соціальних послуг. Крім того, залишаються проблеми у сфері регулювання та правового забезпечення:

– нерівний доступ громадян до соціальних послуг. Дослідження показують, що до 2022 року кількість людей, які надають соціальні послуги, може коливатися від тисяч до сотень тисяч залежно від регіону, що може знизити якість соціальних послуг;

– брак ресурсів, особливо це стосується як людського, так і матеріального забезпечення (житло, службовий транспорт, технічне оснащення). У деяких громадах ці проблеми існували ще до початку повномасштабної війни. Водночас дослідження показують, що незважаючи на гостру нестачу соціальних працівників, вакансій на такі посади мало. Це пояснюється феноменом так званих «прихованих вакансій», коли в організації є вакансії, а інформація про них не є загальнодоступною. З іншого боку, така ситуація може виникнути, якщо керівництво очікує, що особа (наприклад, особа, яка отримала статус ВПО) зможе повернутися на свою посаду. З іншого боку, якщо керівництво намагається взяти на роботу родичів чи знайомих, така практика може мати певні корупційні мотиви. Крім того, обов'язки відсутнього працівника можуть бути розподілені між іншими працівниками (наприклад, особа може координувати процеси надання соціальних послуг і надавати їх безпосередньо);

– проблема низької заробітної плати соціальних працівників. Тому що середня зарплата соціального працівника сьогодні становить близько 9 тис. грн. Однак зарплата різна в залежності від громади і може бути менше 6 тис. грн. Врахову-



ючи соціальну значимість і фізичне навантаження цієї роботи, низька заробітна плата не стимулює людей працювати в цій сфері.

**Висновки.** Виходячи з вищевикладеного, сучасного стану надання соціальних послуг в Україні та реалізації кадрового механізму державного управління надання соціальних послуг можна зробити такі висновки:

1. Основою штатного розкладу для надання соціальних послуг визначено, що ці послуги можуть надаватися безоплатно професійними спеціалістами, особами, які пройшли навчання, та волонтерами. Атестація соціальних працівників, умови та порядок якої визначаються наказом Міністерства соціальної політики України, є складовою кадрового забезпечення надання соціальної допомоги, що має підвищити рівень професійної діяльності соціальних працівників; оцінка результатів роботи, виявлені під час реалізації, ділові та професійні якості. Проте на практиці цей механізм має формальний характер, оскільки оцінювати результати роботи соціальних працівників зручно на основі визначених на національному рівні стандартів якості надання соціальних послуг.

2. Вивчення наукових джерел та емпіричного досвіду, набутого автором у сфері соціального захисту населення, дозволило виявити проблеми та недоліки кадрового забезпечення надання соці-

альних послуг в Україні, найбільш серйозними з яких є: низька заробітна плата соціальних працівників і неналежне соціальне забезпечення; низький рівень кваліфікації працівників сфери соціальних послуг та «маргіналізація» ринку праці; брак системи моніторингу та прогнозування фактичної потреби у кваліфікованому персоналі; безсистемність професійної підготовки та підготовки кадрів; відсутня науково розроблена та реалізована державна кадрова політика у сфері надання соціальних послуг.

3. Пропоновано впровадити таку систему оплати праці соціальних працівників: складність і обсяг виконуваної роботи, підвищення репутації професії та соціальної захищеності соціальних працівників; оцінка результатів професійної діяльності та атестація соціальних працівників на основі стандартів якості надання соціальних послуг; розробити та впровадити на державному рівні єдину модель професійної підготовки соціальних працівників за єдиними стандартами ліцензування.

Розробка та впровадження національної кадрової політики системи соціального забезпечення, гармонізація з відповідними вимогами, нормами та стандартами ЄС має стати ключовими завданнями реалізації кадрового механізму державного управління системою надання соціальних послуг в Україні.

#### Список літератури:

1. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. *Голос України*. 27.04.2019. (№ 82).
2. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: досвід та практика*. 2017. №12. С. 102-107.
3. Дубич К.В. Сучасний стан, проблеми та шляхи удосконалення кадрового забезпечення надання соціальних послуг в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL: <http://www.dyu.nauka.com.ua/?op=1&z=792>
4. Пархоменко-Кучевіл О. І. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади : монографія. Київ : ФАДА ЛТД, 2010. 296 с.
5. Стадченко Л. А. Актуальні проблеми кадрової політики в галузі державного управління. *Державне управління*. 2019. № 5. С. 674-681.
6. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К.О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна (кер. проекту). Київ: НАДУ. 2012. 72 с.

#### Shevchenko O.M., Smyrnov I.M. FEATURES OF THE PROVISION OF SOCIAL SERVICES IN TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONDITIONS OF WAR

*The article examines the process of implementing the personnel mechanism of state management of the system of providing social services in Ukraine and emphasizes the importance of this type of support as a mechanism of state management of such services, defined by a separate article of the Law of Ukraine "On Social Services". It was determined that the evaluation and certification of social workers as a component of the personnel potential of providing social services is incomplete. The actual problems and shortcomings of human resources for the provision of social services in Ukraine were determined, and the directions for improvement were determined.*

*It has been studied that the key component of the human resource management mechanism of the system of providing social services is professional training, retraining and advanced training of social workers.*

*It is substantiated that an important component of the state personnel management mechanism for the system of providing social services is the assessment of the professional activity of social workers through verification. This tool applies to social workers and professionals who provide social services in public and non-governmental organizations. In practice, most certificates for social workers and other professionals who provide social services are formal qualifications.*

*It has been determined that social services can be provided free of charge by professional specialists, trained persons and volunteers. Attestation of social workers, the terms and procedure of which are determined by the order of the Ministry of Social Policy of Ukraine, is a component of personnel support for the provision of social assistance, which should increase the level of professional activity of social workers; assessment of work results revealed during implementation, business and professional qualities.*

*It is proposed to practically implement the following system of remuneration of social workers: the complexity and scope of the work performed, increasing the reputation of the profession and social security of social workers; evaluation of the results of professional activity and attestation of social workers based on quality standards for the provision of social services; to develop and implement at the state level a uniform model of professional training of social workers according to uniform licensing standards.*

**Key words:** *public administration, social services, personnel mechanism, system of providing social services, personnel support, problems, personnel policy.*

