

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 27



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Редакційна колегія:

Сташис Римантас – доктор наук в галузі управління і адміністрування, професор
Баштанник Віталій Володимирович – доктор наук з державного управління, професор
Бендаравечіне Ріта – доктор соціальних наук та порівняльної політики, асоційований професор
Гавкалова Наталія Леонідівна – доктор економічних наук, професор
Дзієканські Павел – доктор економіки та бізнес-адміністрування, професор
Дьякон Антоніна – Dr.oec., професор
Живитере Марга – Dr.oec., професор
Жуковскіс Ян – доктор бізнес-адміністрування, професор управління та адміністрування
Мінакова Світлана Михайлівна – доктор економічних наук, професор
Парубчак Іван Орестович – доктор наук з державного управління, професор
Пілелієне Ліна – доктор економіки, професор маркетингу
Покатаєв Павло Сергійович – доктор наук з державного управління, професор

Електронна сторінка видання – www.pag-journal.iei.od.ua

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту
економіки та інновацій (протокол № 1 від 31.01.2022 року)

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

***Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія "Б")
у галузі публічного управління (281 – Публічне управління та адміністрування)
відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)***

Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»
zareєстровано Міністерством юстиції України
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 22898-12789P від 17.07.2017 р.)

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Базиляк Н.О.

ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ЗДОБУТТЯ ОСВІТИ.....7

Бєліх І.В.

СВІДОМІСТЬ У КОЛИВАННЯХ СУСПІЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ..... 11

Звірич В.В.

МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....19

Іщук А.М.

НЕДОЛІКИ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ
ТА ВИКЛИКИ ЇЇ..... 25

Кононенко І.А.

ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ СУСПІЛЬСТВА..... 31

СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Бражко О.В.

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПІДХОДІВ ДО РОЗВИТКУ
СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ.....35

Будзин В.Р.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я
ШЛЯХОМ РЕАЛІЗАЦІЇ АДАПТАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У СОЦІУМІ
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ЗАГРОЗ..... 40

Грицко Р.Ю., Фуртак І.І., Грицко О.М.

ІНТЕГРАЦІЯ МЕРЕЖІ КНП В МЕДИЧНІ ОБ'ЄДНАННЯ
ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕОБХІДНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ РЕСУРСІВ
ТА ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЗ УКРАЇНИ..... 45

Гучко М.М.

ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕФЕКТИВНОГО
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ
ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ 48

Дузь О.М.

ПРОФІЛАКТИКА ЯК ЗАХІД ПРОТИДІЇ ОНКОЛОГІЧНИЙ ЗАХВОРЮВАНOSTI
В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ..... 52

Угоднікова О.І.

ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО
ПАРТНЕРСТВА..... 56

Цимбаленко Я.Ю., Палажченко К.С.

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ОСВІТИ
ЯК МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ..... 60

Шевченко С.О., Мунько А.Ю.

УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ ДО ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ПАНДЕМІЇ COVID-19
В УКРАЇНІ.....64

Ящук Т.О.

РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕЛЕРАДІООРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ:
КОНЦЕПЦІЯ СПІВРЕГУЛЮВАННЯ.....68

СЕКЦІЯ 3

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Драган Ю.А., Стародубцев С.О., Романюк В.А.

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОРЯДКУ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ ІНЖЕНЕРНО-ТЕХНІЧНИХ
ЗАСОБІВ ОХОРОНИ ПІД ЧАС НЕСЕННЯ ВАРТОВОЇ СЛУЖБИ
В ПІДРОЗДІЛАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ
З УРАХУВАННЯМ СУЧАСНИХ ЗАГРОЗ.....74

СЕКЦІЯ 4

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Романчук С.Ю.

СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНОГО НАВЧАННЯ
ДІТЕЙ З ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНИМИ ПОТРЕБАМИ.....78

СЕКЦІЯ 5

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Кукін І.В.

ЗАГРОЗИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ОСОБИСТОСТІ У СФЕРІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ЇЇ ПРИКОРДОННОМУ СЕКТОРІ.....85

Сагайдак С.А., Драган Ю.А.

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОРЯДКУ ЩОДО ШЛЯХІВ ФОРМУВАННЯ ГОТОВНОСТІ
ОФІЦЕРІВ-ВИПУСКНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ
ДО ЗАСТОСУВАННЯ ФІЗИЧНОЇ СИЛИ ПІД ЧАС НЕСЕННЯ СЛУЖБИ.....91

Щеховська Л.М.

БІОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА.....96

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....104

CONTENTS

SECTION 1

THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bazyliak N.O.

THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION ON THE FORMATION
AND IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY
ON ENSURING SOCIAL RIGHTS OF CIVIL SOCIETIES.....7

Bielikh I.V.

CONSCIOUSNESS IN THE FLUCTUATIONS OF SOCIETY PROCESSES.....11

Zvirych V.V.

METHODOLOGY OF FORMATION OF INNOVATIVE MECHANISM OF PUBLIC
MANAGEMENT OF PERSONNEL IN THE FIELD OF HEALTHCARE.....19

Ishchuk A.M.

DISADVANTAGES OF THE MODERN SYSTEM PENSION SUPPORT
OF UKRAINE AND CHALLENGES TO IT.....25

Kononenko I.A.

FUNDAMENTALS OF FORMATION OF ENVIRONMENTAL CULTURE OF SOCIETY.....31

SECTION 2

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Brazhko O.V.

FEATURES OF FORMATION OF STATE APPROACHES TO THE DEVELOPMENT
OF THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN UKRAINE.....35

Budzyn V.R.

TRANSFORMATION OF PUBLIC HEALTH POLICY THROUGH IMPLEMENTATION
OF ADAPTATION MECHANISMS IN SOCIUM AT THE CURRENT STAGE
OF EPIDEMIOLOGICAL THREATS.....40

Hrytsko R.Yu., Furtak I.I., Hrytsko O.M.

INTEGRATION OF THE NETWORK OF MUNICIPAL NON-PROFIT
ENTERPRISES INTO MEDICAL ASSOCIATIONS TO ENSURE THE NECESSARY
CONCENTRATION OF RESOURCES AND EFFICIENT FUNCTIONING
OF THE HEALTH CARE SYSTEMS OF UKRAINE.....45

Huchko M.M.

FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE POWERFUL POLICY
OF EFFICIENT PERSONNEL MANAGEMENT AT THE DEPARTMENT
OF NATIONAL ENTERPRISES AND PUBLIC AUTHORITIES.....48

Duz O.M.

PREVENTION AS A MEASURE TO COMBAT CANCER IN UKRAINE:
THE STATE-ADMINISTRATIVE ASPECT.....52

Uhodnikova O.I.

PUBLIC MARKETING IN THE SYSTEM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP.....56

Tsymbalenko Ya.Yu., Palazhchenko K.S.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF EDUCATION
AS A MECHANISM FOR ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....60

Shevchenko S.O., Munko A.Yu.

MANAGEMENT APPROACHES TO OVERCOMING THE CONSEQUENCES
OF THE COVID-19 PANDEMIC IN UKRAINE.....64

Yashchuk T.O.

REGULATION OF THE ACTIVITY OF TELEVISION RADIO ORGANIZATIONS
IN UKRAINE: THE CONCEPT OF CO-REGULATION.....68

SECTION 3 PUBLIC SERVICE

Drahan Yu.A., Starodubtsev S.O., Romaniuk V.A.

INVESTIGATION OF THE ORDER, REGARDING THE APPLICATION
OF ENGINEERING AND TECHNICAL MEANS OF SECURITY DURING
THE GUARD SERVICE IN THE DIVISIONS OF THE NATIONAL COUNTRIES.....74

SECTION 4 LOCAL SELF-GOVERNMENT

Romanchuk S.Yu.

CREATING CONDITIONS TO ENSURE QUALITY EDUCATION
OF CHILDREN WITH SPECIAL EDUCATIONAL NEEDS.....78

SECTION 5 PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER

Kukin I.V.

THREATS TO THE INDIVIDUAL INFORMATION SECURITY IN THE FIELD
OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE AND ITS BORDER SECTOR.....85

Sahaidak S.A., Drahan Yu.A.

RESEARCH OF THE ORDER ON THE WAYS OF FORMING THE READINESS
OF OFFICERS OF GRADUATES OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE
TO USE PHYSICAL FORCE DURING SERVICE.....91

Shchekhovska L.M.

BIOSECURITY UNDER THE RULE OF LAW.....96

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....104

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ЗДОБУТТЯ ОСВІТИ

THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION ON THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY ON ENSURING SOCIAL RIGHTS OF CIVIL SOCIETIES

Право на здобуття освіти визнається основним правом людини в основних міжнародних документах та угодах, таких як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Сьогодні від держав вимагається вжити заходів для розвитку міжнародного співробітництва в галузі освіти, сприяти ліквідації неписьменності у світі й сприяти доступу до науково-технічних знань і сучасних методів навчання. Нормативні акти, що містяться в обов'язкових міжнародних конвенціях, підкреслюють право кожної людини на свободу думки, совісті й релігії, зокрема на реалізацію цих свобод через освіту.

Обов'язком держави є вжити відповідних кроків у цьому напрямі шляхом запровадження безкоштовної освіти й надання фінансової допомоги в разі потреби. Держави також зобов'язані зробити вищу освіту доступною для всіх за допомогою будь-яких можливих засобів на основі можливостей окремої людини. Зрештою, держави задіяні в розвитку міжнародного співробітництва в галузі освіти з метою сприяння ліквідації неписьменності у світі та полегшення доступу до науково-технічних знань і сучасних методів навчання. Метою таких дій є не лише забезпечення поваги до гідності людини, а й надання їй можливості досягти самостійності й сприяти активній участі в житті суспільства.

Реалізація права на освіту стає обов'язком держави, яка має дати можливість кожному громадянину реалізувати це право. При цьому питання права на освіту безпосередньо пов'язане зі здійсненням і контролем обов'язкової освіти, принципами фінансування, технічного стану та навчальної бази, організації роботи закладу освіти, організації індивідуального навчання й соціальної допомоги, що важливо в контексті рівного доступу до освіти. Із цим пов'язане право на гідні умови життя та справедливий рівень життя, право на охорону здоров'я та право на відпочинок, ефективний доступ до цих прав також забезпечує реалізацію права на освіту.

Забезпечення соціальних прав є обов'язком держави, якій вона зобов'язана створити для належних умов щодо психічного та фізичного розвитку. Права дають змогу підготуватися до соціальної незалежності й можливості стати затребуваним у суспільстві, найважливішим із них є право на освіту, уточнюючи обсяг права на освіту, середня освіта в її різних формах, включаючи технічну та професійну освіту, має бути загальнодоступною для всіх за допомогою всіх відповідних заходів, зокрема поступового запровадження безкоштовної освіти.

Ключові слова: права громадян, досвід, норми, державна гуманітарна політика,

забезпечення, здобуття освіти, формування, Європейський Союз.

The right to education is recognized as a fundamental human right in major international instruments and agreements, such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Today, states are required to take measures to develop international cooperation in the field of education, to promote the elimination of illiteracy in the world and to promote access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. The normative acts contained in the obligatory international conventions emphasize the right of everyone to freedom of thought, conscience and religion, in particular to the exercise of these freedoms through education. It is the responsibility of the state to take appropriate steps in this direction by introducing free education and providing financial assistance if necessary. States also have an obligation to make higher education accessible to all through all possible means, based on the capabilities of the individual. Finally, states are involved in the development of international cooperation in the field of education in order to promote the elimination of illiteracy in the world and facilitate access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. The purpose of such actions is not only to ensure respect for human dignity, but also to enable him to achieve independence and promote active participation in society.

Ensuring the right to education becomes the responsibility of the state, which must enable every citizen to exercise this right. The issue of the right to education is directly related to the implementation and control of compulsory education, funding principles, technical condition and training base, organization of educational institutions, organization of individual training and social assistance, which is important in the context of equal access to education. Related to this is the right to decent living conditions and a fair standard of living, the right to health care and the right to rest, and effective access to these rights also ensures the realization of the right to education. Ensuring social rights is the responsibility of the state, which it is obliged to create for appropriate conditions for mental and physical development. Rights make it possible to prepare for social independence and the opportunity to become in demand in society, the most important of which is the right to education, specifying the scope of the right to education, secondary education in its various forms, including technical and vocational education, should be accessible to all, measures, including the gradual introduction of free education.

Key words: citizens' rights, experience, norms, state humanitarian policy, provision, education, formation, European Union.

УДК 378.014.5.016:796/799(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.1>

Базиляк Н.О.

к. пед. наук, доцент,
доцент кафедри української
та іноземних мов
Львівський державний університет
фізичної культури
імені Івана Боберського

Постановка проблеми в загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Державну гуманітарну політику можна розуміти неоднозначно, включаючи прийняття вибору та прийняття рішень щодо мети, напрямку, змісту й організації навчання та виховання, а також планування освітньої діяльності. Сьогодні освіті надається принципове значення для розвитку суспільства, зростання добробуту й конкурентоспроможності, широко зрозумілі економічні та соціальні зміни є причиною змін в освіті з точки зору суб'єктів освітньої політики, а також цілей і змісту освіти та їх адресатів, про що свідчить новий пріоритет в освіті, який адаптується до сучасного вимогливого ринку праці.

Усе частіше освітню політику згадують у контексті не лише діяльності держави чи діяльності органів місцевого самоврядування, а й усього Європейського Союзу (далі – ЄС, Союз). Саме в цьому контексті Союз можна розглядати як суб'єкт освітньої політики. Нині адресатами гуманітарної політики є всі члени суспільства – діти, підлітки та дорослі, згідно з розумінням освіти як цілісної системи освіти й виховання, що охоплює різні рівні навчання в інституційній і позаінституційній формах. Завдяки динаміці сучасних змін у ЄС освіта ставить перед собою нові цілі, такі як мобільність і можливість змінювати кваліфікацію на всіх етапах життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. Аналіз документів і заходів ЄС у галузі освіти привів до тези про певну невідповідність між зростанням інтересу до створення концепцій, які можна було б визначити як контур спільної освітньої політики, і відмовою від запровадження обов'язкових нормативно-правових актів у цій сфері [5]. Із початку функціонування ЄС системи освіти виявилися «чутливим інструментом впливу на громадян», елементом ідентичності, тому більшість країн боялася обмежень на суверенітет. А. Сміт зазначає, що «подібні витрати з однаковою доцільністю чи навіть певною вигодою можуть зробити ті, хто отримує негайні вигоди від освіти».

Натомість М. Фрідман розрізняє два види освіти: перший тип – це загальна освіта на користь громадян, яка забезпечується завдяки «широкому прийняттю набору цінностей і мінімальної грамотності й знань більшості громадян». Там само він сказав, що «освіта моєї дитини сприяє добробуту людей, сприяючи стабільному та демократичному суспільству». Другий тип – це обов'язкова та професійно-технічна освіта, яка є інвестиціями в людський

капітал, подібний до інвестицій у матеріальні активи, а отже, спрямованими на підвищення продуктивності людини. Сьогодні ЄС визначає цілі, рамки й напрями освітньої політики, але саме держави-члени формують свою національну державну гуманітарну політику.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Важливо поступово переносити центри прийняття рішень, які становлять гуманітарну стратегію, на міжнародний рівень, що, у свою чергу, призводить до прогресивної стандартизації систем освіти в окремих країнах. Освітня політика є невід'ємною частиною гуманітарної політики, вона охоплює всі проблеми, пов'язані зі шкільною системою, організацією навчального процесу, методами навчання й виховання. Освітня політика визначає програму діяльності держави у сфері освіти й виховання, у якій формуються принципи організації системи освіти, матеріально-економічні основи функціонування системи освіти та системи управління навчальними закладами.

В основному державна гуманітарна політика спрямована на досягнення цілей, пов'язаних із покращенням умов життя, рівня життя населення, усуненням соціальної нерівності й підвищенням культури життя. Необхідність фінансування освіти з державних коштів впливає насамперед із необхідності забезпечити однакові шанси на доступ до освіти незалежно від матеріального становища [1]. Згідно із цим ЄС сприяє розвитку високоякісної освіти, заохочуючи співробітництво між державами-членами та за необхідності підтримуючи й доповнюючи їхні дії, повністю поважаючи відповідальність держав-членів за зміст та організацію систем освіти, а також як їх культурну й мовну різноманітність.

Мета статті полягає в обґрунтуванні формування та реалізації державної гуманітарної політики щодо забезпечення соціальних прав громадян на отримання освіти, урахування досвід країн ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сьогодні необхідно пам'ятати про акти міжнародного права, які є обов'язковими для ЄС, щодо права на освіту це поєднання стандартів різного походження, а саме: міжнародних, універсальних, регіональних і суто ЄС. Наявні та нові стратегії розвитку наголошують на кореляції між соціально-економічним зростанням і розвитком ключових здібностей студентів, які є однаковими для всіх держав. Жодне з положень міжнародного законодавства не може тлумачитися так, що порушує свободу осіб та

установ створювати навчальні заклади й керувати ними, за умови дотримання принципів, викладених у цьому положенні, що освіта в цих закладах відповідатиме мінімальним вимогам, установленим державою.

Соціальні права людини будуть безпосередньо застосовні у відносинах між окремими особами, а не лише між особою та державою, це право включає можливість користування безкоштовною обов'язковою освітою. З іншого боку, відповідно до ст. 14 Хартії, свобода створення навчальних закладів має бути належною повагою до демократичних принципів і скерована на забезпечення того, щоб громадяни виховувалися та навчалися відповідно до їхніх релігійних, філософських і педагогічних переконань, поважали, відповідно, національні закони, які регулюють реалізацію цієї свободи й цього права.

Нарешті, ст. 13 Директиви ЄС вимагає від держав-членів ЄС призначити компетентний орган або органи для сприяння рівному поводженню з усіма особами без дискримінації на основі расового чи етнічного походження. Директива ЄС вимагає від держав-членів забезпечити недискримінаційний доступ до освіти, працевлаштування, професійної підготовки, охорони здоров'я, соціального захисту й житла для всіх громадян [6]. Порушення обов'язку рівного ставлення може статися унаслідок як активних дій, так і бездіяльності особливо в частині забезпечення єдиних стандартів освіти.

Положення європейського права мають повною мірою діяти на практиці, вони, у свою чергу, становлять важливі принципи автономії права ЄС, пряму дію положень договору, рішень, директив, а також зобов'язань міжнародного права та перевагу над правом держав-членів, імператив ефективного й однакового застосування («еквівалентність»), а також відповідальність держави, що впливає з положень законодавства ЄС. Розширено обов'язок надавати дітям допомогу в здійсненні цього права відповідно до їхньої інвалідності й віку, як зазначалося раніше, проголошується, що держави-учасниці визнають право людей на освіту.

У цьому контексті варто подумати, якою мірою європейські норми впливають на забезпечення єдиної освіти в країнах-членах ЄС, відповідно, діяльність у сфері освіти спрямована на розвиток європейського виміру в освіті, зокрема, через навчання та поширення мов держав-членів. Їхня мета – також сприяти мобільності студентів і викладачів шляхом заохочення академічного визнання дипломів і періодів навчання та сприяння співпраці між навчальними закладами. Крім того, важливо

заохочувати молодь до участі в демократичному житті Європи, навчатися в інших європейських країнах і підтримувати розвиток дистанційної освіти.

Делегуючи виконання певних повноважень та атрибутів публічної влади, держави не відмовляються від них остаточно, зберігаючи свій вплив на їх здійснення інституціями ЄС. Таким чином, вплив на процеси прийняття рішень в інституціях ЄС є своєрідною компенсацією за обмеження здійснення публічних повноважень на користь ЄС. Однак огляд положень договору свідчить про те, що сфера освіти залишалася й залишається сферою політики окремих держав-членів, поважаючи суверенітет держав-членів щодо організації національних систем освіти та навчального змісту, ЄС впливає на системи освіти за допомогою м'яких інструментів [4]. Очікується, що політика системи освіти держав-членів, а отже, і їхні освітні системи самостійно трансформуватимуться в бажаному напрямі.

Роль освітньої політики країн-членів ЄС відображена в договорах, що утворюють ЄС, і нормативних актах і документах різних повноважень, що видаються інституціями ЄС. Це, як відомо, регламенти, директиви, рішення й – у цьому випадку найбільш широко застосовні – рекомендації та висновки, а також інші акти, не зазначені в договорах, такі як висновки, повідомлення або резолюції. Зі зрозумілих причин сфера інтересу ЄС до освіти залишається дуже широкою й охоплює всі етапи освіти, включаючи діяльність, пов'язану з підтриманням і покращенням фізичного стану [2]. Однак тут є певна «напруженість», оскільки необхідно підкреслити, що державам-членам гарантується свобода у формуванні державної гуманітарної політики, вони можуть використовувати освітні ініціативи тією мірою, якою вони вважають за потрібне.

ЄС у сферах, які не належать до його виключної компетенції, уживає заходів лише в тому випадку, якщо цілі запланованих дій не можуть бути достатньо досягнуті державами-членами як на центральному, так і на регіональному рівнях. Така діяльність включає, серед іншого, освітні програми, що здійснюються в європейському масштабі, водночас держави-члени можуть спільно виступати з ініціативами, у цьому випадку європейські інституції відіграють допоміжну роль. Дії, які є результатом співпраці між державами-членами, мають значний вплив на формування освітньої політики ЄС, особливе значення мають глави держав та урядів країн-учасниць разом із головою Комісії – Європейської ради.

Відповідно до чинного положення, Європейська Рада дає Союзу необхідний імпульс для розвитку й визначає загальні

політичні напрями в цьому аспекті. Ця установа також приймає рішення щодо спільних стратегій, які мають реалізовуватися Союзом у сферах, де держави-члени мають важливі спільні інтереси, включаючи цілі, тривалість і ресурси, які будуть надані Союзу та державам-членам для реалізації стратегії. Дії, які спільно вживаються державами-членами, можуть стосуватися окремих секторів освіти, таких як, зокрема, Болонська декларація про вищу освіту й Копенгагенська декларація про професійну освіту та навчання.

Проте діяльність, яку здійснює ЄС у сфері освіти, має значний вплив на освітні системи держав-членів і, відповідно, громадян Союзу, освітня політика ЄС підпорядкована не лише цілям економічної інтеграції, а є наступним етапом гуманітарної та культурної інтеграції [7]. Через різноманітність освітніх систем держав-членів ЄС і необхідність поважати їхню незалежність у сфері освітньої політики, як і в інших питаннях гуманітарної політики, для досягнення спільних цілей необхідно використовувати спеціальні інструменти. При формуванні освітньої політики держави-члени ЄС підпорядковуються непрямим механізмам впливу на їхні освітні системи, такі як метод відкритої координації, відповідні показники, рекомендації, освітні програми та зазначені напрями змін в освіті.

ЄС уживає заходів для підтримки розвитку всіх громадян ЄС, визначаючи найважливіші й основні навички, які людина повинна розвивати протягом свого життя, щоб досягти успіху в професійному та особистому житті. Освітні програми, створені на рівні ЄС, є традиційним інструментом реалізації європейської освітньої політики, їх мета полягає в тому, щоб зблизити країни-члени через обмін знаннями та досвідом, а також взаємні контакти на різних рівнях [3]. На сучасному етапі ЄС реалізує програми у сфері освіти й професійної підготовки з метою сприяння міжнародній мобільності студентів і вчителів і співпраці між навчальними закладами.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень у цьому напрямі. Гуманітарна політика на теренах Європи полягає в тому, щоб через навчання громадян упродовж життя зробити свій внесок у розвиток ЄС як суспільства, заснованого на знаннях, зі сталим економічним розвитком, більшою кількістю, кращими робочими місцями й більшою соціальною згуртованістю, забезпечуючи при цьому належний захист навколишнього середовища для майбутніх поколінь. Зокрема, програми мають на меті сприяти обміну, співпраці та мобільності між системами освіти й нав-

чання в ЄС, щоб вони стали світовим еталоном якості.

Європейські інституції можуть діяти для зближення національних систем, заохочуючи держави-члени самостійно трансформувати свої системи освіти відповідно до рекомендацій. Цю дію може сприяти законодавча база, яка захищає права особи на недискримінацію та вільне пересування працівників і послуг. Це можливо завдяки європейським освітнім програмам, стимулам до підвищення якості навчання та підвищення кваліфікації, а також підвищення індивідуальних можливостей працевлаштування.

Сьогодні спостерігається тенденція до збільшення інтеграції у сфері освіти, стимуляція знизу вгору функціонування європейських освітніх програм, які представляли свої передові практики в окремих країнах як спільні виклики для всіх країн-членів ЄС, проте вплив освітніх програм ЄС обмежений і нерівномірний, оскільки дії держав-членів у цьому відношенні не є однорідними. Замість стандартизації систем, прозорість і взаємне визнання індивідуальних кваліфікацій могли б привести до бажаного європейського виміру в освіті, не загрожуючи культурному середовищу та зменшуючи відповідальність держав-членів за освіту й навчання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Арістова І.В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення. *Форум права*. 2019 № 2. С. 18–21. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2776> (дата звернення: 22.10.2021).
2. Демидко Д.Л. Політика трансформації національної ідентичності у процесі інтеграції держави перехідного періоду в європейський простір. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17–18 травня 2019 р.). Харків, 2019. С. 298–300.
3. Здіюрук С., Степико М. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української Держави. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2 (19). С. 37–48.
4. Конопелько О.В. Особливості формування ідеологічної функції сучасної держави: постановка проблеми. *Право і безпека*. 2013. № 1. С. 18–23.
5. Освіта і наука в інноваційному розвитку сучасної Європи : збірник наук.-експерт. матеріалів / за заг. ред. С.І. Здіюрука. Київ : НІСД, 2014. 121 с.
6. Розпутенко І.В., Москаленко С.О. Пріоритетні напрями розвитку гуманітарної сфери в Україні в контексті політичного процесу. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12RIVKPP.pdf> (дата звернення: 12.12.2021).
7. Сисоєва С. Освітні реформи: освітологічний контекст. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2013. № 3. С. 44–55.

СВІДОМІСТЬ У КОЛИВАННЯХ СУСПІЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ

CONSCIOUSNESS IN THE FLUCTUATIONS OF SOCIETY PROCESSES

У статті розглядається та поглиблюється гіпотеза подібності коливань речовини Всесвіту і процесів публічної організації соціуму. Також проводиться аналіз і поєднання наявних теорій, які пояснюють факт виникнення й функціонування свідомості людини, з наявними системами публічного управління. Інструментом дослідження, який наочно показує наявність таких взаємозв'язків і закономірностей їх прояву, прийнято фінансовий ринок. Саме візуалізація коливань фінансових ринків дає змогу спостерігати це явище.

У ході аналізу публікацій розглянуто дослідження низки вчених. Вони в різний час займалися питаннями виникнення людської свідомості й механізмів її роботи. До таких учених належать Р. де Карт, Д. Сьорл, Д. Екклс, Н. Бехтерева, С. Хамерофф, Р. Пенроуз, Д. фон Нейман, Н. Бор, В. Гейзенберг, Х. Еверет, В. Паулі, Ю. Вігнер, Д. Уїллер, Д. Белл, А. Аспе, А. Кент, І. Маск. У завершенні аналізу публікацій наводиться «теорія керованого хаосу» С. Манна.

На основі аналізу обрано інструмент дослідження активності й коливань соціуму. Таким інструментом став фінансовий ринок. У дослідженні описано зміст і сутність роботи інструментального й фактичного аналізу фінансового ринку. За рахунок поєднання аналізу публікацій і закономірностей фінансового ринку зроблено такі висновки. Сумарні коливання описаного фінансового ринку в цілому відображають усі сфери життя людського суспільства. За умови досконалого менеджменту існує можливість відслідковувати й регулювати якість життя членів суспільства або його окремих груп, територій чи країн. Індикація коливання валютного ринку складається з коливань сумарної мозкової активності учасників торгів – трейдерів і брокерів. Це наочно проявляється в застосуванні інструментів трейдингу, які впливають на ринок. У відповідь коливання індикаторів ринку, що відображаються на графіках, являють собою індикацію та характеристику коливань, спричинених економічними, політичними, суспільними та будь-якими іншими процесами, що виникають у соціумі. Усе описане разом є підтвердженням висунутої гіпотези про вплив загальних закономірностей розвитку природи і Всесвіту на утворення й формування будь-якої організації соціуму. Подібність коливань речовини Всесвіту та процесів публічної організації соціуму буде розкриватися й далі по мірі подальшого доведення описаних вище теорій. Зважаючи на невизначеність будівельної речовини свідомості, її можна гіпотетично визначити як невідому сутність. Учені продовжують дослідження в описаних напрямках.