**Бондарчук Н.В.**

Дніпровський державний аграрно-економічний університет

**Дуброва Н.П.**

Дніпровський державний аграрно-економічний університет

## ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

*Цифровізація публічного управління становиться все більш актуальним сучасним трендом, технології інформаційної та комунікаційної сфери використовують з метою полегшення та покращення процесів управління у публічній сфері. Метою роботи є виявлення комплексу умов та факторів які ускладнюють та сприяють трансформації публічного управління як суспільно-державної системи узгодження та реалізації інтересів представників зацікавлених сторін за рахунок використання потенціалу цифрових та інформаційно-телекомунікаційних технологій. Визначено, що цифровізація публічного управління покликана знизити адміністративні бар'єри та зробити взаємодію громадян та бізнесу з державними органами більш простою, швидкою, комфортною та прозорою, максимально усунути вплив суб'єктивних чинників, зокрема, пов'язаних із передумовами до виникнення корупції, що неминуче проявляється у будь-яких ділових міжособистісних відносинах. Встановлено, що поряд із важливістю використання цифрових технологій у публічному управлінні існує низка проблем, які ускладнюють їх подальший розвиток, серед яких: обмежене фінансування, труднощі в інтеграції та роботі з різними даними, кадрові проблеми, недоліки у законодавчому забезпеченні, недостатня забезпеченість інформаційної безпеки.*

*Також слід зазначити недосконалість законодавства та відсутність єдиного стандарту при виборі систем цифровізації, що вказує на відсталість останнього від швидкості розвитку цифрової економіки. Тому, слід запропонувати привести нормативні документи у відповідність до швидкості змін у сфері цифровізації публічного управління. В цьому аспекті важливим є прийняття «Цифрового кодексу», який має регулювати комунікаційні мережі та послуги в рамках цифрового ринку та надання публічних послуг. Цифровий кодекс має бути комплексним законодавчим актом, що забезпечує правове регулювання всієї системи суспільних відносин в інформаційній сфері, насамперед обігу даних та інформації у цифровій формі. Окрім того, в цифровому кодексі слід прописати правила та стандарти щодо використання технологій у всіх сферах життя. Це допоможе забезпечити порядок та рівні умови для всіх учасників цифрового простору, який постійно розширюється.*

**Ключові слова:** публічне управління, органи публічної влади, цифрова трансформація, цифровий розвиток, цифровізація.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Цифровізація публічного управління є сучасним трендом, який стає дедалі більш актуальним у сучасному світі. Це означає, що технології інформаційної та комунікаційної сфери використовують з метою полегшення та покращення процесів управління у публічній сфері.

Актуальність цієї тенденції пояснюється кількома ключовими факторами. По-перше, цифрові технології можуть значно підвищити ефективність роботи органів публічної влади. Вони дозволяють автоматизувати багато процесів, зменшу-

ючи тим самим час та ресурси, які потрібні для виконання різних завдань.

По-друге, цифрові рішення роблять послуги уряду більш доступними та зручними для громадян. Наприклад, електронні портали та додатки дозволяють громадянам зручно звертатися за послугами, не виходячи з дому, що особливо важливо у сучасному світі з його швидким темпом життя.

Крім того, цифровізація сприяє прозорості та відкритості урядових структур. За допомогою відкритих даних, громадськість може бути краще проінформована про рішення та діяльність органів публічної влади, що сприяє підвищенню рівня довіри до них.

Активне залучення громадян до діяльності державних структур дозволяє загострити увагу ширшого прошарку громадськості на роботі уряду на всіх трьох рівнях: муніципальному, регіональному та державному. Тому державі слід забезпечувати доступ більшої кількості людей до цифрового простору з метою популяризації публічних рішень та прозорого і ефективного управління.

Отже, цифровізація публічного управління є актуальною та важливою тенденцією, що відповідає потребам сучасного суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Даній темі присвячували праці багато науковців в різних напрямках досліджень. Так, теоретичні питання щодо цифровізації публічного управління розкривали у своїх працях В. Куйбіда, О. Карпенко, В. Наместнік. Досвід ЄС та можливості цифровізації публічного управління в Україні досліджували такі вчені як: Н. Вовк, О. Марковець, В. Пилаєва та інші. Окрім того, окремі дослідження було присвячено питанням модернізації публічного управління в умовах цифрової трансформації України: Г. Разумей, М. Разумей, П. Польовий та ін.

Незважаючи на численну кількість праць, присвячених цій актуальній темі, залишаються не вирішеними питання впливу цифрової трансформації на процеси публічного управління. Цифрова трансформація процесів публічного управління потенційно може призвести до скорочення чисельності урядовців, підвищення ефективності адміністрування (за рахунок підвищення об'єктивності прийнятих рішень та усунення можливості технічних помилок при прийнятті типових рішень), зростання якості та доступності державних та муніципальних послуг за рахунок переведення їх у цифровий формат, а також підвищення рівня безпеки їх отримання. Отже, потрібно більш детальне вивчення способів цифровізації процесів публічного управління та перспектив їх розвитку.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження сучасного стану цифровізації публічного управління та перспектив їх розвитку в Україні в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Створення, функціонування та розвитку публічного управління побудовано на активному використанні сучасних цифрових технологій. Цифровізація публічного управління покликана знизити адміністра-

тивні бар'єри та зробити взаємодію громадян та бізнесу з державними органами влади більш простою, швидкою, комфортною та прозорою, максимально усунути вплив суб'єктивних чинників, зокрема, пов'язаних із передумовами до виникнення корупції, що неминуче може виникнути у будь-яких ділових міжособистісних відносинах. Основною метою цифрової трансформації публічного управління є створення ефективної взаємодії між громадянами та органами влади. Тобто створення такої екосистеми, де громадянин буде автоматично у проактивному режимі отримувати необхідні йому послуги [2].

Пандемія COVID-19, яка набрала швидкого темпу розповсюдження з 2020 р., підштовхнула державу до прискореної цифрової трансформації, зробивши її одним із національних пріоритетів України. Тобто при всьому негативному впливі на суспільство та економіку цифровізація публічного управління зіграла певну позитивну роль, виступивши як фактор специфічного стрес-тестування.

У період пандемії з'ясувалося, що цифрові технології віддаленої роботи є критично важливими і наявність національних компетенцій у їх створенні безпосередньо пов'язане із забезпеченням національної безпеки, як загалом, так і у різних сферах.

Зрештою повномасштабне воєнне вторгнення в Україну з боку росії засвідчило про крайню необхідність та важливість подальшого продовження цифрової трансформації публічного управління. І це пов'язано з тим, що активне використання цифрових технологій у публічному управлінні є важливим інструментом для зміцнення обороноздатності та забезпечення безпеки країни, сприяння кращому управлінню у кризових ситуаціях, підтримка міжнародної співпраці та партнерства. Окрім того, цифрова трансформація забезпечує стійкість та гнучкість української держави в умовах війни.