Ключові слова: розумна речовина, інтегрована інформаційна теорія, суперпозиція, квантовий нейрокомп'ютинг, квантова свідомість, публічне управління, квантова теорія поля, фінансовий ринок.

The article considers and deepens the hypothesis of the similarity of the oscillations of the matter of the Universe and the processes of public organization of society. It also analyzes and combines existing theories that explain the origin and functioning of human consciousness, with existing systems of public administration. The financial market has been adopted as a research tool that clearly shows the existence of such relationships and patterns of their manifestation. It is the visualization of fluctuations in financial markets that makes it possible to observe this phenomenon.

During the analysis of publications, the works of a number of scientists was considered. They at different times were engaged in the emergence of human consciousness and mechanisms of her work. These scientists include: R. Descart, D. Syorl, J. Eccles, N. Bechtereva, S. Hameroff, R. Penrose, J. von Neumann, N. Bor, again W. Heisenberg, H. Everet, V. Pauli, Yu. Wigner, D. Willer, D. Bell, A. Aspect, A. Kent, I. Mask. In the completion of the analysis of publications, "The theory of managed chaos" is given. Its content formulated S. Mann.

Based on the analysis, a tool for studying the activity and fluctuations of society was chosen. The financial market has become such an instrument. In the study was described the content and essence of the work of the instrumental and actual analysis of the financial market. In subsequent, due to the combination of publications analysis, the following conclusions were made: The total fluctuations of the described financial market as a whole reflect all spheres of human society. Subject to perfect management, there is a possibility to monitor and regulate the quality of life of members of society, or its individual groups, territories or countries. Indication of fluctuations in the currency market consists of vibrations of the total brain activity of traders and brokers. This is clearly manifested in the use of trading instruments that affect the market. In response, fluctuations of market indicators reflected on charts are indication and characteristics of oscillations caused by economic, political, social and any other processes arising in society. Everything is described in the study is a confirmation of the hypothesis of the influence of the general laws of the development of nature and the Universe on the formation of any organization of society. Over time, together along with proof of theories, which are named in the article, similarity of oscillations of matter of the Universe and the processes of public organization of society will be proved. Given the uncertainty of the construction substance of consciousness, it can be hypothetically determined as an unknown essence. Scientists continue to study in the directions described.

Key words: reasonable substance, Integrated information theory, superposition, quantum neurocomputing, quantum consciousness, public administration, quantum field theory, financial market.

УДК 351/524/531.1
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.2>

Беліх І.В.

аспірант кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності
Запорізький національний університет

Постановка проблеми. Метою статті є продовження дослідження впливу загальних закономірностей розвитку природи і Всесвіту на утворення та формування будь-якої організації соціуму, зокрема доведення подібності коливань речовини Всесвіту та процесів публічної організації соціуму [1].

Існує низка теорій, які описують сучасний науковий погляд на властивості людської свідомості з позицій квантової механіки. Також це питання розглядається в інтегрованій інформаційній теорії з позицій Вселенського масштабу. Однак проблема в тому, що правильність таких теорій повинна бути доведена на практиці дослідним шляхом у ході експериментів. З іншого боку, людство завдяки знову ж таки осмисленій діяльності мозку вигало і створило безліч систем управління й самоуправління, які завдяки своїм властивостям та індикації можуть служити показником практичної реалізації названих теорій, а разом із цим отримати поштовх до власного розвитку й удосконалення. У ході дослідження розглянута одна з таких систем управління – фінансова система. Як дослідний інструмент використано такий механізм, як фінансовий ринок. Саме поєднанню теорій квантової свідомості й інтегрованої інформаційної теорії з реально існуючою системою ринкового управління й присвячене дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У попередньому дослідженні [1] висунуто гіпотезу стосовно того, що повна функція публічного управління не може бути остаточно завершена з природних причин або вона повна умовно.

Продовження досліджень в обраному напрямі показало, що в цілому схожа проблематика порушених питань досліджувалася вченими в різні часи в межах доступного рівня розвитку науки й технологій. Так, дослідженням питань виникнення людської свідомості та механізмів її роботи з різних позицій займалися Р. де Карт, Д. Сьорл, Д. Екклс, Н. Бехтерева, С. Хамерофф, Р. Пенроуз, Д. фон Нейман, Н. Бор, В. Гейзенберг, Х. Еверет, В. Паулі, Ю. Вігнер, Д. Уїллер, Д. Белл, А. Аспе, А. Кент, І. Маск.

За сучасними науковими уявленнями, «свідомість – це продукт функціонування головного мозку, тоді як сам мозок є результатом природного відбору та продовжуваної еволюції» [2]. Австралійський учений Д. Екклс (1903–1997) стверджував, що «людську свідомість не можна звести до вже відомих структур, остільки є дещо інше, про що ми поки що нічого не знаємо» [3]. Він поставив під сумнів еволюційну теорію Ч. Дарвіна та

запропонував гіпотезу, згідно з якою розум і мозок розглядаються як різні незалежні сутності, які здатні інтерактивно взаємодіяти. Він стверджував про можливість експериментального доведення ймовірності окремого існування свідомості людини від мозку, а також доводив, що свідомість складається з гіпотетичних елементарних часток, які подають мозку кодовані сигнали із-зовні. Близьку до цього позицію займала також Н. Бехтерева [4]. Однак найбільш цінні висновки для дослідження дав один із засновників теорії квантової свідомості С. Хамерофф [5]. Той заявив, що внаслідок досліджень вдалося знайти місце зберігання людської пам'яті в мозку людини, і таким місцем виявилися, за його твердженням, нейронні мікротрубочки цитоскелету головного мозку. При цьому він також зробив припущення, що в цих мікротрубочках саме й протікає обчислення та інтегрування інформації. Об'єднавшись із математиком Р. Пенроузом, С. Хамерофф висунув теорію, що людський розум має квантову природу. До цього самостійно Р. Пенроуз намагався довести, що мозок є не просто машиною для обчислень, а має деякий компонент із квантовими властивостями. Цим він і відрізняється від штучного інтелекту. Він доводив необхідність математичного опису процесів свідомості. Об'єднавшись, учені висунули теорію квантового нейрокомп'ютингу Хамероффа-Пенроуза на основі оркестрованої об'єктивної редукції моделі свідомості [6]. Теорія розглядає мозкову активність як суттєво квантовий процес і доводить, що свідомість виникає від квантових коливань у мікротрубочках білкових полімерів, які керуються нейронами й сінексами та реорганізують процеси головного мозку, які є самоорганізуючими та наномасштабними. Робота над теорією продовжується. Зважаючи на те, що часткам мікросвіту притаманний курпускулярно-хвильовий дуалізм, можна зробити також висновки і про існування й передачу на такому рівні струмів та енергій. Сьогодні існують уже технології, які використовують ці властивості головного мозку. Так, у 2020 році в ході презентації нейротехнологічного стартапу Neuralink І. Маск було продемонстровано результати експерименту, у якому в мозок тварини було вживлено електроди та зчитано активність нейронів головного мозку на всіх каналах за допомогою відповідного обладнання. Разом із тим за рахунок зворотного впливу вчені намагалися також керувати діями тварин. Ми можемо вважати такі дослідження науковою фантастикою наближеною до нашої реальності, однак із 2006 року аналогічні технології й таке

саме обладнання використовують на людях із медичною метою [7].

Вивчення світу мікрочасток, окрім виявлення курпукулярно-хвильового дуалізму, також привело до сумнівів щодо існування об'єктивної реальності. До цього привели подальші дослідження вченими експерименту Т. Юнга з двома щілинами, які пропускають світло. Частина вчених дійшла висновку, що до моменту дослідження квантова мікрочастинка знаходиться у стані «роздумів», ким їй бути: часткою чи хвилею – залежно від дії на неї вимірювальних приладів. Інші доводили, що сама свідомість людини-спостерігача здатна зруйнувати суперпозицію, коли квантовий об'єкт нібито «розмазаний» у просторі і знаходиться в декількох станах одночасно. І лише в момент спостереження квантова мікрочастинка миттєво обирає свій стан. Цей перехід від суперпозиції в проявлений стан називають також редуцією або колапсом хвильової функції. Останню описану властивість математично обґрунтував угорсько-американський учений Д. фон Нейман [8]. Цей перехід В. Гейзенберг назвав «перехід від можливості до дійсності» [9]. Однак такі вчені, як Н. Бор, В. Гейзенберг, Х. Еверет, В. Паулі, Ю. Вігнер, Д. Уіллер та інші, помітили й досліджували те, що такий перехід можливий не лише при інструментальній дії на досліджуваній квантовий об'єкт. Вони розмірковували з приводу провідної ролі спостерігача у формуванні реальності.

Водночас Д. Белл вивів теорему на основі існування параметрів часток до початку вимірів, однак під час експериментів ця нерівність завжди порушується. Зокрема, такі дослідні проводив А. Аспе. Це говорить про те, що звичне уявлення про динамічні властивості квантової частинки, які існують до вимірів і такі, що спостерігаються під час вимірів, неправильні, а дія на об'єкт спостереження для опису результатів спостереження може бути будь-якою. Разом із тим низка дослідників дійшла висновку, що хвильова функція – це не сам процес, а лише його вірогідність [10]. Це зумовлює визнати, що поряд із класичною реальністю, яку ми спостерігаємо, існує також реальність квантова. Саме квантова реальність визначає та встановлює фемінологічну реальність, що спостерігається. Тому, остільки свідомість не пояснюється в рамках класичної фізики, при її вивченні необхідно враховувати квантові ефекти, які протікають у мозку людини. Проти врахування ефекту спостерігача виступила низка науковців, у тому числі й А. Ейнштейн і Д. Белл. Після цього наукова спільнота почала шукати шляхи досліджень і теорії, щоб не враховувати наявність «спосте-

рігача». Однак у 2016 році Великобританський учений професор А. Кент зробив припущення, що свідомість може змінювати стан квантових систем, однак проблема полягає в тому, що з квантової теорії неможливо вилучити теорію свідомості, постільки неможливо вивести опис самої свідомості та її властивостей [11]. Із цієї точки зору мозок дійсно впливає на результати вимірів: він не визначає того, що є реальним, однак може впливати на вірогідність того, що кожна з можливих реальностей, яку нав'язала квантова механіка, буде спостерігатися. Сьогодні в цьому напрямі досліджень відбуваються дійсно революційні процеси в науці, зокрема створено квантовий комп'ютер і мережі, тривають роботи над створенням штучного інтелекту. Дослідження тривають.

Для дослідження також має вагу наявна теорія інтегрованої інформації – панпсихізм. Панпсихізм – теорія про загальну одухотвореність природи [12]. У зародку теорії лежало бажання людей пояснити ті явища природи, які їх оточували. За свого часу вона містила й містику, і судження про зверхні сили. З розвитком науки й технологій відбувся також і розвиток цієї теорії. Тому містику та надрозум із теорії вилучили. Д. Чалмерс довів, що всі речі в природі мають свідомість [13]. Він стверджував, що так звана «квалія», яка характеризує суб'єктивні переживання, присутня в усіх подіях Всесвіту, які мають інформацію. Таким чином, свідомість – це не унікальна особливість людей, а основа Всесвіту, яка присутня в кожній фізичній матерії, у кожній його частинці. Теорія вміщала твердження, що свідомість пронизує увесь Всесвіт, у тому числі й фізичну матерію, найменша частка природи має мислення, а якщо такі частки об'єднані в систему, то вони здатні формувати свідомість, аналогічну людській. Згодом Д. Чалмерс із неї вивів теорію протопанпсихізму, згідно з якою не може існувати безтілесна душа, однак стверджується, що свідомість є нематеріальною фундаментальною властивістю Всесвіту, яка пов'язана з фізичними об'єктами основними психофізичними законами. При цьому сам Всесвіт є свідомою системою. Для визначення фундаментальних законів, які поєднують свідомість із фізичними процесами, потрібно пов'язати свідомість з інформацією. Там, де відбувається процес обробки інформації, там і є свідомість. Ідеї протопанпсихізму підтримали вчені К. Кох і Р. Ренроуз, переважно серед нейробіологів. К. Кох спільно з Д. Тануні звузили теорію протопанпсихізму та сформулювали інтегровану інформаційну теорію [14]. Згідно із цією теорією, визначити свідомість людини, тварини, рослини чи навіть буд-якого пред-

мета можна на рівні інформаційної інтеграції, яка відбувається в мозку чи в будь-якому процесорі. Чим більше інформації обробляється й передається поміж множиною різноманітних компонентів, щоб сформувати єдиний досвід, тим вищий рівень свідомості. Теорія підтримує ідею панпсихізму, що фізична матерія має природну свідомість, указує на те, чи є система свідомою, якою мірою вона свідомо та який конкретно досвід вона має. Інтегрована інформаційна теорія може бути перевірена експериментально й дає змогу зробити виміри кількості та якості свідомості.

Незважаючи на зусилля вчених, сьогодні не досягнуто зв'язку поміж загальною теорією відносності А. Ейнштейна та стандартною моделлю. Тобто не можна побачити безпосередньо зв'язок між свідомістю індивіда з деяким гіпотетичним «Всесвітнім» розумом, так як не можна довести і його існування в нинішньому розумінні. Теорія А. Ейнштейна описує гравітацію та має справу з об'єктами гігантської маси. Стандартна модель описує решту взаємодій і властивості елементарних часток мікросвіту. Найбільше наближені до такого поєднання і створення «Теорії всього» – це теорія струн і теорія петлевої квантової гравітації. Найбільш перспективною сьогодні є ідея вчених Л. Сільверберга та Д. Ейшена, що до використання будівельного блока концентрованої енергії, яка є більш фундаментальним явищем, аніж елементарна частинка та хвиля, водночас може проявляти властивості частинки й розповсюджуватися в просторі-часі як хвиля [15].

Наука – психологія людини – і власний досвід дають зрозуміти те, що передбачити ВСІ вчинки людини не завжди вдається навіть тоді, коли ми, здається, уже її досить давно й добре знаємо. УСІ ж події в соціумі, який складається з багатьох таких індивідів, передбачити ще важче! Там уже працює дещо інша психологія – психологія колективу (або соціуму). Звичайно, ми можемо передбачити якісь загальні прагнення та вчинки, адже існує маса теорій у психології, автори яких намагалися детально дати уявлення про особистість людини й передбачити поведінку особистості та суспільства в майбутньому. Зокрема, це теорія особистості З. Фрейда; аналітична психологія К. Юнга; індивідуальна психологія А. Адлера, соціокультурна психологія К. Хорні, гуманістичний психоаналіз Е. Фромма, епігенетична теорія розвитку особистості Е. Еріксона й багато інших. Примітно те, що, прагнучи зрозуміти і прогнозувати поведінку здорової людини в суспільстві, дехто з них практикував і вивчав поведінку людей психічно хворих.

Досить цікавою для дослідження буде «теорія керованого хаосу». Її зміст влучно сформулював С. Манн [16]. Він доводив, що складні невірніважені нелінійні системи (суспільство, людина, культура, людські спільноти, екологія, історія, політика, економіка, духовне життя, міжнародні відносини, більшість організацій тощо) підкоряються принципу самоорганізованої критичності. Сутність принципу полягає в тому, що ці системи природним чином еволюціонують до критичної стадії. На певній стадії незначна подія викликає ланцюгову реакцію, яка зачіпає та збуджує багато елементів системи і призводить до її повного або часткового руйнування. Хоча складні системи виробляють більше незначних явищ, ніж катастроф, ланцюгові реакції будь-якого масштабу є інтегральною частиною динаміки. Механізм, що призводить до незначних подій, той самий, який призводить і до масштабних подій. Складні системи ніколи не досягають рівноваги, а розвиваються від одного метастабільного (тимчасового) стану до іншого, у яких про порядок можна говорити дуже умовно. Якщо перекласти цю теорію на соціум, то ситуація як у будь-якій країні, так і в глобальному масштабі швидше описується концепцією постійної критичності. Стан справ у міжнародних відносинах, політиці, економіці, екології складно, динамічно й постійно змінюється, діє багато суб'єктів і гравців. Світ є, скоріше, ареною кризи, що значною мірою ближче до хаосу, аніж є простором порядку. Відповідно до цього, системи публічного управління також мають аналогічні механізми розвитку. Відносно стійка і стабільна система перебуває всередині безладності нелінійних процесів. Це і становить суть змін. Люди звикли сприймати процеси, що описані лінійними моделями, а теорія хаосу дає можливість побачити статистичні тенденції великої кількості взаємодіючих об'єктів і факторів. Такі системи можна моделювати в математичному вигляді, прогнозувати періоди сталого розвитку та руйнації. Тобто не чекати, коли настане хаос, а провокувати «зсув» штучно, щоб отримати наступний якісний результат без катастрофічної руйнації. Так відбуваються процеси, схожі на своєрідні коливання чи вібрації окремих точок системи, що збуджуються певними чинниками, які виникають у суспільстві.

Мета статті. Головною метою роботи є розгляд і поглиблення гіпотези подібності коливань речовини Всесвіту та процесів публічної організації соціуму. Іншою метою є аналіз і поєднання наявних теорій, які пояснюють факт виникнення й функціонування свідомо-

сті людини, з наявними системами публічного управління на прикладі індикації фінансових ринків.

Виклад основного матеріалу. У попередньому дослідженні умовно прийнято два взаємопов'язані напрями дослідження: систему публічного управління прийнято як фрагмент – аналог фізичної моделі Всесвіту, з одного боку, і як невід'ємну його складову частину – з іншого. Залишимо прийняте без змін [1].

Зроблено припущення, що сутність енергій, які виникають на елементарному рівні в процесі взаємодії речовини елементарних часток живої та неживої матерії, у ході й унаслідок процесів управління та взаємодії будь-якого рівня, у тому числі і духовного, аналогічні процесам, які описані в космології, квантовій механіці й теорії вірогідності. Тому для продовження дослідження залишимо попередні умови та розглянемо гіпотетичну подібність коливань матерії речовини Всесвіту й процесів публічної організації соціуму. Коротко кажучи, концепція дослідження буде полягати в спробі поєднання наявних знань процесів розумової активності людини на квантовому рівні та часткових процесів функціонування соціуму.

Аналіз публікацій вказує, що сьогодні вчені ще не мають однозначної теорії для поєднання процесів Вселенських та на рівні мікросвіту. Однак існуючі гіпотези, теорії та досвід підказують про імовірність існування таких зв'язків. Люди їх шукають та досліджують на всіх рівнях існування соціуму інтуїтивно, або планомірно.

Соціум — це суспільство, як цілісна соціальна система; людська спільність певного типу (родові і сімейно-споріднені, соціально-класові, національно-етнічні, територіально-поселенські спільності); соціальне оточення людини, сукупність форм діяльності людей, що історично склалися [17]. Для управління соціумом створюються органи управління, зокрема публічної влади. Публічна влада – це влада, яка виділена із суспільства й не збігається з населенням країни. Це вольове відношення між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності, вироблене на основі спільного інтересу [18]. Найвищим здобутком будь-якої публічної влади буде добробут суспільства. Для визначення добробуту суспільства доцільно використовувати певні критерії, а критерії повинні опиратися на конкретні характеристики.

Індикатор сталого розвитку (англ. index of sustainable development) – показник (виведений із первинних даних, які зазвичай не можна використовувати для інтерпретації змін); який дає змогу судити про стан або зміни еконо-

мічної, соціальної або екологічної змінної [19]. Основною метою введення індексів є оцінка ситуації або події для прогнозу розвитку ситуації, що склалася, і розробки її вирішення. Згідно з публікаціями у Вікіпедії, сьогодні відсутні обґрунтовані кількісні критерії, що дають змогу вимірювати ступінь стійкості розвитку держав, окремих регіонів і територій. Однак виділяють два підходи до побудови індексів та індикаторів:

1. Побудова системи індикаторів, за допомогою яких можна судити про окремі аспекти розвитку: екологічні, соціальні, економічні тощо.

2. Побудова інтегральних, агрегованих індексів, за допомогою яких можна комплексно судити про розвиток країни (або регіону).

Основна складність при агрегуванні інформації в індекси полягає у визначенні ваги вихідних показників без утрати значущості й без зайвої суб'єктивності. Зазвичай агреговані показники поділяються на такі групи: соціально-економічні; еколого-економічні; соціально-екологічні; еколого-соціо-економічні

Остільки, відповідно до згаданого раніше заповнення у Вікіпедії, сьогодні відсутні обґрунтовані кількісні критерії, що дають змогу вимірювати ступінь стійкості розвитку держав, окремих регіонів і територій, то обираємо довільно для дослідження фінансову систему країни та власну систему індикації.

Одним із інструментів реалізації державної політики у сфері фінансів є банківська система [20]. Банківська система – сукупність різних видів національних банків і кредитних організацій, що діють у рамках загального грошово-кредитного механізму. Банківська система включає центральний банк, мережу комерційних банків та інших кредитно-розрахункових центрів. Центральний банк проводить державну емісійну й валютну політику, є ядром резервної системи. Комерційні банки здійснюють усі види банківських операцій. Банківська система – складова частина кредитної системи.

Гроші [21] – особливий товар, що є загальною еквівалентною формою вартості інших товарів і послуг. Гроші є мірило вартості й засіб обігу. Крім того, вони є засобами нагромадження та платежу. З утворенням світового ринку деякі національні гроші стали виконувати функції світових. З'явилися фінансові ринки, зокрема міжнародний валютний ринок. Саме його і використаємо як інструмент дослідження.

Фінансовий ринок (від лат. Financia – готівку, дохід) [22] – система економічних взаємин, пов'язаних із запозиченням, випуском,

купівлею, продажем цінних паперів, дорогоцінних металів, валют та інших інструментів інвестування. На фінансовому ринку відбувається мобілізація капіталу, надання кредиту, здійснення обмінних грошових операцій і розміщення фінансових коштів у виробництві. Сукупність попиту й пропозиції на капітал кредиторів і позичальників різних країн утворює світовий фінансовий ринок. Як складові частини фінансового ринку виділяють: ринок позичкових капіталів (грошовий ринок, кредитний ринок), валютний ринок, ринок цінних паперів (первинний, вторинний, третинний), ринок страхування й перестрахування, ринок дорогоцінних металів. Торги відбуваються на біржі. Торгують, наприклад, валютою міжнародною за валюту державну. Знецінення державної валюти говорить, що в країні справи не дуже гарні або існує якась інша завідомо запрограмована причина й навпаки. Сьогодні біржова торгівля може бути дистанційною із застосуванням мережі Інтернет. Учасників торгів називають трейдерами – це ті, хто безпосередньо здійснює операції з купівлі продажу, а інша категорія – брокери – ті, хто надає торгові майданчики та інструменти для торгів. Це саме про їхню мозкову активність ішлося в першому розділі дослідження. Робота учасників біржі часто об'єднує їхні мозкові зусилля на певному тренді й навпаки ті, хто не знає правил можуть отримувати збитки від нерозуміння тенденцій ринку. Хід і результати торгів сьогодні супроводжуються графіками, які наглядно можуть показувати в тому числі й стан фінансово-економічної системи країни та, відповідно, рівень добробуту чи розвитку країни. Тому, знаючи правила гри, можна штучно регулювати й програмувати тенденції країни щодо її сталого розвитку або послаблення, утримувати економіку на певному рівні, у тому числі створюючи описані вище в теорії керованого хаосу «зсуви». При цьому хтось має заробляти, а хтось програвати. Маніпулюють ринком, свідомістю трейдерів і народних мас, використовуючи два види аналізу: технічний і фактичний.

У подальшому дослідженні використаємо досвід і колективні напрацювання компанії «TeleTRADE» [23] і власний досвід вивчення фінансових ринків. Експерти пояснюють, що технічний аналіз будується на основі вивчення графіків, тенденцій минулих торгів і керується трьома постулатами технічного аналізу:

1. Ціни враховують усе.
2. Рух цін підпорядкований тенденціям.
3. Історія повторюється.

Тобто як би не відбувались коливання, однак існує якась певна закономірність, розгадавши чи спрогнозувавши яку, трейдер виграє, а ми

відповідно отримаємо необхідну нам індикацію. Тому трейдери під час технічного аналізу також керуються законами руху ціни: 1. Діюча тенденція (тренд) із більшою вірогідністю буде продовжена, аніж змінить напрям. 2. Тенденція (тренд) буде мати розвиток в одному й тому ж напрямі доти, доки не подасть ознак що до розвертання. Технічний аналіз має три розділи: 1. Виявлення, вивчення та прогнозування тенденцій. 2. Графічний аналіз фігур. 3. Комп'ютерний аналіз. Якщо перші два розділи відпрацьовують за рахунок вивчення, аналізу й запам'ятовування графічних зображень, то комп'ютерний аналіз досягається використанням технічних індикаторів, які являють собою математичне перетворення біржевих цін, унаслідок якого визначається прогнозоване значення майбутньої ціни. Їх можна також використати для підтвердження результатів 1–2 розділів технічного аналізу. Такі індикатори поділяють на дві групи: трендові й осцилятори. Зовні вони виглядають як графіки ковзаючих середніх, зокрема це полоси Болінжера [24]. Осцилятори – це індикатори коливань ціни, які дають змогу своєчасно побачити небезпечні тенденції на ринку та своєчасно уникнути проблем [25]. До таких індикаторів відносять, зокрема, Momentum, MACD, RSI, Stochastic. Маючи розуміння коливань продажів іноземної валюти відносно державної, можемо зрозуміти тенденції стосовно сталого розвитку та стану економіки на цей момент і в майбутньому. За необхідності вжити необхідні заходи щодо стабілізації. Якщо технічний аналіз базується переважно на використанні статистичних даних і прогнозуванні ситуації, то наступний вид аналізу – фундаментальний – має за основу виникнення значущої події, яка здатна вплинути на ціну купівлі – продажу – і безпосередньо може бути пов'язана із життям населення та його реакцією на навколишні події.

У фундаментальному аналізі розрізняють чотири види факторів, що впливають на ціну: 1. Економічні. 2. Політичні. 3. Чутки й очікування. 4. Форс-мажорні обставини.

Економічні фактори є самою важливим складником фундаментального аналізу й дають нам можливість вчергове акцентувати увагу на меті дослідження, адже саме індикація коливання валютного ринку, яка складається із сумарної мозкової активності учасників торгів – трейдерів із брокерами, з одного боку, і коливань індикаторів економічних факторів, що характеризують добробут або сталий розвиток суспільства в цьому пункті дослідження служать нам підтвердженням висунутої гіпотези про їх подібність до коливань речовини Всесвіту. Штучно створена людьми глобальна

фінансова система є разом із тим компонентом і складовою частиною планетарного та навіть Вселенського масштабу згідно з уже описаною інтегрованою інформаційною теорією К. Коха й Д. Тануні також теорії протопанпсихізму Д. Чалмерса. До економічних факторів належать: 1. Відомості про економічний розвиток країни. 2. Засідання та виступи голів центральних банків і будь-які зміни фінансово-кредитної політики країни. 3. Валютні інтервенції. 4. Суміжні ринки.

Аксіоми впливу даної групи факторів: 1. Вартість будь-якої валюти є похідною від стану розвитку економіки цієї країни. 2. Стабільність розвитку економіки визначається зацікавленістю інвесторів до вкладень капіталу в неї та попитом на певну валюту.

Перечислимо показники економічного розвитку, які враховують у фундаментальному аналізі, бо вони мають вплив на курси валют, зокрема на коливання ринку, яке нас цікавить у дослідженні:

1. GDP – Gross domestic product (ВВП – валовий внутрішній продукт).

2. International trade (Trade balance) – торговий баланс.

3. Індокси інфляції: Consumer price index (CPI) – індекс споживчих цін. Producer price index (PPI) – індекс промислових цін.

4. Nonfarm payrolls – кількість нових робочих місць, які створені не в сільськогосподарських галузях економіки.

5. Unemployment rate – рівень безробіття.

6. Jobless claims (Initial claims) – заявки на допомогу за безробіття.

7. Retail sales – гуртова торгівля.

8. Durable good orders – замовлення на товари продовжуваного вжитку.

9. Housing starts – будівництво нових будинків.

10. Industrial production – промислове виробництво.

11. Chicago PMI Index – індекс ділової активності Асоціації менеджерів у Чикаго.

12. Фондові індекси:

DJI – промисловий індекс Джоу-Джонса (The Dow Jones Industrial);

S&P-500 – звішений за ринковою вартістю індекс 500 компаній, що зареєстровані переважно на Нью-Йоркській фондовій біржі;

NASDAQ-100 – індекс 100 компаній «нової економіки»;

FTSE – найстаріший індекс Великобританії;

Xetra DAX – індекс у Німеччині.