За останній час, як свідчать дані проведеного дослідження, організованого в рамках регулярного «Омнібусу» на замовлення Програми розвитку ООН (UNDP), українці стали більш активно користуватися державними електронними послугами, більша частина з яких отримується через портал «Дія» або через відповідний застосунок. Фактично три з п'яти дорослих українців протягом року користуються електронними державними послугами [3, 4]. Динаміку користування українцями порталом чи застосунком «Дія» наведено на рис. 1.



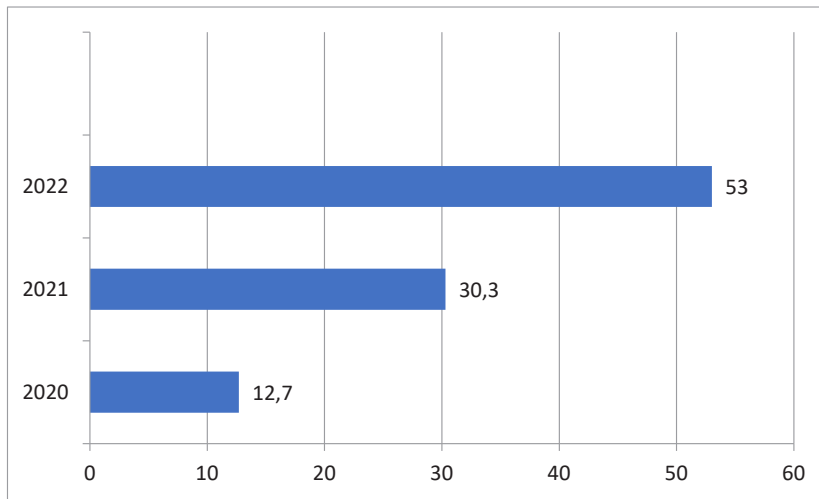


Рис. 1. Користування українцями порталом чи застосунком «Дія», %

Складено на основі [3, 4]



Рис. 2. Структура отриманих державних електронних послуг в Україні у 2022 році

Складено на основі [3, 4]

Структура отриманих державних електронних послуг в Україні у 2022 році наведена на рис. 2.

Як свідчать дані рис. 2, питання отримання субсидій, пільг та соціальних виплат та особистого транспорту та мають найбільшу вагу в списку, що свідчить про їхню велику актуальність для громадян (15,9 % та 9,5 % відповідно). Питання пенсійного забезпечення також є важливим для громадян, оскільки воно займає третю за вагою позицію у списку (7,3 %). Отримання різноманітних документів та взаємодія з державними службами (наприклад, паспорти, контакти з міграційною службою) виявляються також важливими для громадян, оскільки ці питання займають значну вагу в загальному списку (7,9 %).

А щодо питань, пов'язаних з приватним підприємництвом та вступом до закладів вищої

освіти, то вони мають меншу вагу порівняно з іншими темами (3,9 % та 3,5 % відповідно).

Поряд із важливістю використання цифрових технологій у публічному управлінні існує низка проблем, які ускладнюють їх подальший розвиток. Зупинимось детально на деяких проблемах.

Однією з головних проблем, на яку слід звернути увагу, – це обмежене фінансування. Поширення цифрових технологій є процесом, який потребує значних інвестицій. У сучасних умовах, коли Україна щоденно виснажується бойовими діями, відчувається гостра фінансова потреба при впровадженні цифровізації в аналізованій сфері.

Іншим аспектом є різноманітність цифрових технологій, які використовуються в публічному секторі і, як наслідок, труднощі в інтеграції та роботі з різними даними. Необхідно затвердити єдині технологічні стандарти в цій сфері. Загалом,

рішення технологічної проблеми не лежать на поверхні, але очевидно, що потрібно продовжувати працювати над об'єднанням окремих інформаційних систем в єдине ціле, що передбачає розвиток відповідних платформ.

Серед кадрових проблем спостерігається брак висококваліфікованих кадрів у цій сфері. Деякі співробітники навіть мають ще низький рівень комп'ютерної грамотності, що перешкоджає активному використанню цифрових технологій у своїй діяльності. Не всі працівники хочуть покращувати власні навички та здобувати нові. Ми погоджуємося із думкою В. Логвінова про те, що Україна має слабкі місця у привабленні інвестицій у проекти нових знань, підготовки кваліфікованих науково-технічних кадрів. Умови низької ефективності національної інноваційної системи призводять до втрати країною конкурентного потенціалу: кадрів, технологій та перспективних ідей [6].

В органах державної влади слід запустити механізми мотивації, підбору, навчання безперервного розвитку та оцінки компетенцій за напрямами сучасних методів обробки, аналізу великих даних, цифрового сервіс-орієнтованого підходу. Держава має бути зацікавлена у створенні нової культури надання державних та муніципальних послуг та нової культури взаємодії органів влади з населенням, бізнес-спільнотою та громадянським суспільством, а для цього слід шукати та створювати, а надалі – підтримувати «острівці» цієї нової культури. Крім того, нова система вимагатиме кадрів певної кваліфікації, для чого треба забезпечити безперервне навчання всіх співробітників органів влади, залучених до прийняття рішень на основі даних інформаційно-аналітичних систем, що створюються в процесі цифрової трансформації публічного управління.

Щоб вирішити це коло проблем, необхідно спонукати працівників до активного використання цифрових технологій, підвищувати рівень комп'ютерної грамотності, забезпечити активну участь у семінарах та вебінарах, які мають регулярно проводитись у громадському секторі організацій. Формувати, так звану, цифрову зрілість серед працівників та користувачів. Окрім того слід розробляти на державному рівні загальнонаціональні програми, які були б спрямовані на підтримку та розвиток інфраструктури українського суспільства загалом [7].

Можна констатувати, що існує проблема нормативних норм цифровізації публічного сектору, яка виникає через відсутність узгодженості між поточними зусиллями щодо цифрової трансфор-

мації та чинними правовими актами. Також варто сказати про недосконалість законодавства та відсутність єдиного стандарту при виборі систем цифровізації. Це приводить нас до висновку, що чинне законодавство відстає від швидкості розвитку цифрової економіки. Тому, як вирішення цієї проблеми, слід запропонувати привести нормативні документи у відповідність до швидкості змін у сфері цифровізації публічного управління.

В цьому аспекті, на наш погляд, слід прийняти «Цифровий кодекс», який має регулювати комунікаційні мережі та послуги в рамках цифрового ринку та надання публічних послуг. Цифровий кодекс має бути комплексним законодавчим актом, що забезпечує правове регулювання всієї системи суспільних відносин в інформаційній сфері, насамперед обігу даних та інформації у цифровій формі. Окрім того, в цифровому кодексі слід прописати правила та стандарти щодо використання технологій у всіх сферах життя. Це допоможе забезпечити порядок та рівні умови для всіх учасників цифрового простору, який постійно розширюється.