Nikkei – 225 (Nikkei Dow Jones Average) – лістинг акцій 225 японських компаній.

Суттєвий вплив може спричинити в ході фундаментального аналізу така подія, як засідання голів банків і зміни облікових ставок, валютні інтервенції (вербальні, приховані, явні) центральних банків, активність або спад торгівлі на суміжних ринках палива, дорогоцінних металів, фондів. Інформація про стан ринків постачається агентствами та брокерськими установами, які збирають інформацію та формують своєрідні економічні календарі й періодично їх оновлюють. Політичними факторами, що можуть стати причиною коливань на ринках, є вибори президентів, уряду, геополітичні кризи (невизначеність – падіння ціни державної, або міжнародної валюти). Чутки та сподівання підпадають під правило: «Купляй на чутках, продавай на фактах». Коливання ринку також можуть спричинити форс-мажорні обставини: резонансні катастрофи, погіршення природних умов, кризи.

Висновки і пропозиції. Таким чином, ми бачимо, що сумарні коливання описаного фінансового ринку в цілому відображають усі сфери життя людського суспільства. За умови досконалого менеджменту існує можливість відслідковувати й регулювати якість життя членів суспільства або його окремих груп, територій чи країн.

Індикація коливання валютного ринку складається з коливань сумарної мозкової активності учасників торгів – трейдерів і брокерів, яка наочно проявляється в застосуванні інструментів трейдингу та чинить вплив на ринок. У відповідь коливання індикаторів ринку, що відображаються на графіках, являють собою індикацію та характеристики коливань, спричинених економічними, політичними, суспільними й будь-якими іншими процесами, що виникають у соціумі. Усе описане разом є підтвердженням висунутої гіпотези про вплив загальних закономірностей розвитку природи і Всесвіту на утворення й формування будь-якої організації соціуму. Подібність коливань речовини Всесвіту та процесів публічної організації соціуму буде розкриватися й далі по мірі подальшого доведення описаних вище інтегрованої інформаційної теорії К. Коха й Д. Тануні, теорії протопанпсихізму Д. Чалмерса, теорії квантового нейрокомп'ютерингу Хамероффа-Пенроуза, теорії керованого хаосу Манна й теорій, що за своєю сутністю подібні названим. Зважаючи на невизначеність будівельної речовини свідомості, її можна гіпотетично визначити як невідому сутність. Учені продовжують дослідження в описаних напрямках.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бєліх І.В. Повна функція публічного управління в аспекті прояву фундаментальних сил природи. *Держава і регіони. Серія «Державне управління»*. 2021. № 1. С. 4–12.
2. Сучасна наука про свідомість. Канал: *Спорим, Ви не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/HRZdPA2sugU?t=40> (дата звернення: 20.01.2022).
3. Екклс про свідомість. Канал: *Спорим, Ви не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/HRZdPA2sugU?t=142> (дата звернення: 20.01.2022).
4. Бехтерева про свідомість. Канал: *Спорим, Ви не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/HRZdPA2sugU?t=205> (дата звернення: 20.01.2022).
5. Хамерофф про свідомість. Канал: *Спорим, Ви не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/HRZdPA2sugU?t=328> (дата звернення: 20.01.2022).
6. Квантовое сознание человека. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/HRZdPA2sugU?t=420> (дата звернення: 20.01.2022).
7. Скрипник В. про Стартап Neuralink Ілона Маска. *ITC.ua*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akwyy> (дата звернення: 20.01.2022).
8. Ефект спостерігача. Д. фон Нейман. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/gLXAfa4CR-g?t=150> (дата звернення: 20.01.2022).
9. Ефект спостерігача. Гейзенберг. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/gLXAfa4CR-g?t=176> (дата звернення: 20.01.2022).
10. Вірогідність хвильової функції. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/gLXAfa4CR-g?t=210> (дата звернення: 20.01.2022).
11. Ефект спостерігача. Кент. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/gLXAfa4CR-g?t=554> (дата звернення: 20.01.2022).
12. Теорія панпсихізму. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akwze> (дата звернення: 20.01.2022).
13. David J. Chalmers. Absent Qualia, Fading Qualia, Dancing Qualia. Published in *Conscious Experience*, edited by Thomas Metzinger. Imprint Academic, 1995. URL: <http://consc.net/papers/qualia.html> (дата звернення: 20.01.2022).
14. Інтегрована інформаційна теорія Коха – Тауні. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/eO5lxGiOFAI?t=330> (дата звернення: 20.01.2022).
15. Будівельні блоки Сільверберга та Ейшена. Канал: *Спорим, Вы не знали?* YouTube: веб-сайт. URL: <https://youtu.be/towEj8yixYs?t=210> (дата звернення: 17.10.2021).
16. Манн С. Теорія хаосу та стратегічне мислення. *Електронна бібліотека MoreKnig.org*: веб-сайт. URL: <https://moreknig.org/reader/38076/> (дата звернення: 17.10.2021).
17. Соціум. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akwzo> (дата звернення: 17.10.2021).
18. Публічна влада. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akwzr> (дата звернення: 17.10.2021).
19. Індикатори сталого розвитку. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/hrnv> (дата звернення: 17.10.2021).
20. Банківська система. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akxaa> (дата звернення: 17.10.2021).
21. Гроші. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/hdis> (дата звернення: 17.10.2021).
22. Фінансовий ринок. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akxao> (дата звернення: 17.10.2021).
23. Як заробити на біржі. Конспект лекцій. Компанія «TeleTRADE». Запоріжжя. 2010. 104 с.
24. Полоси Болінжера. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <https://tlap.com/o-lentah-bollindzhera/> (дата звернення: 17.10.2021).
25. Осцилятори. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: <http://surl.li/akxau> (дата звернення: 17.10.2021).

МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

METHODOLOGY OF FORMATION OF INNOVATIVE MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF PERSONNEL IN THE FIELD OF HEALTHCARE

У статті висвітлено результати теоретичного дослідження щодо методології формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Проаналізовано різні наукові підходи до розуміння сутності поняття «методологія» наукового дослідження. Узагальнюючи різні наукові підходи до тлумачення цієї категорії, об'єднували, що методологія дослідження формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є комплексною системою принципів, прийомів, методів організації, структуризації та здійснення наукового пізнання цього об'єкта. У процесі проведення дослідження об'єднували дев'ять ключових методологічних засад, на яких має базуватися формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. До ключових методологічних засад належать: 1) механізм публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є складною системою взаємопов'язаних між собою елементів і взаємозв'язків між ними, що забезпечують поетапне вдосконалення об'єкта дослідження задля досягнення очікуваних кінцевих результатів; 2) стратегічна спрямованість організації механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я; 3) ієрархічність механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я в контексті врахування специфіки роботи різних категорій працівників досліджуваної галузі; 4) застосування чітких критеріїв оцінки розроблюваних пропозицій з точки зору як конкретних запланованих дій, так й очікуваних результатів змін; 5) інноваційність удосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я; 6) мультиваріантність застосування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, тобто врахування відмінностей з точки зору різних об'єктів, що функціонують у системі охорони здоров'я та регіональних особливостей; 7) євроінтеграційна спрямованість механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я; 8) узгодженість з децентралізаційними процесами в системі публічного й місцевого самоврядування; 9) гнучкість та адаптованість у процесі вдосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

Ключові слова: публічне управління, методологія, інноваційність, механізм, управління персоналом, охорона здоров'я.

The article highlights the results of a theoretical study on the methodology of forming an innovative mechanism of public personnel management in the field of health care. The article analyzes different scientific approaches to understanding the essence of the concept of "methodology" of scientific research. Summarizing various scientific approaches to the interpretation of this category, the article substantiates that the research methodology of forming an innovative mechanism of public management of personnel in the field of health care is a complex system of principles, techniques, methods of organizing, structuring and implementing scientific knowledge. In the process of conducting this study, nine key methodological principles were substantiated, on which the formation of an innovative mechanism of public personnel management in the field of health care should be based. The key methodological principles include: 1) the mechanism of public management of personnel in the field of health care is a complex system of interconnected elements and relationships between them, providing gradual improvement of the object of study to achieve the expected end results; 2) strategic orientation of the organization of the mechanism of public personnel management in the field of health care; 3) the hierarchy of the mechanism of public management of personnel in the field of health care in the context of taking into account the specifics of the work of different categories of workers in the research area; 4) application of clear criteria for evaluating the developed proposals in terms of both specific planned actions and expected results of changes; 5) innovative improvement of the mechanism of public management of personnel in the field of health care; 6) multivariate application of the innovative mechanism of public management of personnel in the field of health care, ie taking into account differences in terms of different objects operating in the health care system and regional features; 7) European integration orientation of the mechanism of public personnel management in the field of health care; 8) consistency with decentralization processes in the system of public and local self-government; 9) flexibility and adaptability in the process of improving the mechanism of public management of personnel in the field of health care.

Key words: public administration, methodology, innovation, mechanism, personnel management, health care.

УДК 35.088.2
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.3>

Звірич В.В.

к. мед. наук,
докторант кафедри управління
та бізнес-адміністрування
Державний вищий навчальний заклад
«Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника»

Вступ. Дослідження, пов'язані з формуванням інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, є складним і комплексним з точки зору наукового й організаційного складників.

Комплементарність дослідження з наукової позиції базується на кількох заувагах: наяв-

ності значної кількості наукових досліджень із цієї проблематики, які не реалізовані на практиці; переважанні теоретичних наукових досліджень, які не прив'язані до практичних рекомендацій і пропозицій; зосередженості уваги науковців на проблематиці становлення системи публічного управління без чіткого

врахування специфіки системи охорони здоров'я, тобто шляхом екстраполяції результатів досліджень певних об'єктів з одних галузей на інші.

Комплементарність дослідження з точки зору організаційної складової базується на таких основних аспектах: упродовж останніх років відбуваються часті зміни в галузі охорони здоров'я, що створює атмосферу невизначеності й часто непередбачуваності; упровадження змін в умовах обмежених фінансових ресурсів не дає змоги реалізувати передбачені ініціативи в повному обсязі; зміни, що стосуються роботи персоналу, завжди викликають більший опір до змін, ніж в інших об'єктах дослідження.

Складність і багатоаспектність об'єкта дослідження – механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я – потребує обґрунтування системної й комплексної методології дослідження.

У науковій літературі представлено різні наукові підходи до розуміння сутності та змісту методології наукових досліджень, що пов'язані з удосконаленням системи публічного управління [1–3], окремі публікації стосуються розкриття методології дослідження у сфері публічного управління [4–6]. Дослідники пропонують різні наукові й методичні підходи до структуризації методології дослідження системи публічного управління в галузі охорони здоров'я.

Проте серед наукових публікацій, присвячених цій проблематиці, майже немає наукових досліджень щодо методології публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

Мета статті полягає в обґрунтуванні методології дослідження щодо формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу.

В Енциклопедичному словнику з державного управління методологія дослідження визначається як «система принципів і способів організації дослідження» [7].

Досліджуючи ґносеологію цього поняття, стає очевидним, що воно походить від грецьких слів *methodos* – шлях дослідження або пізнання та *logos* – слово, поняття, учення [7].

Проте, досліджуючи різні наукові підходи до розуміння сутності поняття «методологія дослідження», виявили, що існують і дещо відмінні тлумачення, а саме:

1) методологія – це «концептуальний виклад мети, змісту, методів дослідження, які забезпечують отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси і явища» [8];

2) методологія як «загальна теорія методу формувалася у зв'язку з необхідністю узагальнення й розробки тих методів, засобів і прийомів, які були відкриті у філософії, науці та інших формах діяльності людей» [9];

3) методологія – це «сукупність прийомів дослідження, що застосовуються в науці; учення про методи пізнання та перетворення дійсності. Основу методології становить мислення та світогляд як операційне середовище самодисципліни й роботи з інформацією, моделями, алгоритмами» [10];

4) методологія є «вченням про структуру, логічну організацію, методи й засоби діяльності» [11].

Більш конкретизована дефініція «методологія досліджень державного управління» в Енциклопедичному словнику з державного управління визначається як «наукова дисципліна, спрямована на дослідження комплексу явищ інструментальної сфери науки державного управління та наукової діяльності в галузі державного управління, вивчення закономірного й оптимального зв'язку наукового результату і засобів його досягнення, з'ясування сутності пізнавального інструментарію і меж його продуктивного застосування» [7].

Ураховуючи різні наукові підходи до розуміння сутності досліджуваного поняття, доходимо висновку, що методологія дослідження формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є комплексною системою принципів, прийомів, методів організації, структуризації та здійснення наукового пізнання даного об'єкта.

Методологія дослідження формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є наскрізною ниткою всього дослідження (від теорії до практики), що базується на обраних предметах, об'єктах, меті й завданнях, методах і результатах наукового дослідження.

Методологія формування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я включає методи дослідження, які використовуються задля досягнення поставленої мети.

Ураховуючи комплементарність дослідження, а також особливості його проведення в сучасних змінних умовах, ми визначили низку методологічних положень, які є ключовими в дослідженні:

1) механізм публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є складною системою взаємопов'язаних між собою елементів і взаємозв'язків між ними, що забезпечують поетапне вдосконалення об'єкта дослідження

задля досягнення очікуваних кінцевих результатів;

2) стратегічна спрямованість організації механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я;

3) ієрархічність механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я в контексті врахування специфіки роботи різних категорій працівників досліджуваної галузі;

4) застосування чітких критеріїв оцінки розроблюваних пропозицій з точки зору як конкретних запланованих дій, так й очікуваних результатів змін;

5) інноваційність удосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я;

6) мультиваріантність застосування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, тобто врахування відмінностей з точки зору різних об'єктів, що функціонують у системі охорони здоров'я та регіональних особливостей;

7) євроінтеграційна спрямованість механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я;

8) узгодженість із децентралізаційними процесами в системі публічного та місцевого самоврядування;

9) гнучкість та адаптованість у процесі вдосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

Обґрунтовані нами методологічні засади є базовими, вихідними принципами проведення наукового дослідження. Вони лежать в основі доведення гіпотези й досягнення окремих завдань виконання науково-аналітичної, прогностичної, методичної та прикладної частини роботи.

Перший методологічний принцип пов'язаний із тим, що механізм публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є складною, комплексною системою взаємопов'язаних між собою структурних елементів і взаємозв'язків між ними, які забезпечують поступове удосконалення об'єкта дослідження задля досягнення очікуваних кінцевих результатів.

У процесі дослідження під механізмом публічного управління персоналом розуміємо комплекс інструментів, функцій, методів, програм дій, проектів, індикаторів і критеріїв моніторингу й очікуваних результатів змін. Кожен із цих елементів, у свою чергу, містить сукупність підструктурних елементів, які, доповнюючи одне одного, можуть створити синергійний ефект у реалізації запланованих заходів.

Системність при цьому передбачає необхідність визначення чіткої послідовності вклю-

чення окремих елементів механізму, обґрунтування взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими елементами та загальну структуру об'єкта дослідження.

Одним із кінцевих завдань наукового дослідження є побудова такого цілісного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, тому окремі підзавдання в межах наукової роботи будуть стосуватися окремих елементів комплексного механізму змін.

Другим методологічним принципом дослідження є стратегічна спрямованість організації механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Цей підхід передбачає, що всі обґрунтовані зміни, пропозиції та рекомендації мають довгостроковий характер. Тобто загальна мета здійснюваних змін теж має довгострокову спрямованість. Водночас це стосується й періоду досягнення очікуваних результатів.

У науковому дослідженні стратегічний період становить близько 5 років. Це означає, що кінцевий очікуваний результат буде досягнутий саме приблизно в такий період. При цьому варто враховувати, що в процесі досягнення стратегічної мети важливим і необхідним є встановлення й досягнення короткотермінових завдань (від 1 місяця до 1 року) та поточних завдань (щоденних чи до 1 місяця). Тому окремі проміжні результати дотягнутимуться швидше. Але принциповим є те, що всі розроблювані заходи та пропозиції мають стратегічний характер, тобто орієнтуються на досягнення довгострокових цілей.

Ще однією характеристикою другого методологічного принципу є те, що всі зміни й впроваджувані механізми будуть застосовуватися й після завершення 5-річного періоду, тобто розраховані на стратегічно тривалий період, тобто матимуть певну сталість щодо застосування в майбутньому. Саме сталість застосування впроваджуваних ідей у практику дає можливість перетворити ці зміни в системну діяльність і забезпечити перехід від одноразових змін до якісно вищого рівня функціонування системи.

Третім методологічним принципом дослідження є ієрархічність механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я в контексті врахування специфіки роботи різних категорій працівників досліджуваної галузі. Це означає, що в процесі побудови цілісного механізму управління персоналу важливим є врахування (як на теоретичному, аналітичному, так і рекомендаційному етапах) того, що до системи публічного управління в галузі охорони здоров'я входять різні

інституції, які розміщені на різних ієрархічних рівнях. Тому принциповим підходом є врахування часової, просторової, ресурсної та організаційної взаємоузгодженості й підпорядкованості активностей і заходів щодо розробки й реалізації єдиного комплексного механізму дій.

Дотримання ієрархії в процесі формування механізму публічного управління персоналом має вагоме значення, з огляду на те що на кожному ієрархічному рівні існують свої специфічні особливості та інструменти прояву управлінських і поведінкових аспектів. З урахуванням цих відмінностей важливо побудувати диференційовані підходи до реалізації цілісної системи інноваційного публічного управління. Крім того, ієрархічність дає змогу врахувати підпорядкованість у реалізації запланованих заходів та отриманні зворотного зв'язку щодо специфіки реалізовуваних заходів.

Очевидно, що на різних ієрархічних рівнях існує різний рівень мотивації працівників до змін, різний рівень комунікації та організаційної культури. Такі різноманітності варто враховувати в дослідженні з метою формування адекватного механізму стратегічних і тактичних змін, а також обґрунтування ризиків і методів боротьби з ними на кожному з ієрархічних рівнів.

Четвертим методологічним принципом дослідження є застосування чітких критеріїв оцінки розроблюваних пропозицій з точки зору як конкретних запланованих дій, так й очікуваних результатів змін. Такий підхід передбачає дотримання SMART-принципу як у процесі розробки механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, так і в процесі реалізації задекларованих у плані заходів й у ході моніторингу й контролю за досягненням очікуваних результатів.

Розробка чітких критеріїв оцінки за принципом KPI (ключових результативних показників) передбачає конкретизацію всіх розроблюваних заходів за чіткими кількісними та якісними критеріями. Цей методологічний принцип покладено в основу всього наукового дослідження: від постановки завдань на початковому етапі до оцінювання отриманих результатів проведеної роботи. Установлення чітких критеріїв оцінки дає змогу швидше та якісніше досягнути очікуваних результатів, а також уможливорює чіткість процесу моніторингу й контролю за змінами, що плануються й реалізуються.

Побудова критеріїв оцінки базується на попередньому детальному вивченні показників, процесів і явищ, що вивчаються і стосуються досліджуваних об'єктів.

П'ятим методологічним принципом дослідження є інноваційність удосконалення меха-

нізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Сутність такого підходу полягає в тому, що весь процес удосконалення системи публічного управління персоналом має інноваційну основу. Це, у свою чергу, передбачає таке:

по-перше, у дослідженні застосовуються інноваційні методи дослідження та їх поєднання, що дає змогу по-новому організувати процес наукового пізнання в цілому;

по-друге, усі складові елементи механізму мають інноваційний характер, оскільки стосуються нововведень, які здатні оптимізувати чи вдосконалити предмет дослідження;

по-третє, інноваційність у дослідженні передбачає відповідність змінам, які відбуваються в зовнішньому середовищі стосовно об'єкта дослідження, тобто нові кроки будуть упроваджуватися й коригуватися відповідно до непередбачуваних змін ззовні;

по-четверте, інноваційність означає новий підхід до дослідження об'єкта вивчення, зокрема щодо розгляду системи управління персоналом як системи, яка швидко змінюється, розвивається з урахуванням внутрішнього потенціалу.

Таким чином, з огляду на те кожне наукове дослідження є інноваційним, наголошуємо, що п'ятий методологічний підхід передбачає новизну не тільки в отриманих результатах дослідження, а й в організації самого процесу наукового пізнання та врахуванні чинників зовнішнього впливу на об'єкт дослідження.

Шостим методологічним принципом дослідження є мультиваріантність застосування інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, тобто врахування відмінностей з точки зору різних об'єктів, що функціонують у системі охорони здоров'я, і регіональних особливостей. Цей принцип передбачає необхідність застосування диференційованого підходу до розробки комплексу тактичних дій у процесі впровадження механізму вдосконалення системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, тобто з урахуванням особливостей функціонування різних інституцій у досліджуваній галузі, їх організаційно-правової форми, організаційно-управлінської структури, мети діяльності, а також регіональних особливостей і рівня підпорядкованості окремих об'єктів у галузі.

Такий підхід вимагає розробки чітких критеріїв класифікації всіх об'єктів дослідження, методики їх поділу на окремі групи залежно від різного рівня функціонування відносно визначених критеріїв і відповідно до розробки диференційованих заходів у процесі

розробки й упровадження механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

Сьомим методологічним підходом дослідження є євроінтеграційна спрямованість механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Це означає, що всі розроблювальні стратегічні й тактичні напрями розвитку об'єкта дослідження, поставлені завдання повинні бути взаємоузгоджені з євроінтеграційними планами розвитку нашої країни. Такий підхід вимагає, з одного боку, чіткої обізнаності та постійної узгодженості із загальнодержавними планами й етапами провадження євроінтеграційної політики, а з іншого боку, урахування концептуальних євроінтеграційних кроків у процесі побудови інноваційного механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я.

З метою досягнення завдань, що передбачає цей методологічний підхід, важливим є глибинне наукове дослідження стану й тенденцій змін в організації системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я в країнах Європи, а також вивчення їх перспективних напрямів розвитку.

Важливим у цьому контексті є дослідження пріоритетів організації системи публічного управління в галузі охорони здоров'я відповідно до міжнародних рейтингових показників та індикаторів оцінки системи охорони здоров'я загалом, оскільки вони визначають орієнтири для оцінки місця нашої країни в різних міжнародних рейтингах.

Восьмим методологічним підходом дослідження є узгодженість із децентралізаційними процесами в системі публічного та місцевого самоврядування. Цей методологічний підхід передбачає необхідність пристосування всіх дій та інструментів, що передбачені в механізмі вдосконалення публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я, до етапів, процедур і заходів, що передбачені реформою децентралізації. Оскільки управління персоналом як на централізованому, так і на місцевому рівнях тісно взаємопов'язане з реформаційними процесами, то впровадження інновацій у досліджуваній процес має відбуватися з урахуванням упроваджуваних змін щодо організаційно-управлінських механізмів у системі публічного адміністрування й місцевого самоврядування.

Удосконалення системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я є складником загальної мети децентралізації – підвищення якості надання послуг населенню, тому всі запропоновані зміни в процесі

результатів наукового дослідження повинні бути підпорядковані загальній меті децентралізації й узгоджуватися з ключовими етапами децентралізаційних процесів.

Дев'ятим методологічним підходом дослідження є гнучкість та адаптованість у процесі вдосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Цей методологічний принцип зумовлений дією поширеного останнім часом принципу VUCA в економіці та публічному управлінні. Концепція VUCA (volatility, uncertainty, complexity, ambiguity) означає нестабільність, невизначеність, складність і неоднозначність середовища, у якому ми сьогодні функціонуємо. Упродовж останніх років ситуація в зовнішньому середовищі змінюється дуже часто й не передбачувано. Крім того, багато процесів в економіці, державному управлінні проходять складно та мають однозначні наслідки. Це все створює передумови для розробки альтернативних сценаріїв розвитку подій, підбору альтернативних інструментів і методів задля своєчасного реагування на зміни, урахування можливостей їх впливу та виключення негативних наслідків у процесі впровадження змін. Важливою при цьому є розробка плану ризик-менеджменту системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Ситуація ускладнюється активним поширенням процесів VUCA не тільки в загальноуправлінських чи організаційних аспектах, а й щодо поширення пандемії COVID-19. Нині пандемія COVID-19 створює додаткові перепони на шляху до впровадження запланованих змін в організації системи управління персоналом у публічній сфері охорони здоров'я.

Цілком очевидно, що виключити дію VUCA принципів не можливо, тому необхідним є дотримання підходів гнучкості й адаптивності в процесі впровадження запланованих заходів, що передбачено цим методологічним підходом.

Висновки. Підсумовуючи, варто зазначити, що обґрунтовані вище методологія дослідження, методи наукового пізнання та методологічні принципи є ключовим ядром дослідження й наскрізною ниткою проходять через увесь процес наукового пізнання, визначають його методологічну концепцію. Тобто всі частини дослідження: теоретична, методична, аналітична та науково-прикладна – базуються на дотриманні цих методологічних положень. Це забезпечує об'єктивність проведення наукового дослідження й отриманих науково-прикладних результатів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бакуменко В.Д., Сурмін Ю.П. Методологія державного управління. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2. С. 346.
2. Ільченко Н.М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1. С. 56–64.
3. Козаков В.М. Логіка і методологія наукових досліджень у державно-управлінській науці України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 3. С. 64–67.
4. Неугодніков А. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 63–69.
5. Горбатова Д.І. Форми державного управління у сфері охорони здоров'я. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 166–173.
6. Сіделковський О. Суб'єкти формування та реалізації публічної політики у сфері охорони здоров'я. *Публічне право*. 2020. № 1 (37). С. 116–123.

URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/37/pdf/pp-2020-37-10.pdf> (дата звернення: 17.12.2021).

7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

8. Шейко В.М., Кушнарєнко Н.М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник. 2-е вид., перероб. і доп. Київ : Знання-Прес, 2002. 295 с.

9. Кохановський В.П. Філософія і методологія науки : учебник для высших учебных заведений. Ростов-на-Дону : Феникс, 1999. 576 с.

10. Методологія. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Методологія> (дата звернення: 17.12.2021).

11. Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности: Методолог. проблемы соврем. науки. Москва : Наука, 1978. 392 с.

НЕДОЛІКИ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ ТА ВИКЛИКИ ЇЇ

DISADVANTAGES OF THE MODERN SYSTEM PENSION SUPPORT OF UKRAINE AND CHALLENGES TO IT

Статтю присвячено виявленню проблем і недоліків сучасної системи пенсійного забезпечення України й визначенню причин, зумовлюють відповідні проблеми в цій сфері. Автором на підставі проведення системного аналізу наукових джерел і статистичного матеріалу узагальнено проблеми правових засад сучасної системи пенсійного забезпечення України.

Доведено, що однією з найбільш серйозних проблем у досліджуваній сфері є невідповідність розміру пенсій основної частини пенсіонерів європейським соціальним стандартам і неспроможність задовольнити фінансові потреби пенсіонерів. Обґрунтовано, що однією з основних причин незадовільного стану справ у системі пенсійного забезпечення в Україні є те, що за умов демографічної кризи та старіння населення, залишаючись основним видом пенсійного забезпечення, солідарна система більше не спроможна задовольняти фінансові потреби пенсіонерів, оскільки соціальних внесків працюючого населення до Пенсійного фонду України недостатньо для здійснення пенсійних виплат у таких розмірах, які б могли відповідати європейським соціальним стандартам.

Автором узагальнено причини низької ефективності організації сучасної системи пенсійного забезпечення України. Зокрема, обґрунтовано, що основними причинами незадовільної ситуації у сфері пенсійного забезпечення України є демографічна криза, що виражається в старінні населення; за наявності демографічної кризи, залишаючись основним видом пенсійного забезпечення, солідарна система більше не спроможна задовольняти потреби пенсіонерів; недостатнє надходження до Пенсійного фонду України соціальних внесків і, як наслідок, дефіцит бюджету й дотаційність Пенсійного фонду України; неготовність національної правової системи та економіки України до запровадження обов'язкового недержавного накопичувального пенсійного страхування тощо.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, організація, управління, правові засади, проблеми та недоліки.

The article is devoted to identifying the problems and shortcomings of the modern pension system of Ukraine and identifying the reasons that contribute to the existence of relevant problems in this area. The author summarizes the problems of the legal basis of the modern pension system of Ukraine on the basis of a systematic analysis of scientific sources and statistical material.

It is proved that one of the most serious problems in the research area is the inconsistency of the size of pensions of the majority of retirees with European social standards and the inability to meet the financial needs of retirees. It is substantiated that one of the main reasons for the unsatisfactory state of affairs in the pension system in Ukraine is that in the conditions of demographic crisis and aging population, remaining the main type of pension, the solidarity system is no longer able to meet the financial needs of retirees. The Pension Fund of Ukraine is not enough to make pension payments in such amounts that could meet European social standards.