Нарешті, важливо підвищувати інформаційну безпеку у сфері надання цифрових послуг. Слід зазначити, що рівень кіберзлочинності зростає. Чим більше інформації стає доступною он-лайн, тим більше актуальною стає проблема забезпеченості кібербезпеки. Урядові структури повинні посилювати заходи забезпечення кібербезпеки, щоб захистити конфіденційні дані та забезпечити стабільну роботу інфраструктури. Особливо актуальним дане питання є зараз в умовах протидії дезінформації. Публічні органи можуть використовувати цифрові інструменти для розповсюдження достовірної інформації та контролю над обігом дезінформації.

Використання технології розподіленого зберігання даних (блокчейн) розглядається перспективним напрямом у вирішенні проблем забезпечення безпеки даних.

Нарешті, слід продовжувати досліджувати міжнародний досвід забезпечення інформаційної безпеки у таких напрямках як: розробка міжнародних стандартів та нормативних актів; розвиток міжнародного партнерства та участь у різного роду міжнародних ініціатив [8].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Дослідження дозволило виявити досягнення в галузі цифровізації публічного управління та виявити низку проблеми, які перешкоджають ефективності цього процесу, серед яких: брак

кваліфікованого персоналу та низький рівень фінансування, неналежні технологічні стандарти, прогалини у законодавчому забезпеченні та незадовільний рівень інформаційної безпеки.

Зокрема, цифрова трансформація публічного управління потребує як цифрових навичок, так і цифрової гнучкості. Вона включає навички для підвищення якості роботи (навички управління проектами, навички лідерства); оцифрування зміщує акцент із завдань на компетенції, які можна отримати як у вигляді формального так і неформального навчання; цифрова трансформація пов'язана не з навичками в галузі ІТ, а скоріше, з готовністю до цифрових технологій та зрілістю. Щоб досягти цифрової готовності та зрілості, у публічному управлінні слід розробляти необхідні підходи та навчальні програми, які допоможуть у підвищенні цифрової грамотності на різних посадах службовців. Основну увагу слід приділяти процесам трансформації в рамках організаційної

культури та конкретним заходам щодо управління змінами з використанням компетентнісних моделей. Такий гнучкий підхід дозволить значно покращити ефективність публічного управління.

Намічено подальші шляхи вдосконалення процесу цифровізації публічного управління. Констатовано, що слід вивчити міжнародний досвід цифровізації публічного управління. Необхідно також аналізувати поточні цифрові системи та розвивати єдині вимоги до модернізації, які б враховували передовий досвід. Нарешті, необхідно більш повно та швидко інформувати користувачів про послуги, які доступні у цифровому вигляді.

Беручи все це до уваги, ми можемо окреслити майбутні перспективи дослідження. Варто розробити детальні способи удосконалення процесу цифровізації інформації для потреб публічного управління та відповідних публічних послуг, які дозволять посилити ефективність діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

### Список літератури:

1. Биркович Т.І., Биркович В.І., Кабанець О.С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 9. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.9.2.
2. Бондарчук Н.В. Взаємодія органів публічної влади та громадянського суспільства в умовах цифровізації. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. Вип. 28. С.36-39. DOI: <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2022.28.7>
3. Думки і погляди населення України щодо державних електронних послуг. Аналітичний звіт за 2022 рік. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/analitichnyy-zvit-dumky-i-pohlyady-naseleण्या-ukrayiny-shchodo-derzhavnykh-elektronnykh-posluh>
4. Думки і погляди населення України щодо державних електронних послуг за 2021 рік. Аналітичний звіт URL: [https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20220124\\_pr/AReport%20-%20E-services%20usage%202020-2021.pdf](https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20220124_pr/AReport%20-%20E-services%20usage%202020-2021.pdf)
5. Кужда Т., Луциків І. Дослідження стану та перспектив цифрового розвитку в Україні. Галицький економічний вісник. 2022. Том 78-79. № 5-6. С. 146-155. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2022.05\\_06.146](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2022.05_06.146)
6. Логвінов В.Г. Цифрові платформи як складова моделі публічного управління. Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. Київ, 2019. Т. 4. С. 57–59.
7. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2(25). С.139-145. DOI: <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-2.25>
8. Brüggemann, M. (2010). Information Policy and the Public Sphere: EU Communications and the Promises of Dialogue and Transparency. *Javnost - The Public*, 17(1), 5–21. <https://doi.org/10.1080/13183222.2010.11009023>

### **Bondarchuk N.V., Dubrova N.P. DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION: STATUS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT**

*The article is devoted to the study of the state and prospects for the development of digitalization of public administration in Ukraine. It is noted that the use of information and communication technologies is used to facilitate and improve management processes in the public sphere.*

*The aim of the work is to identify a set of conditions and factors that complicate and contribute to the transformation of public administration as a public-state system of coordination and implementation of the interests of representatives of interested parties through the use of the potential of digital and information and telecommunication technologies. It was determined that the digitalization of public administration is designed to reduce administrative barriers and make the interaction of citizens and businesses with state*

*bodies simpler, faster, more comfortable and transparent, to maximally eliminate the influence of subjective factors, in particular, related to the prerequisites for the emergence of corruption, which inevitably manifests itself in any business interpersonal relationship. It is noted that the main goal of the digital transformation of public administration is to create effective interaction between citizens and authorities. That is, the creation of such an ecosystem where a citizen will automatically receive the services he needs in a proactive mode.*

*It has been established that, along with the importance of using digital technologies in public administration, there are a number of problems that complicate their further development, including: limited funding, difficulties in integrating and working with various data, staffing problems, shortcomings in legislative provision, insufficient provision of information security.*

*It was established that the digital transformation of public administration requires digital skills and digital flexibility. In order to achieve digital readiness and maturity, public administration should develop the necessary approaches and training programs that will help in increasing digital literacy in various positions of employees.*

*In addition, it is proposed to improve the legislative provision by adopting the «Digital Code», which should regulate communication networks and services within the framework of the digital market and the provision of public services. In the direction of ensuring information security, the use of international experience is proposed.*

**Key words:** *public administration, public authorities, digital transformation, digital development, digitalization.*



**Мошин А.А.**

Міжрегіональна Академія управління персоналом

## ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

*Анотація.* Автором проаналізовано проблеми державного управління у сфері протидії корупції в Україні, наголошено на відсутності ефективних механізмів контролю за корупцією та зловживаннями владою. Контрольні органи не мають достатніх повноважень та ресурсів для проведення повноцінного контролю, а також не завжди діють об'єктивно та незалежно. Автор наголошує, що іншою проблемою є відсутність чіткого розподілу функцій та повноважень між контрольними органами. Це призводить до дублювання робіт та змагання між органами за ресурси та популярність.

Відмічено, що важливою складовою у боротьбі з корупцією є встановлення прозорої системи декларування доходів та майна посадовців, а також забезпечення доступу громадськості до цієї інформації. Це дозволить створити систему взаємного контролю та перевірки, що збільшить ефективність боротьби з корупцією в органах державної влади. Більше того, така система є необхідною частиною комплексних та системних антикорупційних заходів. Наприклад, можна вжити додаткових заходів, таких як підвищення рівня відповідальності посадовців за порушення антикорупційних норм і створення механізмів перевірки правдивості декларацій. Для цього можна залучити незалежні органи, які мають компетенцію у сфері аудиту та перевірки фінансових операцій, або використовувати спеціалізовані програмні засоби для перевірки.

Наголошено, що запобігання корупції є однією з найважливіших проблем у сучасному світі, і органи державної влади мають важливу роль у боротьбі з цим явищем. Для досягнення цієї мети, необхідно розробити конкретні заходи з вдосконалення системи запобігання корупції в органах державної влади, зокрема встановлення прозорої системи декларування доходів та майна посадовців. Один з ключових кроків у цьому напрямку полягає у встановленні прозорої системи декларування доходів та майна посадовців. Це означає, що кожен посадовець повинен надавати інформацію про свій дохід, майно, банківські рахунки та інші активи на спеціальній платформі, яка є доступною для громадськості.

Автор підкреслює, що доступ громадськості до інформації про доходи та майно посадовців також відіграє важливу роль у запобіганні корупції. Це дозволяє створити систему взаємного контролю та перевірки між посадовцями та громадськістю. Громадськість може перевірити, чи відповідають декларовані доходи та майно реальному становищу, а також виявити можливі випадки конфлікту інтересів, коли посадовці використовують свої посадові повноваження для особистої вигоди. Ці заходи сприятимуть створенню прозорої та відповідальної системи, яка сприяє запобіганню корупції та підвищує довіру до органів державної влади. Продовження розвитку цих механізмів контролю є важливим кроком у підтримці принципів доброго управління та ефективної боротьби з корупцією.

**Ключові слова:** корупція, держава, державна політика, зловживання повноваженнями, державний службовець, протидія корупції, механізми публічного управління.

**Постановка проблеми.** Запровадження прозорої та доступної системи доступу до декларацій є кроком у напрямку забезпечення прозорості та відкритості діяльності посадовців перед громадянами. Це важливо для побудови довіри між громадянами та державними інституціями, що є невід'ємною частиною здорового та демократичного суспільства. В результаті поліпшення існуючої системи декларування доходів та майна посадовців стане важливим кроком у запобіганні

корупції, сприяючи прозорості та відкритості дій посадовців перед громадськістю. Незважаючи на існуючу систему декларування, варто відзначити, що доступ до декларацій наразі обмежений, що свідчить про необхідність подальшого поліпшення.

**Аналіз останніх публікацій.** Українські дослідники активно займаються проблемою корупції в різних сферах життя країни, зокрема в органах державної влади. Зарубіжні дослідники

вивчають проблему корупції в органах державної влади. Наприклад, М. Джонстон, професор політичних наук у Гарвардському університеті, досліджував корупцію в різних країнах світу та розробив рейтинг країн за рівнем корупції. Одним з найвідоміших досягнень Джонстона є розробка Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI). Цей індекс є глобальною мірою рівня корупції в різних країнах світу та складається на основі досліджень та опитувань спеціалістів з питань боротьби з корупцією. Кожна країна отримує бал за шкалою від 0 до 100, де 0 означає дуже високий рівень корупції, а 100 – дуже низький. Також, М. Джонстон досліджував вплив корупції на демократію та економічний розвиток, а також визначав основні фактори, які сприяють розповсюдженню корупції. Його дослідження є важливими для розуміння проблеми корупції та розробки ефективних стратегій її запобігання та боротьби.

Відомі дослідники Р. Клатценбергер та Р. Хабіб, в своїх дослідженнях зосереджуються на вивченні ефективності заходів, що приймаються міжнародними організаціями для боротьби з корупцією. Р. Клатценбергер, професор політичних наук у Колумбійському університеті, у своїй книзі “Corruption and Reform: Lessons from America’s Economic History” (2006) аналізує досвід США у боротьбі з корупцією та розглядає, які заходи можуть бути ефективними для боротьби з цим явищем [8]. Р. Хабіб, професор економіки у Масачусетському технологічному інституті, у своїй книзі “Regulating the Shadow Economy: The OECD’s Recent Experience” (2002) досліджує роль Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у боротьбі з тіньовою економікою та корупцією, а також аналізує результати програм та ініціатив ОЕСР з цієї проблеми.

**Мета роботи** – проаналізувати шляхи вдосконалення політики протидії корупції в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток системи електронного документообігу є важливим шляхом вдосконалення політики протидії корупції в Україні. Електронна оптимізація механізмів контролю за діяльністю державних службовців та посадових осіб, зокрема в контексті електронного декларування є актуальною у сучасних умовах. Розвиток системи електронного декларування є важливим кроком у забезпеченні прозорості та відкритості в діяльності посадовців [9]. Цей механізм дозволяє швидкий та ефективний обмін інформацією про доходи та майно службовців, що забезпечує контроль за їх фінансовою поведінкою

та допомагає виявляти можливі факти корупції або недекларованого багатства.

У контексті оптимізації електронного декларування, можна зосередитися на розвитку та впровадженні новітніх технологій, які дозволять автоматизувати процес декларування та перевірки даних [2]. Використання штучного інтелекту, машинного навчання та аналізу великих даних може значно полегшити та прискорити процес перевірки декларацій, дозволяючи виявити потенційні порушення швидше та ефективніше. Крім того, важливим аспектом є постійне оновлення та вдосконалення правової бази, що регулює електронне декларування, з метою забезпечення його ефективності та надійності. Необхідно розробляти та впроваджувати ефективні механізми перевірки достовірності даних, а також встановлювати жорсткі санкції за недекларування або недостовірну декларацію. Це сприятиме зміцненню відповідальності посадовців та забезпечить вірогідність інформації, яку вони надають у своїх деклараціях.

Оптимізація електронного декларування також може включати розвиток і впровадження системи автоматичного моніторингу та аналізу даних. Це дозволить проводити постійний контроль за фінансовою активністю посадовців і вчасно виявляти незвичайні або підозрілі транзакції. Такі системи можуть базуватися на алгоритмах, які виявляють аномалії у доходах та майновому стані, співставляючи їх з попередніми деклараціями та іншими даними.