The author summarizes the reasons for the low efficiency of the organization of the modern pension system of Ukraine. In particular, it is substantiated that the main reasons for the unsatisfactory situation in the field of pension provision in Ukraine are: the demographic crisis, which is expressed in the aging population; in the presence of a demographic crisis, while remaining the main type of pension provision, the solidarity system is no longer able to meet the needs of pensioners; insufficient receipt of social contributions to the Pension Fund of Ukraine and as a result – budget deficit and subsidies of the Pension Fund of Ukraine; unpreparedness of the national legal system and economy of Ukraine for the introduction of mandatory private funded pension insurance, etc.

Key words: pension provision, organization, management, legal bases, problems and shortcomings.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.4>

Ишук А.М.

здобувач кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний
університет імені Михайла
Коцюбинського

Постановка проблеми. Чинна сьогодні система пенсійного забезпечення в Україні неповною мірою відповідає європейським соціальним стандартам і засадам соціальної справедливості. Причиною цьому є головним чином те, що переважаючою залишається солідарна пенсійна система, яка в сучасних демографічних та економічних умовах не здатна задовольнити матеріальні потреби пенсіонерів. Водночас реформування пенсійної системи відбувається повільно та непослідовно, що зумовлює постійне відкладання на невизначених строк чергового етапу пенсійної реформи.

З метою визначення напрямів удосконалення механізмів публічного управління системою пенсійного забезпечення в Україні в тому числі з урахуванням європейського досвіду в цій сфері необхідно узагальнити систематизувати проблеми та недоліки правових засад сучасної системи пенсійного забезпечення України, виявити причини й умови, що сприяють існуванню таких недоліків, що зумовлює актуальність теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання щодо визначення проблем, що постають на шляху здійснення реформування системи пенсійного забезпе-

чення в Україні, досліджували такі науковці, як Я.В. Дробот, Ю.І. Микитюк, А.С. Кавецький, Н.В. Резніченко, Н.В. Саїнчук та ін. Зазначені наукові роботи присвячено визначенню правових, деяких організаційних недоліків системи пенсійного забезпечення України. Водночас огляд наукової літератури засвідчує недостатність комплексних та актуальних наукових досліджень у цій сфері.

Метою дослідження є узагальнення та систематизація проблем і недоліків правових засад сучасної системи пенсійного забезпечення України.

Із цією метою необхідно вирішити такі завдання: провести системний аналіз наукової літератури та статистичних даних, що характеризують сучасний стан системи пенсійного забезпечення в Україні; установити основні проблеми й недоліки відповідної системи; виявити причини й умови, що зумовлюють такі недоліки.

Виклад основного матеріалу. Розпочати дослідження питання щодо виявлення недоліків і проблем сучасної системи пенсійного забезпечення в Україні варто з аналізу недоліків сучасної пенсійної системи України. Указане питання неодноразово ставало предметом наукових досліджень.

Зокрема, деякі науковці виділяють такі основні проблеми пенсійної системи України на сучасному етапі: низький рівень пенсій більшості осіб, що досягли пенсійного віку; незбалансований бюджет Пенсійного фонду. Крім того, учені зауважують, що розмір пенсій для більшості людей залишається досить низьким, засоби, що надходять на їх виплату в масштабі країни, величезні, а їх сума з року в рік зростає з несумісними для економіки можливостями й темпами. Основними факторами незадовільного функціонування пенсійної системи є складна демографічна ситуація та негативні перспективи її розвитку; макроекономічний стан держави (інфляція, безробіття, економічні кризи тощо); значна «тінізація» виплат працівникам [1, с. 53].

Інші науковці до основних проблем системи пенсійного забезпечення в Україні на сучасному етапі його розвитку відносять стрімке погіршення співвідношення між громадянами працездатного й непрацездатного віку, що зумовлюється тим, що в результаті сплеску народжуваності впродовж 60–70-х років і його критичного спаду впродовж 80–90-х років Україна на цьому етапі відноситься до держав із старіючим населенням, а це автоматично призводить до фінансового тягаря на працюючих людей, які повинні сплачувати внески до Пенсійного фонду. За сучасними прогно-

зами, до 2025 року на одного працюючого в нашій державі припадатиме один пенсіонер [2, с. 80].

Демографічна криза в країні вважається однією з головних причин неефективності солідарної системи пенсійного забезпечення на сучасному етапі в Україні.

Як зазначається із цього приводу в урядовому плані реформ «Розвиток людського капіталу», в усіх країнах, у яких переважає солідарна пенсійна система, існує однакова проблема: з часом чисельність пенсіонерів стає більшою від чисельності працюючих людей і для виплати пенсій не вистачає ресурсів або витрати з державного бюджету зростають. Накопичувальна система незалежна від демографії, але піддається фінансовим ризикам, солідарна – навпаки [3].

Я.В. Дробот та Н.В. Резніченко в роботі, присвяченій проблемам і напрямам реформування пенсійної системи в Україні, доходять висновку, що пенсійна система непогано функціонувала, доки кількість працюючих була великою, а пенсіонерів – незначною. Однак у 1980–1990-х роках ситуація в Україні кардинально змінилася: завершився демографічний перехід до сім'ї з 1–2 дітьми; зросли тривалість життя й кількість пенсіонерів; зменшилася чисельність працюючих. І хоча система давала збої, це не завадило її «вдосконаленню» вже в роки незалежності шляхом запровадження спеціальних пенсій для державних службовців, суддів, прокурорів, народних депутатів, митників, журналістів державних ЗМІ та ін. [4, с. 64]. Проте зараз реформування потребує вся сфера пенсійного забезпечення.

Результати демографічних досліджень, проведених в Україні у 2021 році, свідчать, що в Україні триває процес старіння населення: оскільки українці живуть довше, ніж кілька десятиліть тому, у структурі населення старших людей стає дедалі більше. Автори дослідження наголошують, що в 1990 році чисельність українців віком понад 60 років становила 35% населення, проте станом на початок 2020 року вона дорівнює 42%, тобто частка зросла на п'яту частину та продовжує збільшуватися. Але найгірше те, що на початок 2020 року чисельність українців віком до 20 років була майже на 44% менша, ніж 30 років тому [5].

Крім того, варто навести дослідження, проведені із цього приводу Міжнародним валютним фондом (далі – МВФ). Зокрема, за оцінками цієї інституції, демографічне старіння є основним каталізатором збільшення соціальних видатків щодо ВВП. З огляду на глобальний і невідворотний характер процесів старіння,

МВФ зазначає, що зупинити зростання видатків на старість неможливо; у кращому випадку їх вдасться підтримувати на стабільному рівні (щодо ВВП), але це потребує невідкладних та істотних структурних реформ [6, с. 26].

З огляду на вищезазначене, необхідно погодитися з думкою тих науковців, які наголошують на тому, що солідарна система вже фінансово неспроможна забезпечити достатній рівень пенсій, оскільки сумарних відрахувань недостатньо для утримання такого рівня пенсій, а тому необхідно долучити до цієї системи інші, недержавні організації, що дасть змогу забезпечити фінансову стійкість і соціальну справедливість солідарної системи [4, с. 66].

Таким чином, однією з основних причин незадовільного стану справ у системі пенсійного забезпечення в Україні є те, що за умов демографічної кризи та старіння населення, залишаючись основним видом пенсійного забезпечення, солідарна система більше не спроможна задовольняти фінансові потреби пенсіонерів, оскільки соціальних внесків працюючого населення до Пенсійного фонду України недостатньо для здійснення пенсійних виплат у таких розмірах, які б могли відповідати європейським соціальним стандартам. При цьому добровільне недержавне пенсійне забезпечення наразі не набуло достатнього поширення та залишається альтернативою для незначної кількості громадян.

Демографічна криза тісно пов'язана з іншою проблемою, що виникає як наслідок недостатнього надходження до Пенсійного фонду України соціальних внесків, а саме дефіцит бюджету й дотаційність Пенсійного фонду України.

Проводячи аналіз надходжень і видатків бюджету Пенсійного фонду України, І.О. Тарлопов зауважує, що нині суттєвою та невирішеною проблемою пенсійної системи залишається дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, що унеможлиблює здійснення ефективного та продуктивного керівництва такою установою. На думку науковця, наявність цієї проблеми загрожує фінансовій стабільності найбільш незахищеної частини населення – людей похилого віку, а також призводить до підвищення незадоволеності й зниження продуктивності працездатного населення, що невпевнені у своєму майбутньому, а тому вирішення цієї проблеми має бути пріоритетним для держави, щоб забезпечити її процвітання й розвиток [7, с. 271].

Так, за інформацією, що міститься у Звіті про роботу органів Пенсійного фонду України за 9 місяців 2021 року, станом на 1 жовтня 2021 року на обліку в Пенсійному фонді України

перебувало 10 945,1 тис. пенсіонерів, що на 185,8 тис. осіб менше, ніж на станом на 1 січня 2021 р. При цьому середній розмір пенсії стану на цю ж дату становив 3 915,75 грн, що на 408,24 грн, або 11,6 %, більше, ніж станом на 1 січня 2021 року. Мінімальна пенсія за віком становить 1 854,00 грн на 1 жовтня 2021 року. За даними Державної податкової служби України, станом на початок жовтня 2021 року на обліку органів Пенсійного фонду України перебувало 2 683,5 тис. платників Єдиного соціального внеску (ЄСВ), що на 216,0 тис. платників більше, порівнюючи з показником станом на 1 січня 2021 року [8].

Разом із тим, незважаючи на деяке збільшення кількості зареєстрованих платників ЄСВ та зменшення кількості пенсіонерів, що перебувають на обліку в органах Пенсійного фонду України, спостерігається поступове збільшення розміру як мінімальної пенсії, так і середньої.

Що стосується видатків Пенсійного фонду України за досліджуваний період, то, відповідно до Звіту про роботу органів Пенсійного фонду України, за 9 місяців 2021 року за відповідний період Пенсійним фондом України забезпечено виплати 10,9 млн громадян на загальну суму 378,2 млрд грн. При цьому за 9 місяців 2021 року видатки Пенсійного фонду України становили 386,7 млрд грн, що на 31,4 млрд грн., або на 8,8%, більше порівняно з відповідним періодом 2020 року; за рахунок коштів Державного бюджету України для з виплати одноразової матеріальної допомоги застрахованим особам, які можуть утратити доходи в разі повної заборони сфери їхньої діяльності внаслідок посилення обмежувальних заходів забезпечено виплату допомоги в розмірі 8000 грн 24,0 тис. громадянам за 2020 рік і 337,3 тис. громадянам за 2021 рік на загальну суму 2,9 млрд грн; власні доходи Пенсійного фонду України зросли порівняно з відповідним періодом 2020 року на 40,1 млрд грн або на 19,9%. Фактичні загальні видатки Пенсійного фонду України за 9 місяців 2021 року становили 386,7 млрд грн, що на 31,4 млрд грн., або на 8,8%, більше порівняно з відповідним періодом 2020 року [8].

Ю.Ф. Гудзь і К.Ю. Демчук, досліджуючи проблеми наповнення пенсійного фонду України, основними причинами низьких доходів Пенсійного фонду України називають такі: 1) низькі суми сплаченого ЄСВ; 2) невелику кількість платників ЄСВ, зокрема, низький рівень охоплення пенсійним страхуванням зайнятого населення – за підрахунками науковців, 25% зайнятого населення не сплачує ЄСВ; із близько 26 млн. населення віком від 18 до

60 років страхові внески на постійній основі сплачують близько 10,5 млн, за 1,5 млн осіб сплачує держава; 3) невідображення реальних сум заробітних плат через існування значного рівня тіньової економіки, що призводить до низького рівня офіційної зайнятості, штучного заниження розмірів заробітних плат в офіційній звітності [9, с. 80].

Варто згадати, що з прийняттям Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 року, який набув чинності з 1 січня 2011 року [10], запроваджено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування як консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку й на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за чинними видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

За задумом авторів Законопроєкту, його прийняття зумовлено необхідністю підвищення ефективності роботи фондів соціального страхування в тому числі шляхом більш раціонального використання коштів, що спрямовуються на утримання їх адміністративного апарату, а саме: зосередження функцій, пов'язаних із формуванням страхових коштів, в одному органі й запровадження єдиної для всіх фондів інформаційної бази [11].

Отже, запровадження ЄСВ мало на меті економії адміністративних витрат на утримання різних соціальних страхових фондів

та уніфікацію таких виплат. Проте, як свідчить порівняльний аналіз показників середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески та яка, відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», враховувалася для обчислення пенсії, і середнього розміру пенсії, з 2011 року співвідношення відповідних показників було непропорційним (див. таблицю 1).

Як свідчить проведений аналіз, у період з 2011 року до 2016 року співвідношення показників середньої заробітної плати (доходу) в Україні та середнього розміру пенсії становило 2 до 1, що є недостатнім для покриття всіх зобов'язань Пенсійного фонду України щодо виплати пенсій. Лише з 2017 року відповідне співвідношення збільшилося до 3 до 1 (див. рис. 1).

Описана вище ситуація зумовлює дефіцит бюджету Пенсійного фонду України та необхідність здійснення асигнувань із Державного бюджету, про що свідчить також Звіт про роботу органів Пенсійного фонду України за 9 місяців 2021 року. Зокрема, за 9 місяців 2021 року з Державного бюджету України виділено асигнувань Пенсійному фонду України на загальну суму 149,1 млрд грн. У бюджеті Пенсійного фонду України на 2021 рік із загальної суми асигнувань із Державного бюджету України на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України заплановано 21,7 млрд грн [8].

Отже, перевищення запланованого рівня асигнувань у 2021 році становило більше 75%. При цьому співвідношення власних доходів Пенсійного фонду за досліджуваний період (416,5 млрд грн) і розміру асигнувань

Таблиця 1

Порівняльний аналіз показників середньої заробітної плати (доходу) в Україні та середнього розміру пенсії за період 2011–2021 роки

Рік	Показник середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески	Середній розмір пенсії
2011	2 137,84	1 151,90
2012	2 491,40	1 253,3
2013	2 758,11	1 470,7
2014	2 899,77	1 526,1
2015	3 119,04	1 581,5
2016	3 894,73	1 699,5
2017	5 378,61	1 828,3
2018	6 930,69	2 479,2
2019	8 186,94	2 645,66
2020	9 581,38	3 082,98
2021	11 522,64	3 507,51

Розроблено на підставі джерел [12; 13].



Рис. 1. Порівняльний аналіз показників середньої заробітної плати (доходу) в Україні та середнього розміру пенсії за період 2011–2021 роки

із Державного бюджету (149,1 млрд грн) показує, що більше 35% видатків Пенсійного фонду покриваються саме за рахунок асигнувань із Державного бюджету. Тобто дефіцит бюджету Пенсійного фонду України є ще однією причиною недостатнього рівня пенсійного забезпечення в Україні.

Деякі науковці причину цього вбачають, крім іншого, у тому, що в кризові роки, коли зростає безробіття, процвітає «тіньова» економіка, Пенсійний фонд підтримує виплату пенсій на поточному рівні (індексує), що створює дефіцит, який фінансувався з Державного бюджету, ураховуючи, що такий дефіцит протягом років виникав і становив у середньому 4% від Державного бюджету [14, с. 37].

Проте станом на 2021 рік такий дефіцит зріс до 35%, що є значним показником і сигналом до рішучих дій у напрямі реформування пенсійної системи.

Т.А. Калита зазначає, що для Державного бюджету України, і без того переобтяженого соціальними зобов'язаннями, забезпечення встановленого рівня пенсійних виплат стало серйозним випробуванням і, безумовно, однією з причин його дефіциту. Уже сьогодні бюджет щорічно надає дотації Пенсійному фонду в середньому на 40 млрд грн для виплати пенсій спеціальним пенсіонерам – колишнім суддям, прокурорам і депутатам. У майбутньому ці цифри будуть лише зростати, а тому значний дефіцит Пенсійного фонду зберігається й у тому числі через невіддатність проведеної реформи [15, с. 102].

Деякі науковці вважають, що однією з причин незадовільного стану у сфері пенсійного забезпечення України є те, що державне управління наявною розподільчою системою постало перед значними викликами сьогодення. Значна частина цих викликів зумовлена дотичними до пенсійної сфери факторами,

а саме: тимчасовою окупацією територій, збройним конфліктом у зоні об'єднаних сил, хиткою банківською системою, високими процентними ставками та інфляцією. Однак, як вважають науковці, базовою причиною виникнення наявних проблем є організаційні та функціональні принципи побудови пенсійної системи, а саме механізм фінансування, який є розподільчим [15, с. 29].

Не вдаючись до детального економічного аналізу недоліків розподільчого фінансування пенсійної системи, необхідно зазначити, що всі перелічені науковцями фактори певним чином стоять на заваді впровадженню наступного етапу пенсійної реформи, а саме запровадженню обов'язкового недержавного накопичувального пенсійного страхування.

Висновки. Отже, основними проблемами й недоліками сучасної системи пенсійного забезпечення України є такі: 1) невідповідність розміру пенсій основної частини пенсіонерів європейським соціальним стандартам і неспроможність задовольнити фінансові потреби пенсіонерів; 2) наявність значної кількості пенсіонерів пільгових категорій або з особливими умовами призначення пенсійного забезпечення; 3) переважання солідарної системи пенсійного забезпечення та незначний рівень поширеності добровільного недержавного пенсійного забезпечення; низький рівень довіри населення недержавним пенсійним фондам.

Причинами низької ефективності організації сучасної системи пенсійного забезпечення України є такі: 1) демографічна криза, що виражається в старінні населення; за наявності демографічної кризи, залишаючись основним видом пенсійного забезпечення, солідарна система більше не спроможна задовольняти потреби пенсіонерів; 2) недостатнього надходження до Пенсійного фонду України соціальних внесків і, як наслідок,

дефіцит бюджету й дотаційність Пенсійного фонду України; 3) неготовність національної правової системи та економіки України до запровадження обов'язкового недержавного накопичувального пенсійного страхування, у зв'язку з: а) відсутністю надійного регулятора у сфері функціонування недержавних пенсійних фондів; б) невизначеністю питання регулювання ризиків і гарантій збереження пенсійних вкладів у недержавних пенсійних фондах у разі банкрутства відповідного фонду.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Микитюк Ю.І., Кавецький А.С. Проблеми системи пенсійного забезпечення в Україні. *Український журнал прикладної економіки*. 2021. Т. 6. № 1. С. 51–57.
2. Саїнчук Н.В. Стан та перспективи розвитку системи пенсійного забезпечення в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2014. Вип. 681. С. 79–84.
3. Гідне пенсійне забезпечення: Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/pensijna-reforma>.
4. Дробот Я.В., Резніченко Н.В. Проблеми та напрямки реформування пенсійної системи в Україні. *Фінансовий простір*. 2016. № 1 (21). С. 63–66.
5. Шавалюк Л. Справа не лише в пенсійній системі. Чому бідують українські пенсіонери? *Економічна правда*. 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/08/4/676564/>.
6. Єлісєєва Л.В., Примачук Н.С. Пенсійна система України: виклики та перспективи. *Економічний аналіз*. 2016. Т. 23. № 1. С. 23–27.
7. Тарлопов І.О. Аналіз діяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Дніпропетровській області. *Бізнес Інформ*. 2019. № 9. С. 264–271.
8. Звіт про роботу органів Пенсійного фонду України за 9 місяців 2021 року. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2149219-zvit-pro-robotu-organiv-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-9-misyatsiv-2021-roku/>.
9. Гудзь Ю.Ф., Демчук К.Ю. Проблеми наповнення Пенсійного фонду України та необхідність подальшого реформування системи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2018. Вип. 22. Ч. 1. С. 78–82.
10. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>.
11. Пояснювальна записка до Проекту Закону України «Про збір та облік єдиного соціального внеску» від 15.06.2010 реєстр. № 6525. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?p-f3516=6525&skl=7.
12. Дані про розмір середньої заробітної плати для обчислення пенсії: статистика. *Офіційний вебсайт Пенсійного фонду України*. URL : <https://www.pfu.gov.ua/statystyka/pokazniki-serednoyi-zarobitnoyi-plat/arhiv-zapitannya-vidpovidiperemishhenim-pokazniki-serednoyi-zarobitnoyi-plat/>.
13. Дані про середній розмір пенсійної виплати: статистика. *Офіційний вебсайт Пенсійного фонду України*. URL: <https://www.pfu.gov.ua/statystyka/dani-pro-serednij-rozmir-pensijnoyi-vyplaty/>.
14. Загорєєва О.Ю. Проблеми та напрямки реформування пенсійної системи України. *Молодий вчений*. 2017. № 1.1 (41.1). С. 36–40.
15. Калита Т.А. Проблеми розвитку пенсійної системи в Україні та шляхи їх розв'язання. *Науковий вісник Національного університету ДПС України. Серія «Економіка, право»*. 2014. № 1 (64). С. 100–105.
16. Жайворонок І.Р. Державне регулювання системи пенсійного забезпечення : дис. ... канд. екон. наук. Львів, 2021. 234 с.

ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ СУСПІЛЬСТВА

FUNDAMENTALS OF FORMATION OF ENVIRONMENTAL CULTURE OF SOCIETY

У статті досліджено основи формування екологічної культури суспільства. Основна увага приділена екологічному вихованню як невід'ємного елемента сучасної екологічної культурної. Актуалізовано питання пошуку шляхів утвердження нового екологічного мислення в суспільстві. Наголошено на важливості цілісності процесу формування системи розвитку екологічної культури. Екологічну культуру схарактеризовано як показник рівня екологічної свідомості людей. Розкрито головні риси екологічної культури й акцентовано на важливості вміння передбачати наслідки власного впливу на природу та підпорядковувати діяльність вимогам раціонального природокористування. Екологічна культура сприяє формуванню нового типу особистості людини (людини епохи ноосфери), що здатна вирішити проблеми екологічної кризи та є регулятором екологічної діяльності. У межах екологічного виховання наведено елементи соціалізації особистості. Деталізовано розуміння екологічної культури як напрямку людської діяльності й мислення. Розглянуто складники моделі екологічно культурної особистості. З'ясовано, що світоглядний аспект екокультури являє собою загальну ідею взаємодії людини з природним оточенням. Представлено основні компоненти, що належать до складу свідомості. Наведено осмислення екологічної культури з погляду діяльнісного підходу. Визначено, що основою формування екологічної культури є теоретичні знання про взаємодію суспільства і природи та їх взаємозв'язки; норми і правила, уміння й навички з охорони природного середовища тощо. Охарактеризовано специфічну категорію – «соціалізація» – і визначено агенти екологічної соціалізації. Підкреслено важливість зрілості екологічної культури, елементи якої формуються в різних сферах життєдіяльності (соціальній, духовній, економічній, політичній, моральній). Виділено актуальні шляхи підвищення ефективності процесу формування екологічної культури. Присвячено увагу екологічному дискурсу як перспективному напрямку формування екологічної культури суспільства.

Ключові слова: екологічна культура, суспільство, екологічна освіта, екологічна свідомість, екологічна діяльність, екологічний дискурс.

The article investigates the basics of forming the ecological culture of society. The focus is on environmental education as an integral part of modern culture. The issue of finding ways to establish new environmental thinking in society is being raised. The importance of the integrity of the process of forming a system of ecological culture development is emphasized. Ecological culture is characterized as an indicator of the level of ecological consciousness of people. The main features of ecological culture are revealed and the importance of the ability to anticipate the consequences of one's own impact on nature and to subordinate activities to the requirements of rational nature management is emphasized. Ecological culture contributes to the formation of a new type of human personality (man of the noosphere era), which is able to solve the problems of environmental crisis and is a regulator of environmental activities. Within the framework of ecological education the elements of socialization of the personality are given. The understanding of ecological culture as a direction of human activity and thinking is detailed. The components of the model of ecological and cultural personality are considered. It has been found that the worldview of ecoculture is a general idea of human interaction with the natural environment. The main components related to the composition of consciousness are presented. The understanding of ecological culture from the point of view of the activity approach is given. It is determined that the basis for the formation of ecological culture is: theoretical knowledge about the interaction of society and nature and their relationships; norms and rules of attitude to nature, skills and abilities for environmental protection, etc. The specific category – "socialization" is characterized and the agents of ecological socialization are defined. The importance of the maturity of ecological culture, the elements of which are formed in various spheres of life (social, spiritual, economic, political, moral), is emphasized. Relevant ways to increase the efficiency of the process of forming ecological culture are identified. Attention is paid to ecological discourse as a perspective direction of formation of ecological culture of society.

Key words: ecological culture, society, ecological education, ecological consciousness, ecological activity, ecological discourse.

УДК 351:504+008
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.5>

Кононенко І.А.

к. пед. наук,
докторант
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми в загальному вигляді. Екологічне виховання як невід'ємний елемент сучасної культури є важливим складником подальшого розвитку суспільства. Актуальність пошуку шляхів утвердження нового екологічного мислення в суспільстві посилюється необхідністю формування системи поглядів і переконань, що в основі містять загальнолюдські норми й закони розвитку природи та сприяють вирішенню конкретних екологічних проблем. Процес формування такої системи має бути цілісним, що неможливо без

залучення людини протягом усього її життя. За таких умов можна не лише забезпечити збереження природного середовища в первинному вигляді, а й продовжувати розвивати його.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі питання розвитку екологічної культури в суспільстві досліджували такі науковці, як В. Крисаченко (характеризує зв'язки між культурою, екологією та політикою, розкривали теоретичні та практичні питання екологічної культури), М. Голубець (структурно-функціональні зв'язки екології та

культури), А. Товстоухов, М. Хилько (порушують питання екобезпечного розвитку), В. Зотов, Г. Ковальчук, Г. Ковальчук (приділяють увагу екологічному вихованню молодших школярів) та інші. Однак приховані можливості формування й розвитку екологічної культури суспільства широко не досліджені.

Мета статті – дослідити перспективи формування екологічної культури суспільства.

Виклад основного матеріалу. Екологічна культура здатна виступати показником рівня екологічної свідомості людини. Головною рисою екологічної культури можна вважати вміння передбачати наслідки власного впливу на природу та підпорядковувати діяльність вимогам раціонального природокористування. Так, В. Зотов [1] виділяє тенденцію дослідження екологічного виховання як елемента соціалізації особистості, що включає вміння здійснювати соціальні ролі й позиції; наявність орієнтацій у вигляді оцінних суджень, провідних ідей, норм і соціально значущих мотивів поведінки; сформованість «критичного» мислення, уміння передбачити наслідки своєї поведінки, «екологічну рефлексію»; здатність емоційного, морально-естетичного переживання актів спілкування з природою.

Екологічна культура – напрям людської діяльності й мислення, від якого істотним чином залежать природне існування сучасної цивілізації, її сталий розвиток. Така культура розглядає коло питань, що пов'язані з використанням людиною природи, перетворенням її у власних інтересах, а також із наслідками такої діяльності. Основоположний принцип екологічної культури – відповідність соціального та природного в межах єдиної системи, установлення якої в усіх сферах суспільного життя сприяє його екологізації та гармонізації самої суспільної системи [2–5].

До складників моделі екологічної культурної особистості належать: 1) вимоги до особистості; організована мотиваційно-змістова сфера; 2) уявлення про цілісну тріаду сучасного світу («суспільство – природа – людина»); осмислення місця та функцій людини в ній; 3) наявність системи вмінь, що санкціонують виконання соціальних функцій людини відповідно до її екологічної позиції [6].

Світоглядний аспект екокультури являє собою загальну ідею взаємодії людини з природним оточенням. У працях багатьох дослідників екологічна свідомість описується як сутнісне ставлення до природи [6]. Науковці також до складу свідомості відносять такі компоненти: знання про природні явища й закономірності, розуміння цілей, змісту і способів діяльності, оцінку зовнішнього і внутрішнього

людського світу, самооцінку особистісної позиції у відносинах із дійсністю і людьми.

Таким чином, екологічна культура суспільства загалом та особистості зокрема тісно пов'язані одна з одною. Варто зауважити, що екологічна культура населення складається з екологічної освіченості, свідомого ставлення до природи, практичної участі в раціональному її використанні. Отже, екологічну культуру можна визначити як специфічне світорозуміння, що характеризує гармонійну єдність суспільства, людини, природи.