Додатково, важливо розробляти та забезпечувати широку доступність та зрозумілість інформації, що міститься в деклараціях. Це може бути досягнуто через розробку зручних та інтуїтивно зрозумілих інтерфейсів для заповнення декларацій, а також широкого розповсюдження результатів декларування серед громадськості. Такий підхід сприятиме залученню громадськості до контролю за діяльністю посадовців та забезпечить більшу відповідальність у їх діях.

Загалом, оптимізація системи електронного декларування вже впровадженого механізму контролю за діяльністю державних службовців та посадових осіб, є важливим кроком у підвищенні ефективності та надійності контролю. Шляхи вдосконалення можуть включати в себе використання новітніх технологій, автоматизацію процесів, встановлення жорстких санкцій за недекларування або недостовірну інформацію, розвиток систем моніторингу та аналізу даних, а також забезпечення доступності та зрозумілості інформації для громадськості [7]. Ці заходи спри-

ятимуть підвищенню прозорості, відповідальності та довіри до системи електронного декларування. Постійна оптимізація цього механізму є важливим кроком у підтримці принципів доброго управління та боротьбі з корупцією.

*Розробка системи ідентифікації осіб, що здійснюють операції з державними коштами* є важливим заходом для протидії відмиванню грошей та іншим формам корупції [3]. Ця система дозволить точно встановлювати осіб, що здійснюють транзакції з державними коштами, і забезпечить контроль за їхніми діями. Вона може включати електронні бази даних, де буде зберігатись інформація про кожну транзакцію з державними коштами, а також дані про учасників цих транзакцій. Система ідентифікації може бути реалізована за допомогою різних технічних засобів, таких як біометричні ідентифікатори, QR-коди або інші ідентифікаційні технології. Крім того, вона може містити механізми перевірки документів та інформації про осіб, що беруть участь у транзакціях з державними коштами. Наприклад, такі перевірки можуть включати порівняння даних з базами даних паспортів, реєстраційних номерів для оподаткування та інших документів для підтвердження.

Завдяки системі ідентифікації осіб, що здійснюють операції з державними коштами, можливо підвищити рівень контролю та зменшити ризик корупції. Це сприятиме більшій прозорості та відкритості в діяльності державних органів і підвищить довіру громадськості до державних інституцій.

*Розробка та впровадження ефективних механізмів контролю над державними закупівлями* є ключовим кроком у протидії корупції в органах державної влади. Державні закупівлі є однією з найбільш вразливих сфер, оскільки значні суми державних коштів використовуються для реалізації різноманітних проектів. Це створює потенційний ризик корупції та порушення законодавства у галузі закупівель.

Для забезпечення протидії цьому явищу необхідно розробити та впровадити ефективні механізми контролю на всіх етапах державних закупівель, включаючи планування, оголошення процедур, відбір та оцінку пропозицій, укладання договорів та контроль за їх виконанням [5]. Для досягнення цієї мети можуть використовуватись різноманітні інструменти, такі як моніторинг, аудит та оцінка ефективності процедур закупівель. Крім того, необхідно розвивати електронну систему державних закупівель та забезпечувати прозорість

у процесі відбору та виконання договорів. Доступність інформації про державні закупівлі та відкритість процесу вибору пропозицій допоможуть забезпечити більш ефективне використання державних коштів та запобігти корупції у цій сфері.

Отже, розробка та впровадження ефективних механізмів контролю над державними закупівлями є важливим кроком у запобіганні корупції в органах державної влади. Використання прозорих та ефективних процедур закупівель допоможе забезпечити більшу економію коштів для держави, зменшити можливість неправомірного використання бюджетних коштів, а також підвищити конкуренцію серед постачальників, що сприятиме покращенню якості товарів і послуг, закупованих державою [5]. Крім того, прозорість у процесі закупівель забезпечить громадський контроль і підвищить довіру громадськості до органів державної влади. Отже, ефективний контроль над виконанням державних закупівель є важливим елементом системи запобігання корупції в органах державної влади, що сприятиме більш прозорому, справедливому та ефективному використанню державних ресурсів.

*Залучення громадськості до контролю за діяльністю органів державної влади* є важливим кроком у протидії корупції [7]. Громадськість може відігравати активну роль у контролі, виявляючи та повідомляючи про можливі випадки корупції та вимагаючи відповідальності за порушення закону. Для досягнення цієї мети можуть бути використані різні механізми, такі як створення громадських рад, онлайн-платформ для звітування про порушення, проведення громадських слухань та консультацій, а також співпраця з громадськими організаціями.

Впровадження механізмів залучення громадськості до контролю за діяльністю органів державної влади сприятиме зниженню ризику корупції та забезпечить більшу відповідальність посадових осіб. Крім того, це сприятиме підвищенню довіри громадськості до державних установ та поліпшенню якості їхньої роботи в цілому. Важливим аспектом є встановлення стандартів етики та професійної поведінки для посадових осіб, що допоможе зменшити можливість конфлікту інтересів і забезпечить вищий рівень довіри до державних інституцій [1]. Ці стандарти повинні включати заборону приймання подарунків, розкриття конфіденційної інформації, зловживання посадовим становищем та інші негативні прояви.

*Розробка та впровадження освітніх програм, спрямованих на підвищення усвідомленості поса-*



дових осіб щодо корупції та її наслідків є важливим елементом в боротьбі з цим негативним явищем. Такі програми мають на меті навчити посадових осіб розпізнавати, запобігати та повідомляти про корупційні дії, що відбуваються в органах державної влади. Для досягнення цієї мети можуть використовуватися різноманітні форми навчання, такі як семінари, тренінги, онлайн-курси та інші навчальні матеріали. Особлива увага повинна бути приділена навчанню посадових осіб етичним нормам та принципам діяльності в органах державної влади, що сприятиме зниженню ризику вчинення корупційних дій.

Такі освітні програми можуть бути розроблені як для нових посадових осіб, так і для тих, хто вже працює в органах державної влади. Учасники таких програм будуть краще розуміти, як корупція впливає на діяльність органів державної влади та на життя громадян. Отримані знання стануть важливим інструментом у боротьбі з корупцією та сприятимуть збільшенню відповідальності посадових осіб [4].

*Встановлення механізмів незалежного аудиту фінансової діяльності державних органів* відіграє важливу роль у запобіганні корупції та забезпеченні прозорості використання державних коштів. Аудиторські перевірки діяльності організацій можуть сприяти виявленню порушень, недоцільного використання фінансових ресурсів та інших ризиків, пов'язаних з корупцією. Незалежні аудиторські компанії здійснюють перевірку фінансової звітності, відповідності діяльності законодавству та внутрішнім нормативним актам, а також виявляють можливі порушення.

Ключовим аспектом ефективного аудиту є його незалежність. Аудит має бути проведений компаніями, незалежними від державних органів, які не мають зацікавленості у захисті конкретних інтересів. Такі компанії повинні бути вільними від будь-яких залежностей від державних структур та потенційних конфліктів інтересів.

Незалежний аудит фінансової діяльності державних органів може стати ефективним інструментом у боротьбі з корупцією, забезпечуючи контроль за використанням державних коштів та ефективністю їх витрачання. Впровадження такого механізму може забезпечити високий рівень прозорості та відповідальності державних органів перед громадськістю, а також зменшити можливості для корупційних дій.

*Розробка та впровадження системи державної служби, заснованої на принципах конкурентного відбору та професійної кваліфікації*, є важливим кроком у боротьбі з корупцією та забез-

печенні ефективності роботи державних органів. Така система повинна встановлювати чіткі вимоги до професійних компетенцій та досвіду кандидатів на посаду і проводити конкурси для заповнення вакансій.

Крім того, ця система повинна передбачати регулярне професійне навчання та оцінку результатів роботи службовців. Це допоможе забезпечити високу професійну підготовку працівників державних органів та підвищити їх відповідальність за якість виконуваної роботи. Також важливо, щоб така система включала прозорі та об'єктивні процедури для звільнення працівників у випадку непрофесійної поведінки або порушення етичних норм. Це допоможе зберегти довіру громадськості до державних органів та забезпечити їх ефективну діяльність на користь суспільства.

*Установлення механізмів компенсації збитків, завданих державі внаслідок корупційних дій посадових осіб*, є суттєвим елементом в боротьбі з корупцією. Це означає, що у випадку, коли посадова особа зловживає своїми повноваженнями та завдає збитків державі через корупційні дії, вона повинна бути зобов'язана компенсувати збитки державі у повному обсязі. Такі механізми компенсації можуть бути реалізовані через накладання штрафів, конфіскацію майна або інші санкції. Наприклад, деякі країни можуть мати систему конфіскації майна, яке було незаконно нажите внаслідок корупції, а також майна, яке перебуває у власності посадової особи, але не може бути пояснене її законними доходами. Встановлення механізмів компенсації збитків стимулює посадових осіб діяти з високою обережністю та уникати корупційних дій. Крім того, це надає додатковий інструмент у боротьбі з корупцією та підвищує рівень відповідальності посадових осіб за їхні дії.

**Висновки.** Впровадження означених заходів може сприяти вдосконаленню системи запобігання корупції в органах державної влади та підвищенню рівня довіри населення до державних інституцій. Проте, успішне втілення цих заходів залежить від ефективності їх реалізації та контролю за їх виконанням.

Оптимізація механізмів контролю за діяльністю державних службовців та посадових осіб є ключовим елементом впровадження ефективної антикорупційної політики. Цей процес передбачає забезпечення прозорості, об'єктивності та незалежності контролю, а також встановлення чітких критеріїв оцінки результатів роботи та поведінки посадових осіб. Оптимізація механізмів контролю також включає вдосконалення системи звітності



та розкриття фактів корупції, що сприяє притягненню винних осіб до відповідальності. Тільки шляхом постійного вдосконалення та оптимізації механізмів контролю можна забезпечити чесну та ефективну роботу державних органів, підвищити довіру громадян до влади і забезпечити належний рівень відповідальності посадових осіб за їхні дії.

Вдосконалення системи запобігання корупції в органах державної влади вимагає комплексного підходу та ряду заходів. Встановлення етичних

стандартів та професійної поведінки, проведення програм підвищення свідомості, незалежний аудит фінансової діяльності, впровадження системи державної служби на основі конкурсного відбору та професійної кваліфікації, а також впровадження механізмів стягнення відшкодування збитків - це лише деякі з можливих шляхів удосконалення. Однак, успіх цих заходів залежить від ефективності їх впровадження та ефективного контролю за їх дотриманням.

### Список літератури:

1. Балабанов О., Резніченко О. Корупція в Україні: поняття, причини, наслідки. Економіка та держава. 2016. № 2. С. 5-8.
2. Вознюк, О. Корупція в Україні: причини, наслідки та шляхи подолання. Київ: Національна академія державного управління при Президенті України. 2018, с. 48-63
3. Гончаренко, О.В. Корупція як соціально-політичне явище. Київ: Кондор, 2004, 304 с.
4. Данилюк, О. Корупція в органах державної влади: аналіз проблем та шляхи їх вирішення. Електронний науковий журнал "Публічне управління: теорія та практика", 2018.
5. Дж. Тірні, Р. Клаффі, С. Розенблюм. The New Public Management: Lessons from Innovations in Strategic Management for the Public Sector. 1993.
6. Калашник, О.І., Руденко, Т.І. Корупція в Україні: проблеми та шляхи подолання. Київ: НІСД, 2015, 240 с.
7. Калашникова А. Корупція в Україні: історія, сьогодення, боротьба (укр.), видавництво "АртЕк", 2017.
8. Клатценбергер, Р. Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History. Cambridge University Press. 2006.
9. Chorna, O., Semenets-Orlova, I., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. Anti-Crisis Regulation of Enterprises Through Digital Management. Journal of Law and Sustainable Development, 2022, 11(3), e816-e816.
10. Klochko, A., Semenets-Orlova, I. Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. Edukacja Ekonomistów i Menedżerów, 2022, 65.3.
11. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. (2023). Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time). International Journal of Professional Business Review, 8(4), e01699-e01699.

### **Moshnin A.A. WAYS TO IMPROVE THE SYSTEM OF PREVENTING CORRUPTION IN STATE AUTHORITIES**

*The author analyzed the problems of public administration in the field of combating corruption in Ukraine, emphasizing the lack of effective mechanisms to control corruption and abuse of power. Control bodies do not have sufficient powers and resources to carry out full control, and they also do not always act objectively and independently. The author emphasizes that another problem is the lack of a clear division of functions and powers between control bodies. This leads to duplication of work and competition between bodies for resources and popularity.*

*It was noted that an important component in the fight against corruption is the establishment of a transparent system for declaring the income and property of officials, as well as ensuring public access to this information. This will make it possible to create a system of mutual control and verification, which will increase the effectiveness of the fight against corruption in state authorities. Moreover, such a system is a necessary part of complex and systemic anti-corruption measures. For example, additional measures can be taken, such as increasing the level of responsibility of officials for violations of anti-corruption norms and creating mechanisms for verifying the truthfulness of declarations. For this purpose, it is possible to engage independent bodies that have competence in the field of auditing and verification of financial transactions, or use specialized software tools for verification.*