Щодо молодших школярів, основними формами організації роботи, що спрямовані на формування екологічної культури, є [7] екологічні спостереження та екскурсії; заняття з екологічного мислення, екологічні бесіди; екологічні гуртки; програвання ситуацій і їх обговорення; кількісні експерименти; екологічні акції, дні, свята й конкурси; екологічні клуби; створення або відвідування екологічних музеїв тощо. Також науковці та практики виділяють такі методи в процесі формування екологічної культури: 1) пояснення (метод емоційно-словесної дії, що базується на навіюванні, яке проникає непомітно в психіку, створюючи потрібні мотиви); 2) бесіда [8] (систематичне й послідовне обговорення знань, при якому інформація відтворюється/сприймається у формі запитання-відповідь); 3) розповідь (монолог, що дає змогу уявити ідеальний образ і викликати радості від хороших вчинків/обурення від поганих); 4) метод прикладу [9] (вплив на свідомість (почуття, поведінку) особистості через наслідування, що ґрунтується на наочності й конкретизації); 5) переконання (вплив на свідомість або волю, що сприяє формуванню нових поглядів або зміні тих, що не відповідають загальнолюдським і національним принципам/нормам); 6) вправлення (сутність полягає в багаторазовому виконанні потрібних дій і поступовому доведенні їх до автоматизму; результатом є стійкі якості особистості: навички, звички); 6) дидактична гра (характеризується елементами змагання/перегонів).

З погляду діяльнісного підходу осмислення екологічної культури полягає в сприйнятті її як системи специфічних способів, засобів, механізмів адаптації людини до навколишнього середовища. Роль екологічної культури: 1) засіб приведення природного середовища у відповідність до потреб людини; 2) виховання високих гуманістичних цінностей у житті людини.

Водночас основою формування екологічної культури залишаються такі важливі системи, як теоретичні знання про взаємодію суспільства і природи та їх взаємозв'язки; норми і правила

ставлення до природи, уміння та навички з охорони природного середовища тощо.

Варто зауважити, що науковці виділяють таку специфічну категорію, як «соціалізація», що являє собою важливу умову культурного розвитку як індивіда, так і суспільства. Соціалізація – це процес інтерналізації, діяльного засвоєння індивідом досягнень культури, цінностей, норм, зразків поведінки, перетворення їх в особистісні знання, переконання, установки, диспозиції, навички. Існують також агенти екологічної соціалізації, до яких належать: 1) сім'я з можливостями первинної соціалізації (пов'язана з механізмами емоційної прихильності, наслідуванням дитини зразкам поведінки батьків, схильністю до прийняття культурного світу дорослих тощо); 2) дошкільні заклади (формують первинні навички інтелектуальної та трудової діяльності, ставлення до себе і природи, закладаються підвалини екологічної культури); 3) інститути освіти; 4) трудові колективи, громадські організації, групи неформального спілкування; 5) заклади охорони здоров'я, культури й освіти; 6) релігійні інститути; 7) засоби масової інформації, громадська думка; 8) природоохоронні органи, установи.

Отже, науковці стверджують, що виживання цілих етносів залежить від зрілості їхньої екологічної культури, елементи якої формуються в різних сферах життєдіяльності (соціальній, духовній, економічній, політичній, моральній).

На основі аналізу літературних джерел можна виділити актуальні шляхи підвищення ефективності процесу формування екологічної культури, до яких належать використання додаткових матеріалів екологічного спрямування; проведення екологічних спостережень; організація безпосередньої діяльності громадськості у вирішенні важливих питань з охорони природи своєї місцевості; проведення заходів на екологічну тематику; залучення не лише зацікавлених осіб чи організацій до процесу формування екологічної культури, а і якомога більшої кількості громадян.

Визначення сутності проблеми еволюції людства видатним італійським ученим, мислителем і засновником Римського клубу А. Печчеї [10] не втратило актуальності досі. Підґрунтям таких проблем він убачав у тому, що люди не встигають адаптувати культуру до змін, що самі ж уносять у світ, джерела кризи знаходяться всередині людської сутності, а вирішення проблем має виходити зі змін внутрішньої сутності людини.

Базовим принципом екологічної культури вважають принцип відповідності (сприяє екологізації та гармонізації суспільної системи)

соціального та природного в межах єдиної системи. Тобто екологічна культура сприяє формуванню нового типу особистості людини (людини епохи ноосфери), що здатна вирішити проблеми екологічної кризи та є регулятором екологічної діяльності. Отже, екологічну культуру (включає культурні традиції, моральні почуття й оцінку, життєвий досвід тощо) справедливо вважають «кодексом поведінки», який лежить в основі екологічної діяльності й поведінки.

За такого підходу посилюється важливість синтезу різних наук (природничих, технічних, суспільних, гуманітарних), що здатен вирішити екологічні проблеми. Ядром екологічного мислення має стати розуміння того, що людство неспроможне встановити контроль над біосферою чи реалізувати її штучне відтворення [11]. Значно вплинути на рівень екологічного мислення здатне ефективне використання комунікативних стратегій. Сьогодні посилюється увага до вивчення екологічного дискурсу як «складної комунікативної дії» [12]. Так, на переконливу думку І. Розмаріца, екологічний дискурс є сукупністю вербальних і невербальних актів, метою використання яких є вплив на суспільну думку шляхом вербалізації знань про екологію та стан навколишнього середовища [13]. Досліджуючи соціальні екологічні кампанії, виділяю дві основні стратегії: дискредитація дій, спрямованих на заподіяння шкоди навколишньому середовищу та природі; популяризація дій, спрямованих на дбайливе ставлення до природи й навколишнього середовища. Кожна зі стратегій містить специфічні тактики, реалізація яких сприяє досягненню комунікативних цілей в екологічній сфері (формування екологічної свідомості; актуалізації екологічних проблем тощо).

Висновки. Отже, продовженням екологічної освіти й ключовим елементом екологічної культури (наявність у людини екологічних знань, високої екологічної свідомості, екологічних переконань, а також практичні дії, які узгоджуються з вимогою дбайливого ставлення до природи) є екологічна діяльність. Така діяльність повинна забезпечуватись постійним процесом її підтримки шляхом використання екологоорієнтованих стратегій і тактик. Варто враховувати й те, що формування, розвиток і поширення екологічної культури в суспільстві може стати базисом національної самоідентифікації та забезпечить зміцнення й цілісність українського народу. Важливим аспектом при цьому, підкреслимо, є розбудова належного взаємозв'язку та спадкоємності поколінь.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Зотов В.В. Воспитание у младших школьников эмоционально-ценностного отношения к природе : автореф. дисс. ... канд. пед. наук. Москва, 1998. 20 с.
2. Голубець М. Екологія й культура: до питання про структурно-функціональні зв'язки. *Ойкумена*. 1991. № 1. С. 29–40.
3. Крисаченко В.С. Екологічна культура: теорія і практика : навчальний посібник / Міжнар. фонд «Відродження». Київ : Заповіт, 1996. 352 с.
4. Товстоухов А.В., Хилько М.І. Екобезпечний розвиток: пошуки стратегем. Київ : Знання України, 2001; 2007 (2-ге вид.). 333 с.
5. Крисаченко В.С., Хилько М.І. Екологія. Культура. Політика: Концептуальні засади сучасного розвитку. Київ : Знання України, 2001; 2002 (2-ге вид.). 598 с.
6. Ковальчук Г.В., Ковальчук Г.С. Екологічне виховання молодших школярів. *Початкова школа*. 1987. № 12. С. 50–55.
7. Козина Е.Ф., Степанян Е.Н. Методика преподавания естествознания : учебное пособие. 2-е изд. Москва : Издательский центр «Академия», 2008. 496 с.
8. Байбара Т.М. Методика навчання природознавства в початкових класах : навчальний посібник. Київ : Веселка, 1998. 334 с.
9. Лозова В.І., Троцько Г.В. Теоретичні основи виховання і навчання : навчальний посібник. Харків : ОВС, 2002. 400 с.
10. Печчеи А. Человеческие качества. Москва : Прогресс, 1980. 302 с.
11. Тагліна Ю.С. Екологічна освіта на Україні: обмеженість картезіанського підходу. *Філософія природи і практична філософія* : матеріали Міжнародної конференції. Київ, 2004. С. 124–125.
12. Слюсар М.І. Комунікативні стратегії і тактики у французькомовному соціальному екологічному дискурсі (на матеріалі соціальних екологічних рекламних кампаній). URL: <http://www.masters.kubg.edu.ua/index.php/if/article/view/371#.YeQxyv5ByUk>.
13. Розмаріца І.О. Лінгвокогнітивні особливості комунікації у сфері екології : автореф. дис. ... канд. філ. наук : 10.02.04 «Германські мови». Київ. 2004. 15 с.

СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПІДХОДІВ ДО РОЗВИТКУ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

FEATURES OF FORMATION OF STATE APPROACHES TO THE DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN UKRAINE

Стаття присвячена теоретичному обґрунтуванню особливостей формування державних підходів до розвитку системи соціального захисту населення в Україні. В умовах ринкової трансформації українського суспільства особливого значення набуває вирішення проблем соціального захисту населення, що зумовлено конституційним правом громадян України, з огляду на те що соціально-економічний розвиток держави зазнав значних негативних наслідків через кризу, спричинену поширенням коронавірусної хвороби COVID-19. Разом із цим забезпечення належного соціального захисту є вкрай важливим, особливо в часи боротьби з пандемією. Доцільно відзначити, що вітчизняна система соціального захисту зазнала кардинальних змін, пов'язаних насамперед із її характером, джерелами фінансування соціальних витрат і механізмами отримання соціальних допомог і виплат. Але й дотепер у складних умовах сьогодення національна система соціального захисту населення залишається фрагментованою за цільовим спрямуванням, обмеженою в наявних ресурсах, характеризується низькою ефективністю функціонування інститутів, що зумовлює її слабкість, неадекватність і відсталість від європейських соціальних стандартів.

Тому сучасні реалії розвитку країни потребують значного переосмислення сутності соціального захисту населення, а відповідно, постановки нових завдань, які покликані вирішувати ця система, і механізмів здійснення соціального захисту населення, що мають бути адекватні ринковим умовам, тобто забезпечення належного доступу населення до соціальних послуг має бути одним із пріоритетних завдань Уряду. У статті нами визначено вектор соціальної політики України на сучасному етапі розвитку державності, теоретично узагальнено пріоритетні напрями в системі соціального захисту в державі, які під час пандемії стали особливо необхідними. Зроблено висновок про необхідність модернізації системи соціального захисту на основі впровадження єдиної моделі організації надання соціальних послуг.

Ключові слова: державні підходи, ринкові реформи, розвиток системи, соціальна полі-

тика, соціальний захист, соціальні фонди, пенсійні фонди.

The article is devoted to the theoretical substantiation of the peculiarities of the formation of state approaches to the development of the social protection system in Ukraine. In the conditions of market transformation of Ukrainian society, solving the problems of social protection of the population is of special importance due to the constitutional rights of Ukrainian citizens, given that the socio-economic development of the state has had significant negative consequences due to the crisis caused by COVID-19 coronavirus. At the same time, ensuring adequate social protection is extremely important, especially in times of pandemic control. It is worth noting that the domestic social protection system has undergone radical changes, primarily related to its nature, sources of funding for social spending and mechanisms for receiving social benefits and benefits. However, even today, in today's difficult conditions, the national social protection system remains fragmented in terms of targets, limited in available resources, characterized by low efficiency of institutions, which causes its weakness, imperfection and backwardness from European social standards. Therefore, the current realities of the country's development require a significant rethinking of the essence of social protection, and, accordingly, setting new challenges to address this system and mechanisms for social protection that must be adequate to market conditions, ie ensuring adequate access to social services one of the priorities of the Government.

In the article we define the vector of social policy of Ukraine at the present stage of statehood development, theoretically summarize the priority areas in the social protection system in the country, which became especially necessary during the pandemic. The conclusion is made about the need to modernize the social protection system based on the introduction of a single model of organization of social services.

Key words: state approaches, market reforms, system development, social policy, social protection, social funds, Pension funds.

УДК 351.83:331.5.024.5
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.6>

Бражко О.В.

д. наук з держ. упр.,
професор кафедри права
та публічного адміністрування
Маріупольський державний університет

Постановка проблеми в загальному вигляді. У зв'язку з пандемією не тільки в нашій країні, а й у всьому світі в грудні 2020 року Президент України підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту населення на період дії

карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» № 1030-IX, ухвалений парламентом 2 грудня 2020 року.

Закон спрямовано на посилення соціального захисту й підтримки громадян, зокрема,

в умовах ужиття необхідних протиепідемічних заходів. Згідно з документом, право на отримання допомоги з часткового безробіття застрахованим особам у разі втрати ними частини доходу через карантинні обмеження поширюється на громадян, які отримують пенсії. Законом урегульовано окремі процедурні питання, пов'язані з набуттям і підтвердженням особливого статусу безробітного, а також одержанням допомоги з безробіття на період дії карантину.

Для підтримки конкурентоспроможності на ринку праці Закон надає громадянам, звільненим із військової служби після участі в проведенні АТО/ООС, право на одноразове одержання ваучера, який може бути використаний для отримання послуг із перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями в пріоритетних видах економічної діяльності [1].

Отже, пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 і карантинні обмеження загострили системні проблеми в багатьох галузях, зокрема й у соціальній сфері. Тому перед Україною сьогодні постає масштабне і складне завдання реформування універсальної за своїм характером і патерналістської за змістом соціальної сфери та перетворення її в ефективно діючий сектор ринкової економіки, стимул прискорення економічного прогресу, а також розробки, утвердження та прийняття більшістю населення нової парадигми соціальних цінностей і відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Науковим дослідженням із питань розробки методики формування державних підходів до розвитку системи соціального захисту населення й іншим аспектам цього напрямку присвятили праці вітчизняні й зарубіжні науковці, а самі: А. Александрова, А. Базиліук, Н. Борецька, Л. Вернигора, В. Волик, Д. Галлагер, Б. Зайчук, І. Калачова, В. Кириленко, Е. Лібанова, М. Ліборакіна, Б. Надточій, В. Скуратівський, М. Ганслі Теренс, Й. Хендшель, П. Таундсен, Ю. Шклярський та багато інших.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, ураховуючи складність і багатоаспектність проблеми, що ускладнюється сучасним станом у державі, доцільно відзначити, що існує необхідність у подальших розробках щодо визначення особливостей побудови системи соціального захисту населення, які залишилися поза увагою держави.

На нашу думку, окремі аспекти системи соціального захисту населення в Україні частково входили до предмета багатьох наукових праць, присвячених трансформаційним

змінам концептуальної моделі та механізмів формування державних підходів до розвитку системи соціального захисту населення, тому пошуки в цьому напрямі не можна вважати вичерпними. Саме із цих позицій варто розглядати актуальність дослідження, основні результати якого наведено в статті.

Мета статті. Головною метою статті є теоретичне обґрунтування особливостей формування державних підходів до розвитку системи соціального захисту населення в Україні, визначення векторів соціальної політики України на сучасному етапі розвитку державності, узагальнення пріоритетних напрямів у системі соціального захисту населення, що мають бути адекватні трансформаційним перетворенням у суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Передусім варто відзначити, що система соціального захисту населення – це комплекс нормативних актів, методів і дій, що мають забезпечити:

- гарантований прожитковий мінімум, установлений законом України, на основі якого визначається межа заробітної плати, формуються пенсії, допомоги, гарантуються обслуговування в житлово-комунальній і соціально-культурній сферах;
- диференційний підхід до різних соціально-демографічних верств населення, ураховуючи їхню економічну самостійність;
- права кожного громадянина на працю й отримання мінімуму доходів, достатнього для нормальної життєдіяльності працюючого та його сім'ї;
- державні гарантії щодо оплати найманої праці, незалежно це власне виробництво, асоціації, акціонерне товариство тощо;
- надання різних форм допомоги безробітним: виплати по безробіттю, організація громадських робіт, перепідготовка й отримання нової спеціальності, з якої є вільні робочі місця, створення умов для започаткування власної справи;
- малозабезпеченим категоріям населення надання державних гарантій щодо підтримки необхідного рівня життя;
- індексування грошових вкладів населення у випадку зростання цін на товари й послуги та надання грошової компенсації населенню при здійсненні реформ цін;
- розробку та законодавче врегулювання (затвердження) усього комплексу заходів, що становлять у всій повноті систему соціального захисту всього населення (працюючих, непрацюючих у працездатному стані, непрацездатних, пенсіонерів, інвалідів, підростаючого покоління, багатодітних матерів, неповні та малозабезпечені сім'ї) [5, с. 106].

Державне соціальне забезпечення є складником системи соціального захисту й виконує функцію нагромадження та розподілу коштів соціального захисту, призначених на соціальну допомогу, виплати по соціальному страхуванню тощо.

Тобто соціальний захист населення доцільно розглядати як систему економічних, соціальних і правових відносин з управління соціальними ризиками суспільства для ліквідації їх небажаних наслідків і забезпечення належного рівня життя. Під системою в цьому випадку розуміється цілеспрямований комплекс взаємопов'язаних елементів і взаємозв'язків між ними [6, с. 74–75].

Отже, сьогодні у зв'язку з пандемією, з реорганізацією соціально-економічного механізму господарювання, зі значним спадом виробництва перед країною постало непросте завдання щодо задоволення всіх соціальних потреб населення при гострому дефіциті ресурсів (коштів). В умовах становлення й розвитку державності соціально-економічні проблеми вимагають від органів державного управління якісно нових підходів і рішучих неординарних дій для гарантування соціальної захищеності всім верствам населення.

У складних соціально-економічних умовах розвитку ринкових відносин з метою впровадження європейської системи соціального захисту населення держава зобов'язана брати активну участь у розробці та проведенні соціальних реформ.

Тому, ураховуючи особливості розвитку України, ментальність і традиції народу, варто пам'ятати, що захист соціальних гарантій людини в умовах трансформаційного періоду не тільки не повинен бути зведений до мінімуму, а й має постійно розширюватися на основі вдосконалення соціальної сфери шляхом реформування соціальної політики, поглиблення ринкових реформ і демократичних перетворень [7, с. 232].

У статті 46 Конституції України закріплено право громадян на соціальний захист, що включає «право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [1].

Згідно з Конституцією України, держава гарантує кожному громадянину право на працю, задовольняє потреби в здобутті освіти, охороні здоров'я, підготовці кадрів, забезпечує мінімальний рівень заробітної плати, пенсії та інших соціальних виплат.

У цілому основні напрями сучасної соціальної політики України відповідають вимогам

міжнародних стандартів і функціонують відповідно до чинного законодавства, згідно з яким основні форми соціального захисту населення – це соціальне страхування, соціальне забезпечення й соціальна допомога [4]. Вони представлені різними елементами та реалізуються через дію механізмів державного регулювання соціального й пенсійного страхування населення. Зважаючи на те що мета соціального та пенсійного страхування є визначальним вектором соціальної політики держави, на сучасному етапі розвитку державності вона полягає в гарантуванні соціального захисту населення для зменшення соціальної напруженості в суспільстві. Таким чином, загальнообов'язкове державне соціальне й пенсійне страхування гарантує соціальний захист громадян у разі настання страхового випадку, що передбачено законом, за рахунок перерозподілу валового продукту до спеціальних фондів, які формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел.

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», воно здійснюється за такими принципами:

- законодавчого визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- обов'язковості страхування осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту) і інших підставах, передбачених законодавством, а також осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, фізичних осіб-підприємців;

- права на добровільну участь у системі загальнообов'язкового пенсійного страхування осіб, які, відповідно до цього Закону, не підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню;

- заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію;

- рівноправності застрахованих осіб щодо отримання пенсійних виплат і виконання обов'язків стосовно сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;

- диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу);

- солідарності й субсидування в солідарній системі;

- фінансування видатків на виплату пенсій, надання соціальних послуг за рахунок страхових внесків, бюджетних коштів і коштів цільових фондів;

- спрямування частини страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування для здійснення оплати договорів страхування довічної пенсії й одноразової виплати залежно від розмірів накопичень застрахованої особи з урахуванням інвестиційного доходу;

- державних гарантій реалізації застрахованими особами своїх прав, передбачених цим Законом;

- гласності, прозорості й доступності діяльності Пенсійного фонду;

- обов'язковості фінансування за рахунок коштів Пенсійного фонду витрат, пов'язаних із виплатою пенсій і наданням соціальних послуг, в обсягах, передбачених цим Законом;

- цільового й ефективного використання коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- відповідальності суб'єктів системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування за порушення норм цього Закону, а також за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків [3].

Як бачимо, ці принципи переважно відображають загальні засади розвитку замкнутої системи відносин між основними ланками пенсійного страхування: держава □ Пенсійний фонд □ населення держава. При цьому практично не відображений якісний аспект цих відносин, їх соціальна спрямованість. Оскільки саме принципові підходи визначають основні напрями, методи та способи досягнення мети, то вони повинні об'ємно охоплювати всі аспекти проблеми. Основною метою соціального й пенсійного страхування є зняття соціальної напруженості та забезпечення соціальної безпеки населення, отже, при формуванні принципів пенсійного страхування необхідно враховувати соціальну спрямованість пенсійного законодавства та визначати засоби її реалізації.

Тому до вищезазначених принципів пенсійного страхування, які майже ідентично повторюються в основних наукових працях, присвячених проблемам пенсійного страхування, з огляду на сучасну соціально-політичну ситуацію, ми пропонуємо додати такі:

- подолання бідності шляхом підвищення пенсії до рівня мінімальної заробітної плати, а останньої – до рівня прожиткового мінімуму;

- неухильне зростання рівня забезпеченості, коли розмір пенсії дасть змогу задовольнити не тільки першочергові фізіологічні потреби людини, а і її естетично-культурні інтереси;

- принцип соціальної справедливості, коли при розподілі загальнодержавного Пенсійного фонду буде враховуватися множина визна-

чальних факторів: стаж роботи і кваліфікація робітників, галузь, екологічна ситуація регіону тощо;

- принцип рівності перед законом (поширення дії норм пенсійного законодавства на громадян усіх верств населення незалежно від статусу й обійманої посади).

Зауважимо, що реалізація системи соціального захисту населення на страховій основі – прогресивний напрям соціальної політики, який забезпечує індивідуалізацію внесків застрахованих осіб, установлює залежність розміру допомоги від сплати страхових внесків, страхового стажу, сприяє легалізації трудових доходів громадян. Але, на нашу думку, в Україні запровадження такої системи має бути тісно пов'язане з податковою політикою та політикою грошових доходів населення, тому що перекласти на працівників частину сплати страхових внесків з роботодавців можна лише за умови підвищення їхньої заробітної плати.

Надалі визначимо основні напрями вдосконалення системи соціального захисту населення в Україні:

- забезпечення адресного характеру соціального захисту незахищених верств населення;

- удосконалення нормативно-правової бази соціального захисту населення, зокрема закріплення в нормативно-правових документах можливості отримання певних податкових пільг при запровадженні в життя певних соціальних проектів і програм;

- сприяння зайнятості населення шляхом створення нових робочих місць і збереження наявних, запровадження заходів щодо детінізації доходів населення;

- особливу увагу варто звернути на недержавний складник у системі соціального захисту населення;

- партнерські відносини у сфері соціального захисту населення з комерційними банками, страховими організаціями, громадськими організаціями тощо.

Висновки. Таким чином, нагальним завданням, на нашу думку, є модернізація системи соціального захисту на основі впровадження єдиної моделі організації надання соціальних послуг. Напрямами діяльності в цій сфері має бути:

- підтримка громадян похилого віку, підвищення якості їхнього життя;

- підвищення прозорості й ефективності солідарної пенсійної системи через оптимізацію розміру єдиного соціального внеску, удосконалення алгоритму нарахування пенсій, який справедливіше враховуватиме трудовий стаж людини;

– створення передумов для ефективного функціонування накопичувальної пенсійної системи та запровадження об'єктивних підходів до визначення й застосування прожиткового мінімуму;

– удосконалення механізмів надання допомоги малозабезпеченим сім'ям, підтримка осіб з інвалідністю, сприяння їх працевлаштуванню тощо;

– удосконалення системи надання житлових субсидій на основі соціальної справедливості, що передбачатиме оптимізацію пільгових категорій, посилення адресності підтримки на основі інформаційних технологій і налагодження партнерських відносин з інституційними одиницями.

Ми розуміємо, що особливим викликом для України стала пандемія, поширення якої безпосередньо вплинуло на реалізацію прав людини, але держава повинна продовжувати вживати заходи мінімізації негативних наслідків, надавати підтримку вразливим верствам населення та розвивати систему соціального захисту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту населення на період дії карантину, встановленого КМУ з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 02.12.2020 № 1030-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1030-20> (дата звернення: 10.12.2021).
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96> (дата звернення: 10.12.2021).
3. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 11.12.2021).
4. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 № 966-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення: 12.12.2021).
5. Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. Соціальна політика : навчальний посібник. Київ : Вид-во УАДУ, 2003. 265 с.
6. Синчук М. Право соціального забезпечення України : навчальний посібник. Київ : Знання, 2006. 318 с.
7. Малімон В.І. Соціальна і гуманітарна політика : навчальний посібник. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. 352 с.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я ШЛЯХОМ РЕАЛІЗАЦІЇ АДАПТАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У СОЦІУМІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ЗАГРОЗ

TRANSFORMATION OF PUBLIC HEALTH POLICY THROUGH IMPLEMENTATION OF ADAPTATION MECHANISMS IN SOCIUM AT THE CURRENT STAGE OF EPIDEMIOLOGICAL THREATS

Запорукою успішного адаптаційного процесу є наявність надійних управлінських механізмів, достовірної аналітики, цифрових рішень та ефективних каналів комунікації. Навіть у випадках, коли відсутні розвинені механізми аналізу даних і цифрові рішення, усе одно залишаються можливості для ефективного виявлення й ізоляції інфікованих осіб і відстеження соціальних контактів. Важливою є наявність потужної та розгалуженої інфраструктури галузі охорони здоров'я й дієвої системи епідеміологічного нагляду. Прийняття ефективних рішень залежить від буферної здатності системи охорони здоров'я одночасно здійснювати профілактику, підтримувати стандартне функціонування медичних служб.

Найважливішим аспектом роботи з реагування є максимально ефективно використання соціальних і поведінкових особливостей громадян, оскільки забезпечити належне керівництво адаптаційним процесом можна лише в тому випадку, якщо суспільство бере повноцінну участь у роботі й готове підтримувати та дотримуватися відповідних заходів. Заходи щодо забезпечення адаптаційного етапу повинні включати аналіз відомостей з усіх джерел і готовність реалізувати свої методи з урахуванням наявних технологій. При розгляді можливостей для послаблення масштабних обмежувальних заходів у галузі охорони громадського здоров'я необхідно ретельно зважити всі аспекти, що складаються в країні в реальному часі.

Ефективність управління адаптаційним процесом залежить від оптимального балансу між корекцією масштабних обмежувальних заходів у сфері громадського здоров'я й утриманням передачі захворювання під контролем унаслідок зміцнення заходів особистого захисту та норм особистого фізичного дистанціювання. Послаблення обмежувальних заходів у сфері громадського здоров'я варто розпочинати, якщо виконується низка умов, описаних у рекомендаціях ВООЗ. Крім того, при аналізі епідеміологічних факторів необхідно обговорювати насамперед такі питання, як ефективність системи епідеміологічного нагляду, що діє в режимі реального часу.

Послаблення обмежувальних заходів має відбуватися поетапно, також необхідно враховувати, що оцінювати справжні наслідки такого послаблення можна лише після достатнього періоду часу, оскільки вони ще не виявляються повною мірою. Адаптаційний процес із великою часткою ймовірності може мати поступовий характер, тому органи державної влади повинні бути готові постійно вести моніторинг процесів, коригувати заходи, переходити до наступних етапів і швидко повертатися на вихідні

позиції залежно від особливостей передачі інфекції.

Ключові слова: державна політика, управління, епідеміологічні загрози, сучасний етап, суспільство, громадське здоров'я, адаптаційні механізми, влада.

The key to a successful adaptation process is the availability of reliable management mechanisms, reliable analytics, digital solutions and effective communication channels. Even in the absence of well-developed data analysis mechanisms and digital solutions, there are still opportunities to effectively identify and isolate infected people and track social contacts. It is important to have a strong and extensive health infrastructure and an effective epidemiological surveillance system. Effective decision-making depends on the buffer capacity of the health care system to simultaneously carry out prevention and maintain the standard functioning of medical services.

The most important aspect of response work is the most effective use of social and behavioral characteristics of citizens, as to ensure proper management of the adaptation process is possible only if society is fully involved in the work and willing to support and adhere to appropriate measures. Measures to ensure the adaptation phase should include the analysis of information from all sources and the willingness to implement their methods based on available technologies. When considering opportunities to ease large-scale restrictive measures in the field of public health, it is necessary to carefully consider all aspects of the country in real time.