*It was emphasized that prevention of corruption is one of the most important problems in the modern world, and public authorities have an important role in fighting this phenomenon. To achieve this goal, it is necessary to develop specific measures to improve the system of preventing corruption in state authorities, in particular, establishing a transparent system for declaring the income and property of officials. One of the key steps in this direction is to establish a transparent system for declaring the income and property of officials. This means that every official must provide information about his income, property, bank accounts and other assets on a special platform that is accessible to the public.*

*The author emphasizes that public access to information about the income and property of officials also plays an important role in preventing corruption. This allows for the creation of a system of mutual control and verification between officials and the public. The public can verify whether the declared income and assets correspond to the real situation, and also identify possible cases of conflict of interest, when officials use their official powers for personal gain. These measures will contribute to the creation of a transparent and responsible system that helps prevent corruption and increases trust in state authorities. The continuation of the development of these control mechanisms is an important step in maintaining the principles of good governance and the effective fight against corruption.*

**Key words:** *corruption, state, public policy, abuse of authority, civil servant, anti-corruption, mechanisms of public administration.*

## Відомості про авторів

**Андріяш В.І.** – доктор наук з державного управління, професор, Чорноморський національний університет імені Петра Могили

**Антонова О.Р.** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри права та соціально-гуманітарних дисциплін Львівської академії Національного авіаційного університету

**Безпалько Д.В.** – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Бондарчук Н.В.** – доктор наук з державного управління, професор, завідувачка кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету

**Будзин В.Р.** – кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент, завідувач кафедри фізкультурно-спортивної реабілітації та спортивної медицини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

**Власюк Н.І.** – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, економічної безпеки, банківської справи та страхового бізнесу інституту економіки та фінансів Львівського торговельно-економічного університету

**Головань О.М.** – кандидат військових наук, доцент, заступник начальника кафедри тактико-спеціальної підготовки Національної академії Національної гвардії України

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

**Гоцул І.Є.** – аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Грідіна К.О.** – курсант курсу №5 командно-штабного факультету Національної академії Національної гвардії України

**Гончаренко М.Ф.** – доктор економічних наук, доцент, ректор, Міжнародна Академія управління персоналом

**Громадська Н.А.** – кандидат політичних наук, доцент, Чорноморський національний університет імені Петра Могили

**Доманицький О.І.** – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Дуброва Н.П.** – кандидат економічних наук, доцент, доцентка кафедри менеджменту і права Дніпровського державного аграрно-економічного університету

**Євмешкіна О.Л.** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Єрмак А.П.** – аспірант кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Зубрицький О.В.** – кандидат юридичних наук, докторант кафедри публічного управління та адміністрування Інституту гуманітарної підготовки та державного управління Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

**Іванов Є.В.** – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

**Карбівник М.Р.** – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Качан Я.В.** – кандидат наук з державного управління, доцент, в.о.завідувача кафедри публічного управління та публічної служби Академії праці, соціальних відносин і туризму

**Коваль Г.В.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри права і публічного управління та адміністрування Державного університету економіки і технологій

**Косач І.А.** – д.е.н., професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Кравченко П.М.** – студент заочної форми навчання кафедри публічного управління та публічної служби спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування Академії праці, соціальних відносин і туризму; Компанія ZELN Regional Development, Direktor/Project Manager

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

**Купріянова А.О.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності Харківського національного університету внутрішніх справ

**Луцький М.Г.** – доктор технічних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту неперервної освіти Національного авіаційного університету

**Малачинська М.Й.** – канд. мед. наук, доцент, докторант кафедри публічного управління та регіоналістики Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

**Малікіна О.А.** – старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**Маргасова В.Г.** – д.е.н., професор, професор кафедри економіки, обліку та оподаткування Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Махнюк В.В.** – здобувач III (освітньо-наукового) рівня вищої освіти Державного податкового університету

**Махнюк В.М.** – доктор медичних наук, професор, завідувач лабораторії гігієни планування та забудови населених місць, магістр державного управління ДУ «Інститут громадського здоров'я імені О.М. Марзєєва Національної академії медичних наук України»

**Майстренко К.М.** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом

**Медицький С.Г.** – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Мельник О.Г.** – кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України

**Мельник Р.П.** – кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри техніки та засобів цивільного захисту Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України

**Мошнін А.А.** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Миротинський С.В.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри права та методики викладання правознавства Навчально-наукового інституту історії, права та міжнародних відносин Сумського державного педагогічного університету імені А.С. Макаренка

**Нагорняк М.М.** – доктор політичних наук, професор, кафедра управління та бізнес-адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

**Науменко В.Д.** – аспірант Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Парубчак І.О.** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Пікулик О.І.** – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економіки та публічного управління факультету управління фінансами та бізнесу Львівського національного університету імені Івана Франка

**Покагаєв П.С.** – доктор наук з державного управління, професор, перший проректор Класичного приватного університету

**Порєва В.О.** – аспірант кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Радух Н.Б.** – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

**Родченко І.Ю.** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

**Руденко О.М.** – д.держ.упр., професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Самойлова І.І.** – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри соціальної філософії та управління Державного податкового університету

**Седельников К.К.** – аспірант кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Сергієнко І.Г.** – здобувач кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»

**Сімак С.В.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

**Слюняєв А.С.** – кандидат технічних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту неперервної освіти Національного авіаційного університету

**Смирнов І.М.** – аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Солодкий О.А.** – аспірант 1 року навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту неперервної освіти Національного авіаційного університету

**Стаднійчук Р.В.** – доктор філософії в галузі економіки, в.о. доцента кафедри загально юридичних дисциплін ПВНЗ «Херсонський економічно-правовий інститут»

**Троїцький А.М.** – аспірант 1 курсу кафедри права та методики викладання правознавства Сумського державного педагогічного університету імені А.С. Макаренка



**Чернишова В.Ю.** – доктор філософії в галузі права, доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

**Чорниш Ю.І.** – провідний фахівець відділу персоналу Львівського державного університету безпеки життєдіяльності

**Чумак І.В.** – аспірант Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Шевченко О.М.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри менеджменту та державної служби Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Шевчук Р.В.** – кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Щур Н.О.** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом»

**Юнгер В.І.** – к.м.н., докторант Державного університету «Житомирська політехніка»

Науковий журнал

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

**Серія: Публічне управління та адміністрування**

**Том 34 (73) № 1 2023**

Коректура • *Н. Славогородська*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: [editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua](mailto:editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua)

Сторінка журналу: [www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua](http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua)

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 22,63. Ум.-друк. арк. 18,6. Зам. № 0423/268

Підписано до друку 01.05.2023. 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](mailto:mailbox@helvetica.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.