The effectiveness of the management of the adaptation process depends on the optimal balance between correcting large-scale restrictive measures in the field of public health and keeping disease transmission under control due to strengthening personal protection measures and norms of personal physical distance. Easing restrictive measures in the field of public health should be initiated if a number of conditions described in the WHO recommendations are met. In addition, when analyzing epidemiological factors, it is necessary to discuss, first of all, such issues as the effectiveness of the epidemiological surveillance system that operates.

The easing of restrictive measures should take place in stages, and it should be borne in mind that the real consequences of such easing can only be assessed after a sufficient period of time, as they are not yet fully apparent. The adaptation process is likely to be gradual, so public authorities must be prepared to constantly monitor processes, adjust measures, move on to the next stages and quickly return to starting positions depending on the characteristics of the transmission of infection.

Key words: state policy, management, epidemiological threats, modern stage, society, public health, adaptation mechanisms, power.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.7>

Будзин В.Р.

к. наук з фіз. культ. і спорту, доцент,
завідувач кафедри спортивної
медицини та здоров'я людини
Львівський державний університет
фізичної культури
імені Івана Боберського

Постановка проблеми в загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Сьогодні завдяки рішучим та адекватним діям, включаючи масштабні обмежувальні заходи з охорони громадського здоров'я щодо уповільнення й припинення передачі інфекції в низці країн спостерігається постійне зниження кількості нових випадків зараження, що реєструються в Європейському регіоні ВООЗ. Нарощування потенціалу у сфері громадського здоров'я протягом адаптаційного етапу дає змогу послаблювати режим самоізоляції з мінімумом ризиків і постійно контролювати ситуацію.

Завдяки нагляду в режимі реального часу в органів державної влади має виявитися достатньо часу для повторного тимчасового введення низки обмежувальних заходів, які охоплюватимуть лише певні регіони та діятимуть протягом певного терміну. Необхідно охарактеризувати чинники, з урахуванням яких держави можуть приймати рішення про те, за яких обставин і яким чином вони можуть розглянути можливість поступового й безпечного послаблення масштабних обмежувальних рішень щодо охорони громадського здоров'я та одночасного зміцнення інших заходів громадської охорони здоров'я поряд із заходами особистого захисту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. За оцінками сучасних дослідників актуальною є оцінка перепрофільованих тимчасових установ і перегляд умов їх використання та створення й підтримання мобільного резерву ресурсів на національному рівні, а також розробка регламенту їх дислокації в зоні потенційного нового спалаху захворювання, розробка механізму фінансування для надання додаткових коштів. Відновлення системи послуг охорони здоров'я передбачає зміцнення та забезпечення необхідними ресурсами служб первинної медико-санітарної допомоги в тому числі у зв'язку з проблемами в галузі психічного здоров'я.

Розробка управлінських підходів з підтримки кадрів системи охорони здоров'я відповідно до рівня потреб у медичних послугах обумовлена акцентом на гнучкість методів підготовки й мобілізації кадрів і регламентування їх роботи, збільшенням інвестицій для надання працівникам охорони здоров'я і соціальних служб необхідної психосоціальної підтримки, організації навчання на робочому місці. Важливо також приділяти особливу увагу питанням соціальної підтримки й охороні психічного здоров'я працівників, зайнятих боротьбою з епідеміологічними загрозами.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Станом на сьогодні актуальним є перегляд механізмів профілактики інфекцій на системному рівні в рамках усіх лікувальних закладів та установ з надання довгострокового догляду пацієнтам та особам, які проживають у зазначених установах, і підвищення рівня безпеки пацієнтів і доопрацювання рекомендацій з догляду, включаючи профілактику інфекцій у межах забезпечення готовності до майбутніх можливих спалахів захворювань, подальше навчання персоналу на різних рівнях системи охорони здоров'я.

Необхідним є перегляд принципів розподілу потоків громадян усередині системи, їх можливий поділ у разі недостатньої надійності механізмів профілактики інфекцій та наявності адміністративного контролю параметрів довкілля в усіх зонах для раціонального використання засобів індивідуального захисту з перепідготовкою персоналу. Актуалізується також зміцнення координації між службами системи охорони здоров'я, соціальними службами й установами із соціального догляду з метою забезпечення комплексної підтримки внаслідок активнішого залучення кадрів, перехресного навчання та прискорених навчальних циклів.

Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні трансформації управлінських підходів до системи громадського здоров'я в реалізації державної політики в період епідеміологічних загроз.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Підготовка національних програм адаптаційного періоду можлива лише в тому випадку, якщо суспільство повною мірою залучено до цієї роботи та готове підтримувати відповідні заходи. Поступова корекція обмежувальних заходів за підсумками оцінки ризиків на національному чи регіональному рівні може передбачати сегментування за географічною ознакою. Незважаючи на те що послаблювати широкомасштабні заходи соціального дистанціювання рекомендується лише в тому випадку, якщо показник зниження числа нових випадків зараження постійно знижується, нарощування потенціалу у сфері громадського здоров'я протягом адаптаційного етапу дає змогу послаблювати режим самоізоляції з мінімумом ризиків і постійно контролювати ситуацію.

Завдяки нагляду в режимі реального часу в органів державної влади має виявитися достатньо часу для повторного тимчасового введення низки обмежувальних заходів, які

охоплюватимуть лише певні регіони та діяти-муть протягом певного терміну [2]. Після того як поширення захворювання в масштабах регіону вдалося взяти під контроль, дуже важливо посилити всі складники системи послуг охорони здоров'я, забезпечивши баланс між медичною допомогою у зв'язку з епідеміологічними загрозами та відновлення нормальної роботи базових служб охорони здоров'я.

Адаптаційний процес дає можливість відступити на крок та оцінити якість послуг охорони здоров'я та характер смертності, визначивши й усунувши можливі джерела проблем. Управління системою охорони здоров'я потребує додаткової адаптації комплексу механізмів, щоб успішно поєднувати контроль та організацію екстреного медичного реагування й надання базових послуг з охорони здоров'я. Для цього необхідно нарощувати можливості швидкого розгортання лабораторій і служб охорони здоров'я та забезпечувати захист і навчання для працівників, які працюють безпосередньо з громадянами.

Система охорони здоров'я повинна бути постійно готова до можливого різкого збільшення кількості інфікованих під час адаптаційного періоду, що передбачає створення певної «еластичності» в службах медичної допомоги [4]. Незважаючи на те що органи державної влади доклали певних зусиль, щоб забезпечити функціонування основних послуг охорони здоров'я, рівень ефективності медичних служб залишається низьким через порушення схем надання послуг, складнощі, що виникають при використанні нових платформ з надання послуг охорони здоров'я.

Навантаження на системи охорони здоров'я може також зрости у зв'язку з наслідками соціальних впливів, які в довгостроковій перспективі негативно позначиться на здоров'ї людей. Для зміцнення охорони здоров'я можна керуватися рекомендаціями щодо визначення основних показників, які дають змогу відстежувати рівні використання послуг охорони здоров'я. Важливим є ефективне використання інформаційних систем охорони здоров'я для виявлення осіб, які входять до груп підвищеного ризику, робота з ними, підвищення ефективності й забезпечення ресурсами оптимізованих платформ надання послуг, аналіз можливостей поділу завдань у рамках наявного функціоналу та розгляд потенціалу для розширення такого функціоналу.

Оцінка наявної загрози залежать від сприйняття ризиків – фактору, здатного негативно вплинути на виконання суспільством вимог влади та реагування на інформацію, що виходить від неї. Несвоєчасний і погано організо-

ваний адаптаційний процес може звести нанівець усі успіхи, яких удалося досягти завдяки спільним зусиллям. Обмеження можуть негативно позначитися на психічному та фізичному благополуччі людей, рівні соціальної згуртованості, економічної стабільності, особистої та суспільної життєстійкості й довіри. Позиція місцевих спільнот є важливим ресурсом, необхідним для планування адаптаційного етапу, необхідно мати розроблені механізми аналізу поведінкових факторів з метою отримання уявлення про поінформованість населення та сприйняття ризиків.

Органи державної влади повинні використовувати обстеження й онлайн-опитування, що дають змогу галузі охорони здоров'я отримувати інформацію про реакції та поведінку населення на постійній основі й у режимі реального часу [1]. Ці механізми можуть використовуватися для аналізу сприйняття, готовності підкорятися обмеженням, оцінки психічного та фізичного здоров'я та поведінки громадян, їхньої потреби в інформації. Це дає змогу органам державної влади прогнозувати реакцію суспільства, перевіряти окремі заходи на практиці в певних сегментах, завчасно коригувати заходи й мінімізувати наслідки.

Соціально-економічна криза в період епідеміологічних викликів є загрозою для здоров'я та благополуччя населення, тому надзвичайно важливо вживати негайних заходів щодо підтримки доходів сімей, щоб люди мали змогу залишатися вдома й дотримуватися масштабних обмежувальних заходів і тим самим сприяти мінімізації числа жертв епідемії. Так само органи державної влади мають ухвалити безпрецедентні за своїм масштабом плани відновлення економіки, щоб мінімізувати соціальні наслідки кризи. Стан здоров'я та економічні потрясіння тісно пов'язані між собою, чим швидше органи державної влади зможуть узяти поширення епідемій під контроль, тим меншими будуть наслідки для здоров'я населення й економіки.

Своєчасні стратегічні заходи, орієнтовані на виявлення найбільших потреб груп населення й надання їм необхідної підтримки, дають змогу мінімізувати збитки здоров'я та рівень соціальних потрясінь, а економічна криза по-різному впливає категорії населення. При прийнятті будь-яких рішень адаптаційного періоду необхідно зосередити зусилля на допомогу найбільш уразливим громадянам і групам населення. Відновлення економіки не має уособлювати жорстку економію бюджетних коштів за рахунок потреб галузі охорони здоров'я та соціальних систем у середньостроковій перспективі.

Для мінімізації надмірно високих показників захворюваності та смертності й запобігання зростанню соціальної нерівності необхідно зосередити зусилля щодо збереження волонтерських програм допомоги літнім людям і безробітним шляхом надання фінансової підтримки насамперед громадським організаціям і зміцнення стійкості громад. Важливим є забезпечення доступу до важливих благ і послаблення адміністративних бар'єрів, що обмежують доступ до соціальних пільг і компенсацій. Також необхідне підвищення рівня гарантованого доходу до прийнятних значень і надання підтримки під час адаптаційних періодів і підтримка відновлення ринків праці.

При організації адаптаційного процесу в умовах епідеміологічних загроз необхідно забезпечити взаємодію між чинними механізмами державного управління й діяти за умов підвищеної складності. Урегулювання надзвичайної ситуації, викликані епідеміологічними загрозами, потребує державного підходу, реалізованого в найкоротші терміни [3]. Під час адаптаційного періоду необхідно продовжувати заходи реагування на надзвичайні ситуації з урахуванням можливостей системи охорони здоров'я, прийнятності тих чи інших обмежень поведінки та соціально-економічних наслідків.

Для виконання цього завдання необхідно забезпечити взаємозв'язок між медичними службами, громадськими організаціями щодо забезпечення здоров'я та благополуччя й зусиллями щодо мінімізації соціально-економічних наслідків. З урахуванням складності ситуації, що склалася, необхідно зберегти злагоджені координаційні механізми з чітким розмежуванням функцій та обов'язків і чіткою системою розподілу відповідальності й підзвітності. Для забезпечення підтримки й участі суспільства вкрай важливо, щоб усі заходи планувалися завчасно та мали прозорий характер.

Необхідно розглянути можливість інтеграції різних баз даних та інформаційних систем на національному й місцевому рівнях, задіявши при цьому такі механізми, як надійні системи епіднагляду, гнучкі та адаптивні системи охорони здоров'я, максимально ефективного використання соціальних і поведінкових аспектів і мінімізація негативних соціально-економічних наслідків. Держави активно використовують цифрові технології в рамках своїх національних програм реагування на епідеміологічні загрози й інфекційного контролю в умовах адаптаційного періоду.

За допомогою оптимальних рішень можна доповнювати та підтримувати наявні можливості систем охорони здоров'я, надання достовірної інформації населенню, інформування громадян про особливості й характер захворювання підтримки цілого комплексу заходів у відповідь. Надзвичайно важливо, щоб при реалізації цифрових рішень дотримувалися права людини та всі норми щодо захисту особистих даних, вони повинні служити джерелом своєчасної та надійної інформації й прийняття обґрунтованих рішень.

У поєднанні з оптимальними стратегіями тестування ці програми та цифрові рішення можуть бути особливо актуальними, коли йдеться про оцінку ефективності широко-масштабних заходів з охорони громадського здоров'я. Надзвичайні обставини, викликані епідеміями, допускають використання цифрових рішень за умови вжиття необхідних запобіжних заходів, включаючи аналіз на предмет відповідності етичним нормам і нормам про захист особистих даних, у поєднанні з чітким механізмом нагляду та прийняттям застереження щодо обмеження терміну дії таких винятків.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень у цьому напрямі. Для організації адаптаційного процесу в рамках реагування на епідеміологічні загрози немає будь-яких універсальних підходів, усе залежить від потенціалу системи охорони здоров'я та медичних служб, властивих конкретному суспільству особливостей поведінки, а також соціально-економічних міркувань, тому терміни реалізації цих заходів і схема їх поетапного застосування можуть відрізнятися. При організації адаптаційного етапу необхідно керуватися основоположними принципами охорони здоров'я та міркуваннями економічного й соціального характеру.

Органи державної влади повинні зазначати, що адаптаційний процес пов'язаний із високим рівнем невизначеності, передбачає можливу зміну заходів. Від обраних методів значною мірою залежать успіх впливу на поведінку людей і готовність суспільства брати участь у прийнятті рішень. Органи державної влади повинні реалізовувати механізми, що дають змогу оцінити, наскільки успішно їхню інформацію донесено до цільової аудиторії. Організація адаптаційного процесу вимагає вживання гнучких заходів, які підлягають постійній корекції залежно від результатів безперервної оцінки ризиків.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / за заг. ред. докт. філос. наук, проф. В.М. Князева. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.
2. Державна політика у сфері охорони здоров'я : колективна монографія : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. Я.Ф. Радиш ; передм. та заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
3. Карамишев Д.В. Стратегічне управління інноваційними процесами в системі охорони здоров'я: державні механізми : монографія. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. 224 с.
4. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика : монографія. Київ : Інформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.

ІНТЕГРАЦІЯ МЕРЕЖІ КНП В МЕДИЧНІ ОБ'ЄДНАННЯ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕОБХІДНОЇ КОНЦЕНТРАЦІЇ РЕСУРСІВ ТА ЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЗ УКРАЇНИ

INTEGRATION OF THE NETWORK OF MUNICIPAL NON-PROFIT ENTERPRISES INTO MEDICAL ASSOCIATIONS TO ENSURE THE NECESSARY CONCENTRATION OF RESOURCES AND EFFICIENT FUNCTIONING OF THE HEALTH CARE SYSTEMS OF UKRAINE

Медична реформа відкрила можливості для медичних закладів щодо конкуренції за пацієнта. Проте також виникає загроза, що не всі медичні заклади зможуть функціонувати без залучення додаткових коштів з місцевих бюджетів, а також надавати послуги з відповідною якістю для пацієнта. Тож постає питання інтеграції діяльності медичних комунальних неприбуткових підприємств (КНП) сусідніх територіальних громад (ТГ) з метою оптимізації використання наявних обмежених матеріально-фінансових ресурсів для покращення охорони здоров'я населення ТГ в межах певного регіону на засадах співпраці, співфінансування і співвласності. Реформа системи охорони здоров'я (СОЗ) України спрямована на покращення результатів охорони здоров'я та забезпечення більш ефективного використання фінансових ресурсів на всіх рівнях управління СОЗ. Це комплекс заходів, що має охоплювати всі рівні медичної допомоги, але його впровадження розпочалося з ПМД, оскільки цей рівень визнано життєво важливим. На відміну від вторинної медичної допомоги, яка здебільшого пов'язана з лікуванням, ПМД фокусується на забезпеченні добробуту людини, насамперед має на меті допомогти людям уникнути захворювань, а також зберегти якість життя. На відміну від спеціалізованої допомоги, послуги ПМД передбачають популяризацію здорового способу життя в ТГ, запобігання найтяжчим захворюванням, а також здійснення післяопераційної реабілітації. Крім того, ПМД – це спільна відповідальність держави та громадян. Не секрет, що причинами відтоку населення із сільських і віддалених громад є відсутність якісних послуг у тому числі у сфері охорони здоров'я, а також нестача робочих місць. Реформа СОЗ України на сучасному етапі спрямована на покращення результатів охорони здоров'я та забезпечення більш ефективного використання фінансових ресурсів на всіх рівнях управління СОЗ. Надалі мережа КНП буде інтегруватися в медичні об'єднання (ТМО й корпорації) як за інтенсивністю медичної допомоги, так і територіально, щоб уникнути надмірної конкуренції та забезпечити необхідну концентрацію ресурсів для ефективного функціонування СОЗ у цілому.

Ключові слова: реформа системи охорони здоров'я, територіальні медичні об'єднання, первинна медична допомога.

Medical reform opened possibilities for medical establishments for a competition for a patient. However, also there is threat, that not all medical establishments will be able to function without bringing in of additional funds from local bud-gets, and also to render services in corresponding quality for a patient. Therefore the question of integration of activity of medical communal nonprofit enterprises (CNE) of nearby territorial communities(TC) appears with the aim of optimization of the use of present limit materially_financial resources for improvement of health protection population of TC within the limits of certain region on principles of collaboration, co-financing and coproperty. Reform of HS of Ukraine is sent to the improvement of results of health protection and providing of more effective use of financial resources onall levels of management of HS. It is a complex of measures, that must embrace all levels of medicare, but his introduction began from_primary_health_care(PHC), as this level was confessed vitally by important. Unlike secondary medicare, that mostlyrelated to treatment, PHC focuses on providing of welfare of man, first of all has for an object to help people to avoid diseases, and also save quality of life.Unlike the specialized help of service PHC envisage popularization of healthy way of life in TC, prevention, and also realization of postoperative rehabilitation, the heaviest disease. In addition, PHC is general responsibility of the state and citizens. Not secret, that reasons of outflow of population from rural and remote communities is absence of quality services, including in the field of a health protection, and also lack of work-places. Reform of the system of HC Ukraine on the modern stageis sent to the improvement of results of health protection and providing of more effective use of financial resources on all levels of management of HC. In future the network of CNE will be integrated in medical corporations both after intensity of medicare, and territorial, to avoid excessive_medicare, so territorial, to avoid an excessive competition and provide the necessary concentration of resources for the effective functioning of HS on the whole.

Key words: health care reform, territorial medical associations, primary care.

УДК 351.77:578.834.1]-036.22(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.8>

Грицко Р.Ю.

д. наук держ. упр., к. мед. наук,
доцент кафедри інфекційних хвороб
Львівський національний медичний
університет імені Данила Галицького

Фуртак І.І.

к. наук держ. упр.,
доцент кафедри громадського здоров'я
Львівський національний медичний
університет імені Данила Галицького

Грицко О.М.

магістр управління проектами,
магістр публічного управління
та адміністрування, бакалавр
медицини, заступник головного лікаря
з медсестринства
Комунальне некомерційне підприємство
«1-а міська поліклініка м. Львова»

З 1 січня 2018 року в Україні вступив у дію Закон України «Про державні медичні гарантії», який дав старт медичній реформі в Україні й відповідно до якого змінилася філософія взаємовідносин між пацієнтом, лікарем і державою, відбувся перехід від бюджетного утримання медичних закладів до закупівлі послуг.

Відтепер гроші «ходять» за пацієнтом, тобто, замість бюджетного утримання закладу, держава закуповує в медичному закладі певну послугу [1].

Перший етап реформи – зміни і первинній ланці надання послуг. Реформування первинки, котра відповідає за профілактику й

ранню діагностику захворювань, покликано вберегти громадян від «запущених», тобто пізно діагностованих, випадків. Завдяки тому, що первинна ланка запрацює краще, поширенню інформації щодо захворювань і небезпечних для населення тенденцій ми зможемо більш ефективно здійснювати гарантовано-превентивні заходи запобігання масовим захворюванням. Другий етап – зміна принципів фінансування вторинної і третинної ланок медичної допомоги з переходом на закупівлю послуг державою у відповідних закладів. Відтепер лікарні отримують гроші за медичні послуги, надані конкретному пацієнту, тобто ефективні лікарні, яких обиратимуть пацієнти, зможуть збільшити своє фінансування за новою системою. Проте найважливішим елементом є покращення якості надання медичних послуг, доступність медичних послуг, а також збільшення заробітної плати медичних працівників. Сучасна інтегрована система охорони здоров'я (далі – СОЗ) України має орієнтуватися на такі принципи:

- гарантований пакет послуг, що доступний кожному громадянину (цей принцип повинен бути застосований незалежно від статі, віку, сексуальної орієнтації, релігійних чи політичних переконань, сімейного або цивільного стану. Він має бути застосований до всіх і кожного, базуватися на повазі до прав людини. Водночас держава повинна приділяти особливу увагу вразливим соціальним групам, оскільки показники здоров'я в них суттєво відстають від показників решти населення);

- дотримання національних стандартів якості й професіоналізму (цей принцип спрямований на надання якісної медичної допомоги, яка повинна бути безпечною, ефективною і спрямованою на задоволення потреб пацієнта, підтримку, освіту й розвиток персоналу, удосконалення управління галуззю);

- взаємоповагу пацієнтів і медичних працівників (повага, гідність, співчуття й турбота повинні бути принципом номер один у роботі з пацієнтами, їхня безпека, досвід під час перебування в системі та результати для здоров'я будуть покращуватися, коли медичні працівники відчуватимуть свою цінність, матимуть відповідні повноваження й підтримку, а пацієнти будуть відчувати себе партнером, а не об'єктом лікування);

- співпрацю різних секторів економіки, служб, організацій в інтересах пацієнтів, громад і населення (міжсекторальна взаємодія) (сучасна інтегрована СОЗ як галузь повинна взаємодіяти з іншими службами, органами державного сектору та широким колом громадських об'єднань, благодійних організацій і юри-

дичних осіб приватної форми власності з метою підвищення рівня здоров'я та добробуту.);

- співвідношення ціна/якість і найбільш ефективне, справедливе та стійке використання обмежених ресурсів (державні кошти на охорону здоров'я мають бути спрямовані виключно на благо громадян. Держава повинна прагнути до того, аби кожна витрачена платником податків гривня приносила якомога більше результату для здоров'я людей);

- підзвітність громадам і пацієнтам (система відповідальності й підзвітності за прийняття рішень повинна бути прозорою та зрозумілою для громадськості, персоналу й пацієнтів. Із цією метою уряд має гарантувати постійну можливість доступу до інформації та основних показників здоров'я, а органи центральної та місцевої влади систематично звітувати перед громадою або її представниками (радами) за результати діяльності в СОЗ).

Зазначені принципи формують основні соціальні цінності оновленої системи охорони здоров'я:

- спільну роботу на благо пацієнтів: це правило номер один для медичних закладів та інших організацій, що надають послуги у сфері охорони здоров'я (в системі охорони здоров'я споживачі послуг завжди повинні бути на першому місці. Усі складники системи повинні діяти та співпрацювати в інтересах пацієнтів, завжди ставити їхні інтереси вище за інтереси закладу, навіть якщо це вимагає визнання допущених помилок);

- повагу та гідність: до кожної людини, яка звертається зі своєю проблемою, варто ставитися з повагою та гідністю, незалежно від того є вона пацієнтом, опікуном, родичем або ж медичним працівником (система повинна бути спрямована на зміцнення духу відвертості й чесності, коли медичні працівники відкрито спілкуються з пацієнтами, родичами чи опікунами);

- співчуття, що тісно пов'язане з повагою та гідністю (сучасна інтегрована модель СОЗ повинна не лише забезпечувати медичну допомогу, а й полегшувати біль, страждання, допомагати людині відчувати свою цінність і значимість її особистої проблеми);

- покращення якості життя: мета сучасної інтегрованої моделі системи охорони здоров'я – покращити здоров'я та самопочуття пацієнтів за допомогою професіоналізму, інновацій і передового досвіду в наданні медичних послуг.

- усі однаково важливі: ніхто не повинен зазнавати дискримінації, право на здоров'я не може обмежуватися, до всіх потрібно ставитися з однаковою повагою.

Ще одним важливим складником реформи є те, що лікарні отримали автономію, сьогодні вони вже стали комунальними неприбутковими підприємствами (далі – КНП). Тобто медичні заклади отримали право самостійно займатися управлінням і розподілом коштів. Разом із цим медична реформа відкрила можливості для медичних закладів для конкуренції за пацієнта. Проте також виникає загроза, що не всі медичні заклади зможуть функціонувати без залучення додаткових коштів з місцевих бюджетів, а також надавати послуги з відповідною якістю для пацієнта. Тож постає питання інтеграції діяльності КНП сусідніх територіальних громад (далі – ТГ) з метою оптимізації використання наявних обмежених матеріально-фінансових ресурсів для покращення охорони здоров'я населення ТГ в межах певного регіону на засадах співпраці, співфінансування і співвласності. Поряд із доступом до основних потреб, таких як житло та їжа, найголовнішим показником добробуту громади є якість здоров'я громадян. Реформа СОЗ України спрямована на покращення результатів охорони здоров'я та забезпечення більш ефективного використання фінансових ресурсів на всіх рівнях управління СОЗ. Це комплекс заходів, що має охоплювати всі рівні медичної допомоги, але його впровадження розпочалося з ПМД, оскільки цей рівень визнано життєво важливим. На відміну від вторинної медичної допомоги, яка здебільшого пов'язана з лікуванням, ПМД фокусується на забезпеченні добробуту людини, насамперед має на меті допомогти людям уникнути захворювань, а також зберегти якість життя. На відміну від спеціалізованої допомоги, послуги ПМД передбачають популяризацію здорового способу життя в ТГ, запобігання найтяжчим захворюванням, а також здійснення післяопераційної реабілітації. Крім того, ПМД – це спільна відповідальність держави та громадян. Застосування підходу на основі ПМД «вимагає забезпечення і сприяє забезпеченню цілковитої самостій-

ності як окремих осіб, так і громади, їхньої участі в плануванні, організації, функціонуванні й контролюванні системи первинної медико-санітарної допомоги з максимально можливим використанням наявних ресурсів» (Алматинська декларація). Отже, ПМД має на меті залучити кожного громадянина до процесу охорони здоров'я, оскільки таке партнерство сприяє позитивним змінам в особистому та громадському житті.

Протягом багатьох років Україна, на жаль, мала неефективну систему охорони здоров'я, яка була непридатною для надання доступної, якісної допомоги населенню й вирішення проблем охорони здоров'я, таких як запобігання поширенню ВІЛ-інфекції, гепатиту та туберкульозу. Не секрет, що причинами відтоку населення із сільських і віддалених громад є відсутність якісних послуг у тому числі у сфері охорони здоров'я, а також нестача робочих місць [2]. Реформа СОЗ України на сучасному етапі спрямована на покращення результатів охорони здоров'я та забезпечення більш ефективного використання фінансових ресурсів на всіх рівнях управління СОЗ [3]. Надалі мережа КНП буде інтегруватися в медичні об'єднання (ТМО й корпорації) як за інтенсивністю медичної допомоги, так і територіально, щоб уникати надмірної конкуренції та забезпечити необхідну концентрацію ресурсів для ефективного функціонування СОЗ у цілому [4].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державні медичні гарантії : Закон України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»: веб-сайт. URL: <http://www.auc.org.ua/>.
3. Офіційний сайт Інституту громадянського суспільства: веб-сайт. URL: <http://www.csi.org.ua/>.
4. Реформа децентралізації влади в Україні – Децентралізація влади: веб-сайт. URL: <http://decentralization.gov.ua>.

ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE POWERFUL POLICY OF EFFICIENT PERSONNEL MANAGEMENT AT THE DEPARTMENT OF NATIONAL ENTERPRISES AND PUBLIC AUTHORITIES

Якість ринку праці, на якому функціонують публічні інституції, має великий вплив на стосунки працівників в організації, він визначається попитом і пропозицією на робочу силу, що, у свою чергу, впливає на рівень оплати праці. Найпоширенішим терміном сьогодні є «управління людськими ресурсами», що розуміється як управління персоналом, утримання та скорочення працівників, необхідних для функціонування інституції. Зазначена сфера включає планування, набір, підбір і впровадження працівників, періодичні оцінки, контроль, оплату праці, мотиваційну діяльність, навчання.

Процес управління персоналом передбачає надання можливості керівництву досягати поставленої мети шляхом залучення відповідних фахівців, ефективне використання навичок та інтеграцію принципів кадрової політики з планами організаційного розвитку й формування корпоративної культури. Важливими також є розробка цілісного комплексу принципів кадрової політики та політики зайнятості, створення умов праці, що дають змогу зберігати якість, розвиток, інновації, командну роботу та прагнення до її досконалості.

Однією з найважливіших цілей управління персоналом є сприяння досягненню організації поставленої стратегічної чи оперативної мети з використанням потенціалу, який є в її розпорядженні в цей момент. Сьогодні до найбільших проблем органів публічної влади можна віднести освіту працівників, дисциплінованість, витрати на оплату праці, ставлення до їхнього здоров'я. Найближче майбутнє може принести еволюційні зміни у функції управління персоналом, що полягають у його професіоналізації та більшій складності діяльності в публічних інституціях.

Окрім цього, загальний напрям змін у підході до виконання кадрової функції полягає в переході від випадкової діяльності через рутинне адміністрування, до консолідації та зміцнення її як повноцінної сфери управління, яка пов'язана з діяльністю персоналу й реалізується не лише на оперативному рівні, а й у частіше й частіше в стратегічному вимірі. У сфері управління персоналом у ситуації посилення інтеграції зі структурами Європейського Союзу неминуче наближається черговий процес трансформації.

Управління персоналом в епоху реорганізації майбутньої діяльності має багато нових викликів, пов'язаних зі зростанням значення й важливості ресурсів знань. Варто також наголосити на значенні фахівців у сфері управління персоналом, які беруть участь

у створенні стратегії інституції як партнери, впливають на реалізацію кадрової функції й визначають використання соціального потенціалу всієї інституції для досягнення успіху.

Ключові слова: органи публічної влади, персонал, ефективне управління, державна політика, національні підприємства, формування й реалізація.

As a practice market, on which public institutions can function, there is a great investment in the costs of practitioners in the organization, wine is attributed to drink and proposition to work force, which in its line of work is invested in the cost of paying for work. The broadest term of the day is human resources management, which is understood as personnel management, the management of those short-term workers necessary for the organization. Designated areas include planning, recruitment, recruitment and promotion of practitioners, periodic assessments, control, payment for work, motivational activity, training.

The process of managing human resources transfers the ability to achieve the reach set by the way for the improvement of the personnel, the effective achievement of the needs and the learning and integration of the principles of personnel policy with the plans for organizational development and the formation of corporate culture. Important also is the development of a whole complex of principles of personnel policy and employment policy, the convergence of minds of workers, which allow saving quality, development, team work and that work to perfection. One of the most important goals of personnel management is to reach the organization's strategic goals for the recruited personnel, which is currently in order.

Often, the most important achievements of national enterprises can be attributed to the education of practitioners, discipline, spending money on the payment of labor, setting up their health. In the field of personnel management, in a situation of increased integration with the structures of the European Union, the process of transformation is inevitably approaching. Personnel management in the era of organization of future activities may have a lot, connected with the growing importance of the importance of resource knowledge. More likely, the future can bring evolutionary changes in the function of personnel management, which influence professionalization and greater complexity of activity in organizations.

Key words: public authorities, personnel, effective management, state policy, national enterprises, molding and implementation.

УДК 349.3:332.1:331.101:352.02
DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2022.27.9>

Гучко М.М.

аспірантка

Навчально-науковий інститут

державного управління Національного університету «Львівська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Системи управління персоналом усе більше стають ключовим еле-

ментом функціонування публічних інституцій, у багатьох організаціях такий підхід стає моделлю, яка успішно підтримує процеси набору та розвитку співробітників. Система

оцінювання стає можливістю об'єктивного обміну інформацією між співробітниками й керівництвом, а системи оплати праці та мотивації стають інструментами підтримки процесу управління. Так відбувається в публічних інституціях, які ставлять функцію управління персоналом на чільне місце в стратегії своєї діяльності й за допомогою відповідних механізмів реалізують загальні стратегічні цілі.

Сьогодні національні підприємства вважають за краще наймати молодих працівників, оскільки вони вірять, що їх можна навчати та скеровувати за потреби. Підприємства, які на практиці використовують модель людського капіталу, намагаються набирати працівників за допомогою методів внутрішнього набору. Мотивація людей до роботи – це не лише фінансовий процес, а керівники, окрім розподілу завдань, дбають про розвиток підлеглих і створення відповідної атмосфери на роботі, натомість неефективних фахівців переводять на іншу роботу, де їхній потенціал можна краще використати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. Сучасні науковці зазначають, що кадрова стратегія – це власна філософія управління персоналом, що визначає довгострокове бачення бажаного стану й пов'язану з ним систему тактичної діяльності, яка повинна забезпечувати оптимальне використання людських ресурсів, гарантуючи досягнення важливих для інституції цілей. Залежно від стратегії приймається ще й філософія управління персоналом, зокрема, підприємства, які мають намір виділитися своєю пропозицією через бренд, будуть шукати кадрові рішення з використанням моделі людського капіталу.

Підвищення цінності публічної інституції внаслідок збільшення цінності людського капіталу зазвичай відбувається шляхом правильної кадрової політики та вмілих інвестицій у людський капітал, що виявляється через винагороду, навчання, програми інтеграції, сприяння розвитку корпоративної культури організації, яка сприяє розвитку людських ресурсів. На вітчизняних підприємствах варто реалізувати концепції організації, що навчається, при цьому варто враховувати не стільки понесені витрати, скільки співвідношення витрат та ефектів. Отже, на сучасному етапі інтелектуальні ресурси часто можуть бути перетворені в організаційну цінність за допомогою соціального капіталу.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. У реалізації кадрової політики доцільно провести комплексний аналіз працівників,

зайнятих на підприємстві, це завдання має враховувати їхні потреби, ступінь задоволеності роботою, бажання та можливості розвитку. Аналіз має бути використаний для постановки діагнозу щодо формування плану розвитку персоналу, щоб працівники змогли максимально реалізувати стратегію підприємства. Планування зайнятості повинно запобігати раптовим і масовим діям, таким як звільнення або прийняття на роботу.

Сучасні публічні інституції є полем експерименту для різних теорій, методів і механізмів управління, а система професіоналізму певною мірою бюрократизує управління людськими ресурсами в організації, важливою перевагою є досягнення постійного й бажаного рівня якості в усій організації. Це особливо важливо для національних підприємств, що працюють на конкурентному ринку, з неглибоким ринком спеціалістів, а також для тих, де якість роботи є ключовим фактором успіху.

Мета статті полягає в обґрунтуванні формування сучасної державної політики управління персоналом та ефективної реалізації кадрових стратегій органами публічної влади й національними підприємствами.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сьогодні припущення, що менеджер, який задовольняє потреби національного підприємства, повинен бути лідером з професійними та управлінськими підходами, відрізняється від традиційного визначення лідера. Навики, які мають характеризувати цих працівників, включають роботу з комп'ютером із засобами, що підтримують пошук інформації, вільне знання технологій, пов'язаних з Інтернетом, розробку власних методів і стратегій пошуку інформації, використання новітніх методик та інструментів, пов'язаних із надходженням інформації, підготовкою огляду новин, складанням резюме й аналізом, редагуванням резюме та приміток, розробкою бізнес-планів, налаштуванням, навичками командної роботи.

Окрім того, таких фахівців варто відрізняти за такими рисами особистості, як особистісна культура, упевненість у собі, активність, відкритість до контактів, відкритість до нових тенденцій розвитку, відкритість до самовдосконалення, відповідальність, терпіння й наполегливість, динамічність, регулярність, результативність, організованість, мобільність, гнучкість, стійкість до стресів і сильна мотивація [4]. Варто шукати висококваліфікованих, досвідчених фахівців, які вже досягли успіхів у професійній сфері на зовнішньому ринку праці, а ефективність вимірюється

кваліфікацією, документально підтвердженими дипломами та сертифікатами.

Сьогодні важливим є професіоналізм персоналу та зниження витрат на навчання, однак є й недоліки, серед яких – висока вартість придбання співробітників, постійні зміни персоналу, відсутність ідентифікації з компанією та токсичність, пов'язана з надмірною конкуренцією між співробітниками. Для частини працівників робота в такій моделі означає постійну невизначеність, невпевненість і стрес, ця модель ефективна, коли охочих працювати більше, ніж робочих місць. Визначення шляху розвитку співробітників є дуже цінним особливо під час організаційних змін, співробітники можуть легко визначити свій розвиток у мінливій організації.

Належна підготовка людей до ефективного виконання поточних завдань і завдань у майбутньому залежить від виконання таких умов, як ефективне планування зайнятості, умілий підбір і відповідний підбір персоналу, підвищення гнучкості працевлаштування, організація ефективного комунікаційного процесу, ефективне керівництво, фінансові ресурси й організаційна дисципліна [2]. Підвищення рівня задоволеності працівників і їхнього становища на ринку праці за рахунок надання працівникові можливості професійного розвитку або перепідготовки. Важливу роль тут відіграє розпізнавання та використання сильних сторін співробітників, спираючись на їхні таланти, переваги й інтереси.

Управління персоналом в органах публічної влади може бути відмінним адміністратором системи оцінювання, він може надати сучасні інструменти, але, доки ця система не стане інструментом у поєднанні з іншими процесами, вона не стане елементом управління людьми, який успішно й виважено використовується менеджерами, не принесе користі в організації, функція управління персоналом буде розглядатися як постачальник рішень, які не мають чіткого зв'язку з бізнесом і не втілюються в діяльність інституції. Ситуація, з якою стикаються національні підприємства в умовах змін у функціонуванні сучасного ринку, яскраво свідчить про те, що дії, пов'язані з працівниками, є необхідними, чим краще компанія здатна виконувати функцію управління персоналом, тим легше досягати поставлених цілей.

Більш широкий підхід до функції – трактування її як інвестиції в організацію, передача її, окрім спеціалістів управління персоналом, також безпосереднім керівникам і напрями функціонування публічної інституції [5]. Ще одним аргументом на користь значної ролі

функції персоналу є те, що як ключова функція вона сприяє формуванню людського капіталу інституції. Такому стану справ сприяє вплив накопичених у співробітників знань і досвіду, а також наявність процесів, що підтримують утримання співробітників у цій організації, а у випадку публічних інституцій, що базуються на знаннях, це співвідношення є найвищим.

Також можна помітити, що в публічних інституціях, цінність яких пов'язана переважно зі знаннями, процеси управління персоналом здійснюються на найвищому рівні. Саме ці організації впроваджують на ринок нові рішення, стаючи зразками для наслідування, кращими ринковими практиками, які відтворюються в інших типах організацій. Більшість із цих компаній, як піонери, упроваджують складні методи підбору персоналу, цікаві програми розвитку, привабливі системи оплати праці, орієнтовані на найвидатніших співробітників або системи заохочення на основі індивідуальних потреб.

Найважливішим у функції управління персоналом є його готовність відігравати значну роль на кожному рівні організації в таких сферах: стратегія персоналу, процеси управління персоналом, кадрові структури, інструменти управління персоналом, системи управління персоналом, компетенції працівників відділу кадрів, кадрові компетенції керівників [1]. Менеджмент людського капіталу, що розглядається в рамках управління персоналом, включає формування систем командної роботи, участі, мотивації, організаційної структури, організаційного клімату й культури, а також усіх взаємин між людьми.

Національні підприємства повинні створювати умови, які забезпечують і підтримують організаційне навчання, створення знань та інновації. Організації повинні навчитися залучати й утримувати таланти, метод управління інтелектуальним капіталом на організаційному рівні залежить від прийнятої концепції інтелектуального капіталу, від стратегії та ситуаційних умов. Людським капіталом організації можна назвати людей із творчими настроями та кваліфікацією, постійно пов'язаними з компанією та її місією, які можуть співпрацювати, керують компанією з урахуванням її місії та стратегічних цілей.

Професіоналізація діяльності персоналу є одним із головних принципів управління організацією та управління людьми, професійне управління персоналом підтримує весь ланцюжок створення вартості. Управління людськими ресурсами набуває все більшого значення, оскільки людські ресурси стають стратегічним фактором розвитку компанії в

умовах, що склалися й швидко змінюються. Сила людського капіталу конкретного підприємства визначається не тільки набутими на цей момент загальними та професійними знаннями й навичками, виробленими в процесі попередньої роботи, а й можливістю проявити в професії ще не розкриті здібності.

Управління персоналом підтримує весь ланцюжок створення вартості – відбору, навчання, оцінки та мотивації працівників. Таким чином, це впливає на конкурентну перевагу завдяки ролі, яку відіграє у визначенні кваліфікації, компетенції, мотивації чи задоволеності працівників, а також витрат на їх відбір, розвиток і винагороду [3]. При аналізі ролі людського фактору на підприємствах із застосуванням сучасних методів управління найпростіше спостерігати процес переходу від управління людськими ресурсами до управління людським капіталом, який найбільше бере участь у створенні додаткової вартості організації.

Розвиток людських знань є головним чинником технічного й організаційного прогресу, залежності між компонентами визначають силу та ефективність перетворення нематеріальних активів, прихованого потенціалу у фінансові результати. Значення людського капіталу, що зростає, означає вимірювання людського капіталу, що відноситься до класичних економічних заходів: витрати на створення й підтримку людського капіталу, доходи, отримані в результаті надання та використання його, обсяг інвестицій у його збір і розвиток, структура капіталу у вартісному вираженні, динаміка та вартість можливих змін.

Використання капіталу людини відбувається через часткову віддачу й подальші інвестиції в нього, прихильність, підкріплена ефективним організаційним середовищем, сприяє високому рівню досягнень, примножуючи особистий капітал. Набуття стратегічних форм людського капіталу реалізується шляхом формулювання стратегій зайнятості з урахуванням альтернативних форм зайнятості інвесторів людського капіталу, різні підходи до зростання людського капіталу з точки зору розвитку. Важливим є створення позитивного середовища, що сприяє підвищенню цінності людського капіталу в процесі ефективного функціонування, розвитку організації та створення соціального, культурного й організаційного контексту інвестицій у людський капітал.

Утримування людей і їхнього капіталу в організації якомога довше та надавання людям інформації полегшують прийняття інвестиційних рішень стосовно людського капіталу шляхом діагностики причин коливань і формулювання проблем, з якими стикається орга-

нізація, аналізу віддачі інвестицій у людський капітал у порівняльному аналізі з конкуренцією та зменшення невизначеності, пов'язаної з можливістю зазнати значних збитків у результаті змін, людські стосунки, інформаційна відкритість, можливість життя на робочому місці.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень у цьому напрямі.

Управління персоналом відіграє важливу роль у створенні конкурентних переваг за умови, що стратегічна діяльність сформульована та реалізована для розвитку організаційної культури. Корпоративна культура буде однією зі стратегічних цілей менеджменту організації, культура й, зокрема, пов'язані з нею системи нематеріальних цінностей впливають на якість рішень, що приймаються в усіх осередках організаційної структури, за умови, що менеджери ефективно виконують завдання, спрямовані на інтелектуальний капітал. Людський капітал сприяє просуванню й поширенню сучасних моделей споживання та якості життя, а також формує сучасну технічну, організаційну, ІТ та соціальну інфраструктуру.

Загрози, викликані недостатнім інвестуванням людського капіталу, зумовлюють виникнення цивілізаційного й освітнього розриву, загрожують економічній стагнації та прискорюють еміграцію кваліфікаційного капіталу, що шкодить економіці цієї країни. Розвиток управління персоналом полягає в тому, щоб надати працівникам можливість навчатися й розвиватися, організовувати, планувати навчання та організовувати навчальні програми, такі як формальна освіта, знання й досвід підвищення цінності працівника на ринку та його загальна продуктивність. Розвиток співробітників забезпечує, серед іншого, ефективне функціонування публічної інституції, креативність та інноваційність, які сприяють розвитку організації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коляда С.П., Літовченко Б.В. Професіоналізація ризик-менеджменту – шлях від коучінгу до фасилітації. *Вісник АМСУ. Серія «Економіка»*. 2015. № 1. С. 61–67.
2. Коляда С.П., Рябой В.І. Побудова ефективної системи розвитку персоналу митного органу. *Вісник АМСУ*. 2014. № 1. С. 112–120.
3. Мельник Л.Л., Осацька Ю.Є. Господарський механізм у системі ринкової економіки. *Економіка і держава*. 2012. № 6. С. 19–21.
4. Олексенко Р.І. Управління кадровими ресурсами підприємств у сучасних умовах господарювання. *АгроСвіт*. 2010. № 14. С. 41.
5. Опанасюк Ю.А., Рудь А.В. Удосконалення системи оцінки персоналу на підприємстві. *Вісник Сумського державного університету. Серія «Економіка»*. 2012. № 1. С. 134–140.

ПРОФІЛАКТИКА ЯК ЗАХІД ПРОТИДІЇ ОНКОЛОГІЧНИЙ ЗАХВОРЮВАНОСТІ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

PREVENTION AS A MEASURE TO COMBAT CANCER IN UKRAINE: THE STATE-ADMINISTRATIVE ASPECT

У статті встановлено, що неінфекційні захворювання викликають в Україні понад 2/3 загальної захворюваності та близько 86% смертей. У структурі загальних показників смертності населення України на другому місці є смертність від онкологічних захворювань після серцево-судинних патологій.

Доведено, що знизити рівень онкологічних захворювань можна шляхом належної реалізації відповідних профілактичних заходів, тому актуальними є питання запобігання та протидії таким хворобам, які повинні бути в пріоритеті державної політики у сфері охорони здоров'я України.

Визначено, що основним аспектом погіршення надання онкологічної допомоги є відсутність здійснення системного моніторингу, оцінювання заходів, спрямованих на здійснення профілактичної діяльності й раннє виявлення, а також на лікування та реабілітацію онкохворих.

Доведено, що сучасний стан диспансеризації онкохворих не вирішує всіх проблем в онкології, що зумовлює необхідність здійснення процесів трансформації онкологічної діяльності в Україні. Відомо, що саме профілактика захворювань відіграє головну роль у протидії з ними, зокрема й онкологічними.

Проаналізовано зарубіжний досвід профілактики онкологічних захворювань, зокрема положення розробленого ВООЗ Європейського кодексу боротьби з раком, який зосереджено на основних заходах з профілактики онкозахворювань, що кожен громадянин зможе здійснювати. Доведено, що з метою успішної профілактики злоякісних новоутворень до таких індивідуальних заходів необхідно розробити й упровадити організаційно-правові заходи щодо профілактики онкологічних захворювань шляхом прийняття державних цільових програм, які повинні включати здійснення моніторингу й оцінювання масштабів проблеми онкозахворювань в Україні; визначення конкретних досяжних цілей у профілактиці онкозахворювань; вибір найважливіших пріоритетів профілактичних заходів у протидії зі злоякісними новоутвореннями.

Установлено, що сьогодні в Україні відсутній цільовий програмний нормативно-правовий документ, який визначав би заходи з профілактики онкологічних захворювань. Тому виникає необхідність у розробленні та прийнятті Концепції реалізації публічної політики щодо надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях в Україні, яка, серед інших, включатиме основні заходи з

профілактики виникнення й поширення злоякісних новоутворень.

Ключові слова: охорона здоров'я, онкологічна допомога, онкологічні захворювання, профілактика онкологічних захворювань, державні програми протидії онкозахворюванням.

It is established that non-communicable diseases cause more than 2/3 of the total morbidity and about 86% of deaths in Ukraine. In the structure of the total mortality of the population of Ukraine, cancer mortality ranks second place after cardiovascular diseases.

It is proved that it is possible to reduce the level of cancer by proper implementation of appropriate preventive measures, so the issues of prevention and counteraction of such diseases, which should be a priority of state policy in the field of health care of Ukraine, are relevant.

It is determined that the main aspect of the deterioration of cancer care is the lack of systematic monitoring, evaluation of measures aimed at prevention and early detection, as well as the treatment and rehabilitation of cancer patients.

It is proved that the current state of medical examination of cancer patients does not solve all the problems of oncology, which necessitates the transformation of cancer in Ukraine. It is known that the main role in combating them is played by prevention of diseases, including cancer.

The foreign experience of cancer prevention is analyzed, in particular the provisions of the European Code of Cancer Practice developed by the WHO, which focuses on the main measures for the prevention of cancer that every citizen will be able to implement.

It is proved that in order to successfully prevent cancer, such individual measures need to develop and implement organizational and legal measures for cancer prevention through the adoption of state targeted programs, which should include: monitoring and evaluation of the scale of cancer in Ukraine; identification of specific achievable goals in the prevention of cancer; selection of the most important priorities of preventive measures in the fight against cancer.

It is established that today in Ukraine there is no target program legal document that would define measures for the prevention of cancer. Therefore, there is a need to develop and adopt a Concept for the implementation of public policy on medical care for cancer in Ukraine, which, among other things, will include basic measures to prevent the occurrence and spread of cancer.

Key words: health care, oncology care system, oncological diseases, prevention of cancer, state programs to combat oncological diseases.

УДК 351/354:351.77
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2022.27.10>

Дузь О.М.

аспірант

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Вступ. Однією з ключових і найнебезпечніших медико-соціальних проблем охорони здоров'я України сьогодні залишається проведення заходів протидії зі злоякісними новоутвореннями, що зумовлюються значним зростанням захворюваності, інвалідності та смертності онкологічних хворих [1].

Злоякісні новоутворення є одними з найбільш небезпечних для здоров'я людини, серед причин смертності й інвалідизації населення вони займають друге місце після серцево-судинних захворювань, що й зумовлює необхідність реформування системи надання онкологічної допомоги.

Переорієнтування системи охорони здоров'я на здійснення профілактичної діяльності допоможе надати громадянам України на основі індивідуально-масового підходів технології виявлення передракового стану організму й онкологічних захворювань, їх донозологічну діагностику й застосування своєчасного лікування [2].

Про важливість наукового пошуку у сфері державного управління охороною здоров'я як системою свідчать численні наукові праці українських авторів: М. Білинської, Н. Васюк, Ю. Вороненка, З. Гладуна, В. Загороднього, О. Корольчук, Б. Криштопи, В. Лехан, В. Мегеда, В. Москаленка, А. Нагорної, В. Пономаренка, Я. Радиша, І. Рожкової, І. Солоненка, Т. Юрочко й інших науковців.

Дослідженням актуальних питань державної політики у сфері профілактики та протидії зі злоякісними новоутвореннями займаються такі вітчизняні науковці, як С. Бугайцов, І. Мажак, Ю. Михайлович, І. Петренко, В. Пономаренко, Л. Присяжна, Я. Радиш, А. Рибін, З. Федоренко та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Малодослідженими сьогодні залишаються державно-управлінські аспекти профілактичної діяльності як засобу запобігання онкологічним захворюванням в Україні.

Тому **метою статті** є теоретичне обґрунтування щодо визначення державно-управлінських аспектів профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я, розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційних і правових механізмів із запобігання онкологічним захворюванням в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Неінфекційні захворювання викликають в Україні понад 2/3 загальної захворюваності та близько 86% смертей. Відповідно до Глобальних цілей з профілактики та протидії щодо розповсюдження хронічних неінфекційних захворювань, до 2025 року заплановано скорочення на 25% загальної смертності від серцево-судинних, онкологічних та інших хронічних захворювань [3].

Запобігання та протидія онкологічним захворюванням має бути в пріоритеті державної політики охорони здоров'я будь-якої країни, зокрема й України.

Основними причинами погіршення якості надання онкологічної допомоги дослідники визначають такі: неналежний контроль за виконанням організаційно-методичної допомоги; недосконалість забезпечення доступу до маршрутів пацієнтів із підозрою або наявністю онкологічних захворювань і відсутність

контролю за маршрутом таких хворих; відсутність належної взаємодії між первинним, вторинним і третинним рівнями надання медичної допомоги онкохворим; відсутність регулярного моніторингу, оцінки й аналізу індикаторів, спрямованих на профілактику та раннє виявлення, а також на лікування й реабілітацію пацієнтів тощо [2].

ВООЗ визначає поняття «охорона здоров'я» як відповідні заходи із запобігання захворюванням і лікування захворювань, а також як підтримку громадської гігієни та санітарії. Відомо, що саме профілактика захворювань відіграє головну роль у протидії з ними, зокрема й онкологічними. Найкращим способом зберегти власне здоров'я є недопущення захворювань [4].

Погоджуємося з Б. Волосом, що в сучасних умовах формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я її основою має бути первинна профілактика хронічних неінфекційних захворювань, зокрема протидія факторам ризику та забезпечення активних заходів щодо формування культури здоров'я населення [5, с. 6].

О. Лавриненко розглядає сутність поняття «профілактика у сфері охорони здоров'я» в таких аспектах [6]:

- у вузькому – профілактика захворювань, у тому числі й онкологічних, заходами медичного характеру (обов'язкові медичні профілактичні огляди, вакцинація тощо);

- у широкому – профілактика захворювань шляхом надання медичної допомоги, а також забезпечення належного стану громадського здоров'я та сприяння формуванню стратегії здорового способу життя населення.

Таким чином, процеси трансформації системи охорони здоров'я, які відбуваються сьогодні в Україні, зумовлюють і необхідність реформування онкологічної діяльності у зв'язку з тим, що сучасний стан диспансеризації онкохворих не вирішує всіх проблем в онкології [2].

Проте на рівень онкозахворювань можна вплинути шляхом належної реалізації відповідних профілактичних заходів, до яких належать зниження тютюнокуріння, дотримання здорового харчування, здійснення моніторингу за забрудненням навколишнього природного середовища та здійснення належного контролю за поширеністю таких інфекційних захворювань, як вірус папіломи людини, вірус гепатиту, вірус хелікобактер пілорі. Так, причинами виникнення 15% випадків онкозахворювань у світі є відповідні інфекційні агенти, що спостерігаються у 22% країнах із низьким рівнем доходу. Визначено, що тютюнокуріння

призводить до щорічного виникнення більше 1 млн. нових випадків онкологічних хвороб, є причиною смерті не менше 1 млн. хворих на рак (25% усіх смертей від раку). Дослідники зазначають, що при впровадженні належних профілактичних заходів та успішної реалізації прийнятих державних програм таких смертей можна було б уникнути [7].

Ураховуючи незадовільний стан ресурсного забезпечення сфери охорони здоров'я (зокрема недостатність матеріальних і фінансових ресурсів), ключовим завданням органів публічної влади є розроблення стратегічних напрямів розвитку та здійснення ефективних заходів з реалізації державної політики щодо протидії онкологічним захворюванням в Україні.

Сьогодні з метою проведення якісної діагностики онкологічних захворювань використовуються дороговартісні високотехнологічні інноваційні методи лікування із застосуванням новітніх лікарських засобів, які держава та пацієнти в повному обсязі покрити не можуть.

Отже, лише профілактика, скринінг, раннє виявлення та своєчасне лікування допоможуть досягти потужних позитивних результатів у боротьбі з онкологічними захворюваннями [8].

ВООЗ розробила Європейський кодекс боротьби проти раку, рекомендації якого допоможуть зменшити ризик виникнення онкологічних захворювань [9].

Європейський кодекс боротьби з раком зосереджений на основних заходах з профілактики, які кожен громадянин зможе зробити з метою запобігання онкозахворюванням. Але з метою успішної профілактики злоякісних новоутворень до цих індивідуальних заходів необхідно розробити й упровадити організаційно-правові заходи щодо профілактики онкологічних захворювань шляхом прийняття державних цільових програм [10].

Таким чином, наявність значної кількості щодо захворюваності і смертності від онкологічних захворювань в Україні зумовлює необхідність упровадження державної соціальної політики щодо здійснення профілактичних заходів і протидії онкозахворюванням. Так, метою розроблення державних цільових програм у сфері охорони здоров'я є реалізація пріоритетних напрямів державної політики, одним із яких і є протидія онкологічним захворюванням [11].

Для всіх країн світу ВООЗ розробила практичні рекомендації щодо розроблення відповідних програм протидії онкологічним захворюванням, а також вироблення відповідної стратегії та здійснення управління в цій сфері.

Розроблення такої програми має включати [12]:

- здійснення моніторингу й оцінювання масштабів проблеми онкозахворювань у країні;
- визначення конкретних цілей у профілактиці онкозахворювань;
- проведення оцінювання альтернативних стратегій протидії раку;
- вибір найважливіших пріоритетів профілактичних заходів у протидії онкозахворюванням.

Отже, виникає необхідність у розробленні та прийнятті Концепції реалізації публічної політики щодо надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях в Україні, яка включатиме основні заходи з профілактики виникнення та поширення злоякісних новоутворень.

Як показує зарубіжний досвід, у світі повномасштабно використовується практика розроблення та прийняття державних цільових програм, створення спеціальних благодійних фондів тощо. За роки незалежності в Україні реалізовано тільки три державні цільові програми, спрямовані на протидію раку в дітей і дорослих, а саме [13]:

– Державна програма «Онкологія» на 2002–2006 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 року № 392;

– Державна програма «Дитяча онкологія» на 2006–2010 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 19 липня 2006 року № 983;

– Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року, затверджена Законом України від 23 грудня 2009 року № 1794-VI.

Міністерство охорони здоров'я України 28 січня 2021 року оприлюднило для громадського обговорення проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року», реалізацію якої передбачено здійснити за такими стратегічними напрямками [14]:

– здійснення профілактики онкологічних захворювань шляхом зниження впливу факторів ризику, системного інформування населення щодо факторів ризику виникнення злоякісних новоутворень, необхідності проходження профілактичних медичних оглядів, залучення до здорового способу життя;

– сприяння ранній діагностиці онкозахворювань;

– забезпечення сталого та рівного доступу до мережі закладів для діагностики й лікування онкологічних захворювань;

– удосконалення системи реєстрації онкозахворювань, епізодів медичної допомоги та результатів спостереження за пацієнтами онкологічного профілю з метою відстеження динаміки й оцінки результатів заходів з контролю онкологічних захворювань тощо.

Завдяки реалізації вищезазначених державних програм протягом 2002–2016 років досягнуто відповідних позитивних результатів в організації профілактики, діагностики та лікування злоякісних новоутворень. Але сьогодні в Україні відсутній цільовий програмний нормативно-правовий документ, яким було б визначено основні заходи щодо протидії онкологічних захворювань на державному, регіональному та місцевому рівнях [13].

Висновки. Установлено, що в структурі загальних показників смертності населення України на другому місці є смертність від онкологічних захворювань після серцево-судинних патологій.

У зв'язку з тим що знизити рівень онкологічних захворювань можна через належну реалізацію відповідних профілактичних заходів стають актуальними питання запобігання та протидії таким хворобам, які й повинні бути в пріоритеті державної політики сфери охорони здоров'я України.

Визначено, що основним аспектом погіршення надання онкологічної допомоги є відсутність здійснення системного моніторингу, оцінювання заходів, спрямованих на здійснення профілактичної діяльності й раннє виявлення, а також на лікування та реабілітацію онкохворих.

Доведено, що сучасний стан диспансеризації онкохворих не вирішує всіх проблем в онкології, що зумовлює необхідність здійснення процесів трансформації онкологічної діяльності в Україні.

Установлено, що сьогодні в Україні відсутній цільовий програмний нормативно-правовий документ, який визначав би заходи з профілактики онкологічних захворювань. Тому виникає необхідність у розробленні та прийнятті Концепції реалізації публічної політики щодо надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях в Україні, яка, серед інших, включатиме основні заходи з профілактики виникнення й поширення злоякісних новоутворень.

У зв'язку з цим подальші **перспективи в цьому напрямі** стосуються розроблення проекту Концепції реалізації публічної полі-

тики щодо надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бугайцов С.Г. Державне регулювання системи онкологічної допомоги в Україні: генезис та тенденції розвитку : автореф. дис ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Вид-во. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : [б. в.], 2009. 36 с.
2. Рибін А.І. Сучасні аспекти управління якістю спеціалізованої онкологічної допомоги: нова платформа в онкологічному сервісі. *Клінічна онкологія*. 2018. Т. 8. № 4 (32). URL: <https://www.clinicaloncology.com.ua/article/21955/suchasni-aspekti-upravlinnya-yakistyu-specializovanoi-onkologichnoi-dopomogi-nova-platforma-v-onkologichnomu-servisi>.
3. Як зберегти здоров'я українців? Система громадського здоров'я. 2016. URL: <https://www.medical.te.ua/ua/news-1-0-144-yak-zberegti-zdorov'ya-ukrainciv?-sistema-gromadskogo-zdorov'ya>.
4. Медико-біологічні, валеологічні та соціальні аспекти здоров'я : лекція № 1. URL: http://prima.franko.lviv.ua/faculty/bzhd/OMZ/Lekcia_1_ND.pdf.
5. Волос Б.О. Організація здорового способу життя : методичні рекомендації. Харків : ХРІ НАДУ при Президентові України, 2005. 36 с.
6. Лавриненко О. До питання про адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 5. С. 216–221.
7. Паризька хартія боротьби з раком від 4 лютого 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_h07#Text.
8. Рак: що варто знати і як уберегтися / ЦГЗ МОЗ України. 2019. URL: <https://phc.org.ua/news/rak-scho-varto-znati-i-yak-uberegtisya>.
9. Мартиновський В.В. Профілактика онкозахворювань – це збережене життя. 2021. URL: <https://rajzdrav.wixsite.com/rajzdrav/post/профілактика-онкозахворювань-це-збережене-життя>.
10. The European Code Against Cancer. International Agency for Research on Cancer. 2012–2013. URL: <https://cancer-code-europe.iarc.fr/index.php/en/>.
11. Мажак І.М. Цільові програми у реалізації державної політики у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 7. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=601>.
12. National cancer control programmes : policies and managerial guidelines. 2nd ed. 2002. 180 p. URL: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42494>.
13. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Організація протиракової боротьби в Україні. Проблеми та шляхи їх вирішення»: Постанова Верховної Ради України від 2 вересня 2020 року № 862-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/862-IX#Text>.
14. МОЗ оприлюднило проєкт Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 р. *Аптека*. 2021. URL: <https://www.apтека.ua/article/581953>.

ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

PUBLIC MARKETING IN THE SYSTEM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

У статті теоретично узагальнено питання впровадження проектів публічно-приватної співпраці. Визначено роль упровадження механізмів публічного маркетингу в системі публічного управління, зокрема розвитку й реалізації проектів публічно-приватного партнерства, що мають певну специфіку. Публічно-приватне партнерство є одним із механізмів підвищення раціональності управління об'єктами державними та місцевими органами влади, взаємодії влади та приватного сектору щодо реалізації соціально-економічних функцій держави. В умовах сучасної України проекти публічно-приватного партнерства можуть стати шляхом модернізації й оновлення комунальної та державної власності, фізичний і моральний знос якої не дає змоги підвищувати якість надання публічних послуг і знижувати їх собівартість. Метою статті є визначення механізмів класифікації, розподілення й аналізу маркетингових підходів до розвитку публічно-приватного партнерства як дієвого елемента системи публічного управління. Питання реалізації тих чи інших проектів публічно-приватного партнерства мають проводитися на основі попереднього маркетингового аналізу ефективності цього проекту: потреби й запитів суспільства щодо цілей цього проекту, позиції на ринку, переваг і недоліків кожного з партнерів, очікуваних результатів, економічної ефективності проекту, цільової аудиторії, конкурентів тощо. Важливим етапом управління проектом публічно-приватної співпраці є визначення можливих результатів за допомогою аналізу наявної інформаційної бази по проекту, що доцільно визначити як один із етапів маркетингового аналізу. Маркетинговий аналіз у такому аспекті включатиме й визначення сторін, які будуть відповідати за взяття на себе наслідків кожного з ризиків проекту, а також за управління й контроль виконання цього проекту. Отже, упровадження механізмів публічного маркетингу в систему публічного управління проектами публічно-приватного партнерства визначає можливості для реалізації проектів, вірогідність того, що в результаті прийняття рішення проект матиме бажані результати: прибутковість, суспільну чи соціально-економічну роль тощо.

Ключові слова: публічне управління, публічний маркетинг, структурні елементи публічного маркетингу.

The article theoretically summarizes the implementation of public-private cooperation projects. The role of public marketing mechanisms in public administration systems is determined, in particular, the development and implementation of public-private partnership projects that have certain specifics. Public-private partnership is one of the mechanisms to increase the rationality of management of state and local authorities, the interaction of government and the private sector in the implementation of socio-economic functions of the state. In the conditions of modern Ukraine, public-private partnership projects can become a way of modernization and renewal of communal and state property, the physical and moral deterioration of which does not allow to improve the quality of public services and reduce their cost. The aim of the article is to determine the mechanisms of classification, distribution and analysis of marketing approaches to the development of public-private partnership as an effective element of public administration. The implementation of certain public-private partnership projects should be based on a preliminary marketing analysis of the effectiveness of the project: needs and requests of society about the objectives of the project, market position, advantages and disadvantages of each partner, expected results, economic efficiency of the project, target audience, competitors, etc. An important stage of public-private cooperation project management is to determine possible results through the analysis of the available information base on the project, which should be defined as one of the stages of marketing analysis. The marketing analysis in this aspect will include the identification of the parties who will be responsible for taking on the consequences of each of the risks of the project, as well as for the management and control of the project. Thus, the introduction of public marketing mechanisms in the system of public management of public-private partnership projects determines the opportunities for project implementation, the probability that as a result of decision-making the project will have the desired results: profitability, social or socio-economic role.

Key words: public administration, public marketing, structural elements of public marketing.

УДК 336.225.2(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.11>

Угоднікова О.І.

к. економ. наук,
доцент кафедри туризму
та готельного господарства
Харківський національний університет
міського господарства
імені О.М. Бекетова

Постановка проблеми в загальному вигляді. Одним із пріоритетних напрямів співпраці влади та бізнесу з метою підвищення ефективності надання адміністративних послуг, які відносяться до її компетенції, є проекти публічно-приватного партнерства. Хоча подібна співпраця могла допомогти у вирішенні нагальних проблем модернізації державної і комунальної власності, соціального забезпечення населення, проте подібні проекти не є розвиненим в Україні. Головна причина цього полягає у високому ступені ризиків для обох сторін партнерства, що виникає як

результат недосконалості нормативно-законодавчої бази та відсутності маркетингових механізмів реалізації проектів публічно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання застосування концепцій маркетингу, що є характерними для приватного сектору, у системі публічного управління й можливості створення плацдарму для публічно-приватної взаємодії шляхом упровадження маркетингових механізмів розглядалися в роботах таких науковців, як О. Дайнега, І. Дайнега [1], К. Романенко [2], Є. Ромат [3], В. Шатун [4] та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Питання дослідження впровадження маркетингових підходів у систему налагодження відносин публічно-приватного партнерства практично не розкривалося в роботах науковців, адже публічно-приватне партнерство ще не набуло широкого розповсюдження в Україні.

Мета статті. Отже, метою статті є визначення механізмів класифікації, розподілення й аналізу маркетингових підходів до розвитку публічно-приватного партнерства як дієвого елемента системи публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Одним із пріоритетних напрямів співпраці влади та бізнесу з метою підвищення ефективності надання адміністративних послуг є проекти публічно-приватного партнерства.

Законодавчо закріпленого визначення приватно-публічного партнерства в Україні немає. Сьогодні існує лише Проект Закону України «Про основні положення розвитку державно-приватного партнерства в Україні», який потребує доопрацювання та має багато недоліків.

У статті 1 Проекту Закону надається визначення державно-приватного партнерства – «система відносин, які складаються між державою та/чи територіальною громадою з одного боку та суб'єктом господарювання, який діє на сонові приватної форми власності, з іншого боку, для взаємної співпраці на строковій основі з метою реалізації суспільно значущих проектів, досягнення соціального та економічного ефекту» [5].

Оскільки в Україні територіальні громади мають повноваження виконання певних функцій (власних чи делегованих державними органами влади), формують органи місцевого самоврядування для здійснення управління власністю територіальної громади, доцільно визначати проекти публічно-приватного партнерства не лише як державно-публічне партнерство, а як приватно-публічне партнерство, адже цей термін визначає як суб'єкта проекту не лише державну владу, а й муніципальні утворення, тому є більш повним і точним [1–2].

У зарубіжних джерелах використовується саме термін *public private partnership*. За визначенням Європейської правової групи, «публічно приватне партнерство можна визначити як систему договірних відносин, що складаються між публічним і приватним партнерами для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі з метою досягнення соціальних та економічних результатів» [6].

За визначенням Європейського інвестиційного банку (EIB), «публічно-приватне партнерство є загальним визначенням для

відносин, що сформовані між приватним сектором і державними органами часто з метою залучення ресурсів приватного сектору та/чи експертизи, для допомоги забезпечення й управління активами публічного сектору та наданням публічних послуг» [7].

Канадська рада з публічно-приватного партнерства пропонує таке визначення – «співпраця між публічним і приватним секторами, заснована на аналізі кожного партнера, що дає змогу найраціональніше задовольнити публічні потреби через відповідний розподіл ресурсів, ризиків і вигод» [8].

Китайська економіка, яка розвивається динамічними темпами, також використовує публічно-приватне партнерство. Публічно-приватне партнерство в Китаї визначається як партнерство між публічним і приватним сектором з метою проектування, планування, фінансування, будівництва та/чи управління проектами, які традиційно відносять до сфери компетенції публічного сектору. Подібні проекти реалізуються в Китайській Народній Республіці за допомогою укладання угод придбання та концесії здебільшого у сферах оновлення й модернізації інфраструктури (дороги, автостради, мости, школи). У минулому десятиріччі саме публічно-приватні проекти зайняли центральне місце в стратегії трансформації державних підприємств [4].

Процеси прийняття рішень в управлінні будь-якими проектами, у тому числі публічно-приватного партнерства, проходять в умовах певної невизначеності, що зумовлена низкою факторів:

- неповнота інформаційної бази для прийняття рішення;
- проблеми, що виникають із відбором релевантної інформації з усього потоку для її практичного застосування;
- наявність факторів, що неможливо передбачити, фактор випадковості.

Наявність невизначеності пов'язана зі зміною умов економічної діяльності, несприятливими, у тому числі форс-мажорними, обставинами, суспільно-економічними факторами тощо. Отже, питання реалізації тих чи інших проектів публічно-приватного партнерства мають проводитися на основі попереднього маркетингового аналізу ефективності цього проекту: потреби та запитів суспільства щодо цілей цього проекту, позицій на ринку, переваг і недоліків кожного з партнерів, очікуваних результатів, економічної ефективності проекту, цільової аудиторії, конкурентів тощо.

Існує два методи визначення перспективності публічно-приватного партнерства шляхом проведення маркетингового аналізу:

1) об'єктивний – розрахунок частоти, з якою той чи інший результат отримано в аналогічних умовах.

2) суб'єктивний – визначення вірогідності небажаного результату засноване на припущеннях та особистому досвіді учасника проекту.

Важливим етапом управління проектом публічно-приватної співпраці є визначення можливих результатів за допомогою аналізу наявної інформаційної бази за проектом, що доцільно визначити як один із етапів маркетингового аналізу. Визначення можливих результатів упровадження проекту – це процес визначення перспектив життєздатності проекту [4].

Оцінюючи завдання, які можуть узяти на себе учасники проекту, ураховують передусім важливість проекту, ресурсне забезпечення, можливість фінансування вірогідних. Ступінь допустимих ризиків, як правило, визначається з урахуванням розміру та надійності інвестицій, запланованого рівня рентабельності тощо.

У документі Європейського інвестиційного банку «The EIB's role in Public-Private Partnerships» [7] підкреслюється, що проекти публічно-приватного партнерства покривають широкий діапазон ситуацій, тому існує багато їх визначень. Проте головна особливість публічно-приватного партнерства полягає в забезпеченні результативності й досягнення поставлених завдань між публічними та приватними партнерами, що засноване на спільних зобов'язаннях щодо досягнення бажаного результату в публічній сфері.

Маркетинговий аналіз у такому аспекті включатиме й визначення сторін, які будуть відповідати за взяття на себе наслідків кожного з ризиків проекту, а також за управління та контроль виконання цього проекту [3].

На думку авторки, у проектах публічно-приватного партнерства визначення й розподілення маркетингових процесів і механізмів між учасниками є дуже важливими через низку причин:

1. Неправильне визначення може призвести до невиконання цілей проекту та його руйнації.

2. Неправильне визначення може призвести до значних соціально-економічних, техногенних негараздів, може загрожувати безпеці регіону чи навіть національній безпеці, адже об'єкти проектів публічно-приватного партнерства – це, як правило, важливі елементи життєзабезпечення міст, регіонів, держави.

3. Неправильне розподілення ризиків може призвести до відмови одного з учасників проекту від участі в ньому.

Необхідно враховувати, що маркетинговий аналіз проектів публічно-приватної співпраці може мати три результати для проекту:

- прибутковість,
- нейтральність,
- збитковість.

Отже, доцільно визначити особливості застосування публічного маркетингу для реалізації проектів публічно-приватного партнерства:

– визначення можливостей реалізації проектів – це вірогідність того, що в результаті прийняття рішення проект матиме бажані результати: прибутковість, суспільну чи соціально-економічну роль тощо. На думку авторки, більш доцільним є об'єктивний метод визначення можливостей реалізації проектів, при застосуванні якого пропонується побудова «Дерева цілей» для визначення кінцевих результатів;

– визначення доцільності реалізації проекту та його послідовності, конкретні події є найважливішими з точки зору визначення життєздатності проекту;

– процес визначення сторін, які будуть відповідати за взяття на себе наслідків кожного проекту, а також за управління й контроль реалізації цього проекту.

Вищезазначені етапи, які повинні бути реалізовані на стадії підготовки проекту, мають стати основою для проведення маркетингового аналізу й ефективного публічного управління проектами публічно-приватного партнерства. Помилка на кожному із цих етапів може призвести до таких наслідків:

1. Неправильне позиціонування проекту може призвести до невиконання цілей проекту та його руйнації.

2. Неправильне визначення перспектив упровадження проекту в публічно-приватному партнерстві може призвести до значних соціально-економічних, техногенних негараздів, може загрожувати безпеці регіону чи навіть національній безпеці.

3. Неправильне розподілення повноважень керників може призвести до відмови одного з учасників проекту від участі в ньому.

4. Неправильне розподілення ризиків може призвести до неможливості одного з учасників проекту ліквідувати наслідки цього ризику навіть за умови взяття на себе подібних зобов'язань.

Висновки. Проекти публічно-приватного партнерства охоплюють велику кількість проектів, тому в статті пропонується дати його комплексне визначення. Публічно-приватне партнерство – це система договірних відносин між публічними (державні та муніципальні

органи влади) і приватними партнерами для довгострокової взаємовигідної співпраці з метою проектування, планування, фінансування, створення та/чи управління проектами, які б дали змогу максимально ефективно задовольнити публічні потреби шляхом відповідного розподілу ресурсів, зобов'язань, ризиків і вигод між усіма суб'єктами партнерства.

Реалізація будь-яких проектів завжди пов'язана з попереднім аналізом потенційних результатів їх упровадження. У статті пропонується визначати механізми публічного маркетингу, які доцільно застосовувати при реалізації проектів публічно-приватного партнерства, для визначення потенційних результатів проекту та доцільності їх реалізації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дейнега О., Дейнега І. Маркетинг як інструмент розвитку потенціалу послугової діяльності

територіальних громад. URL: <https://doi.org/10.36074/2663-4139.12.03>.

2. Романенко К.М. Державний маркетинг як механізм максимізації соціальної ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 10. С. 85–88.

3. Ромат Є. Маркетинг у публічному управлінні. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 4. С. 56–67.

4. Шатун В.Т. Маркетинг в публічному управлінні: сутність, специфіка, класифікація. *Наукові праці. Серія «Державне управління»*. 2016. Вип. 255. Т. 267. С. 181–187.

5. Государственно-частное партнерство в Украине / авт. текста Вольфрам Ребок Партнер. Киев : Arzinger, 2009. 176 с.

6. Офіційний сайт European law group. URL: <http://www.lawgroup.com.ua/ru/partnership>.

7. The EIB's role in Public-Private Partnerships (PPPs). Офіційний сайт European Investment bank. URL: http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_ppp_en.pdf.

8. Офіційний сайт The Canadian council for PPP. URL: <http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP>.

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ОСВІТИ ЯК МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF EDUCATION AS A MECHANISM FOR ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT

У статті ретроспективно розглянуто фундаментальні проблеми, причини й наслідки становлення концепції сталого розвитку як основної парадигми сучасності, без якої неможливий подальший поступальний суспільний розвиток з перспективою якісного життя та задоволення своїх потреб для майбутніх поколінь. Проаналізовано, що роль освітнього середовища й освітніх програм відіграє вирішальну роль у становленні та забезпеченні сталого розвитку в Україні, полягає у створенні дієвих державних програм і стратегій, які зможуть забезпечити достатній рівень знань і навичок студентів для створення конкурентоспроможного кадрового потенціалу й резерву. Крізь призму аналізу чинної моделі організації структури вищої школи з'ясовано, що стан розвитку характеризується відсутністю механізмів реагування та прискореної адаптації до соціально-економічних умов сучасності. У рамках необхідності прискорення змін освітніх програм до сучасних вимог ринку праці й економіки, підтримання конкурентоспроможності країни встановлено вагомість трансформації та нарощення нових компетенцій сучасних освітян. Запропоновано актуальні механізми реінжинірингу законсервованої системи освітніх послуг, яка не відповідає умовам сучасного навчання, у вигляді співпраці державного та приватного секторів. Окреслено основні переваги співпраці держави та бізнес-структур у реінжинірингу освітньої платформи: доступ до державних активів зі сторони приватного партнера; зменшення навантаження на державний бюджет; якісно новий зміст освітніх послуг для суспільства. Запропоновано використовувати механізм державно-приватного партнерства як основний спосіб співпраці державного та приватного секторів через урахування системи індексів та індикаторів кількісного та якісного оцінювання міжнародних глобальних рейтингів і міжнародного досвіду. Установлено, що з метою збільшення проєктів зі співпраці державного та приватного партнера у сфері освіти в Україні необхідно продовжити подальші дослідження в руслі зарубіжного досвіду з метою інтенсифікування процесу комунікації щодо прикладів уже реалізованих проєктів та імплементації кращих практик, які не суперечать історичним традиціям, ресурсному потенціалу й державним інтересам.

Ключові слова: державне управління, державно-приватне партнерство, вища освіта, сталий розвиток.

The article retrospectively considers the fundamental problems, causes and consequences of the concept of sustainable development as the main paradigm of modernity without which further progressive social development with the prospect of quality of life and meeting their needs for future generations is impossible. It is analyzed that the role of educational environment and educational programs plays a crucial role in establishing and ensuring sustainable development in Ukraine and is to create effective government programs and strategies that can provide sufficient knowledge and skills of students to create competitive staff and reserves. Through the prism of the analysis of the existing model of organization of the structure of higher education, it was found that the state of development is characterized by a lack of response mechanisms and accelerated adaptation to the socio-economic conditions of today. As part of the need to accelerate changes in educational programs to modern requirements of the labor market and economy, maintaining the country's competitiveness, the importance of transformation and increasing new competencies of modern educators. Relevant mechanisms for reengineering the preserved system of educational services, which does not meet the conditions of modern education in the form of cooperation between the public and private sectors, are proposed. The main advantages of the participation of the state and business structures in the reengineering of the educational platform are outlined: access to state assets by a private partner; reducing the burden on the state budget; qualitatively new content of educational services for society. It is proposed to use the mechanism of public-private partnership as the main way of cooperation between the public and private sectors through the system of indices and indicators of quantitative and qualitative assessment of international global rankings and international experience. It is established that in order to increase projects involving public and private partners in the field of education in Ukraine it is necessary to continue further research in the field of foreign experience to intensify the communication process on examples of already implemented projects and implement best practices that do not contradict historical traditions, resource potential and state interests.

Key words: public administration, public-private partnership, higher education, sustainable development.

УДК 330.3+334.723
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.12>

Цимбаленко Я.Ю.

к. наук з держ. упр.,
доцент кафедри теорії
та практики управління
Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»

Палажченко К.С.

аспірантка кафедри теорії та практики
управління
Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Державно-приватне партнерство – широковідомий механізм, який активно використовується в багатьох країнах світу з метою реалізації конкретних проєктів на взаємовигідних умовах державних і неурядових, приватних організацій, що за відсутності потенції значних

капіталовкладень зі сторони державного партнера є необхідним для забезпечення економічного зростання країни та швидкого реагування на проблеми сучасності. Окрім того, у контексті парадигми сталого розвитку актуальним завданням для держав є раціональне використання ресурсів в умовах їх обмеженості.

Саме тому урядами країн створюються перспективи для забезпечення акумулювання можливостей, ідей і ресурсів державного та приватного секторів економіки, співпраця яких стає інструментом підвищення якості надання державних послуг у сфері освіти (однак не вичерпується останніми), створення якісно нових перспективних проєктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досвід упровадження та функціонування державно-приватного партнерства в зарубіжних країнах і можливість імплементації кращих зарубіжних практик розглянуто в працях Т. Калити [1]; теоретико-методичні основи економічних інструментів і механізмів взаємодії ринків праці й освітніх послуг досліджено О. Амбражей [2]; нормативно-правову характеристику партнерства між державним і приватним секторами охарактеризовано в працях Т. Губанової [3]. Між тим питання державного регулювання взаємодії ринків праці й платформ надання освітніх послуг зі співучасті держави й бізнес-партнера в умовах становлення сталого розвитку залишаються комплексно недослідженими.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Форсований розвиток, якому довгий час віддавалася перевага в багатьох державних політиках, стає причиною низки негативних наслідків, які прямо корелюють із виснаженням земних ресурсів. Пошук нового вектору розвитку людства та держав стає проблемою міжнародного рівня й відображено в концепції сталого розвитку, яка стає необхідною умовою поступального розвитку. Одним із головних завдань держави в рамках забезпечення трискладової парадигми сталого розвитку є створення нової генерації кваліфікованих спеціалістів, здатних до усвідомленого прогресу та розвитку висококонкурентних сфер з урахуванням локальних і міжнародних тенденцій попиту ринку праці. Забезпечити ринок праці фахівцями затребуваних професій має освіта як інститут соціалізації та самореалізації людини. Однак законсервована система освіти в Україні вимагає термінової зміни та запровадження кардинальних змін шляхом реінжинірингу всієї системи. З огляду на дефіцит державного бюджету в Україні, виникає необхідність пошуку оптимального підходу до фінансування освітньої сфери. Перспективним способом фінансування змін в освітній сфері є державно-приватне партнерство. Головним завданням держави є створення умов для реалізації державно-приватного партнерства й підвищення рівня популяризації цього інструмента серед неурядових організацій і громадян України.

Мета статті полягає в узагальненні необхідності кардинальних змін у системі управління освітньої сфери (конкретніше, організації освітньої діяльності відповідно до міжнародних стандартів, потреб ринку праці та суспільних запитів, що в умовах становлення сталого розвитку є необхідним для збереження конкурентоспроможності України). Досягнення такої мети можливе при впровадженні новітніх інструментів фінансування галузі освіти за допомогою залучення інвестиційних потужностей та організаційного досвіду бізнес-структур. Формування пропозицій щодо можливих форм співпраці державного та приватного секторів на базі державно-приватного партнерства (далі – ДПП) у розрізі вдосконалення якості освіти й освітньої діяльності.

Виклад основного матеріалу. Визнаючи кардинальні світові зміни та відсутність збалансованого вектору розвитку людства, широким колом міжнародних організацій і дослідників узагальнено концептуально новий підхід до поступального розвитку – «сталий розвиток». Парадигма сталого розвитку відображає проблеми форсованого розвитку людства, необхідності системного поєднання й узгодженого розвитку соціального вектору, сфери екології та економічної діяльності. Соціальний прогрес має відбуватися через сумісний розвиток сфер життєдіяльності, не піддаючи загрози можливість подальших поколінь задовольняти свої потреби [4; 5].

Вироблення нової трискладової парадигми сталого розвитку доцільно розглядати через призму функціонування освітньо-наукової платформи. Ключова роль освітньої сфери визначається тим, що вона має забезпечити формування ключових ресурсів сучасного суспільства, заснованого на знаннях – компетенціях, і якісного кадрового потенціалу фахівців, здатних до діяльності й генерації усвідомленого підходу до прогресу на базі «сталого розвитку», кардинально відмінного від попереднього устрою, а саме модель радянської організації структури вищої школи, повністю керованої та фінансованої з державного бюджету, була інтегрована в систему українських ЗВО, яка функціонує на базі довгострокових замовлень в умовах відносної стабільності в задоволенні потреб економіки країни у кваліфікованих кадрах. Варто відмітити, стратегічний напрям держави – зростання валового внутрішнього продукту. Досягнення цієї мети спирається на наявні виробничі потужності, але не забезпечує оптимального співвідношення грошової маси і трудового потенціалу суспільства. За такого типу управління система стає неефективною в контексті її

вразливості до мінливих соціально-економічних умов і відсутності механізмів реагування та прискореної адаптації. Отже, для вирішення вищезгаданих проблем освітньої сфери формуються зобов'язання з адаптації програм навчання до умов сучасності й потреб ринку праці з урахуванням мінливих інформаційних потоків.

Державою вже здійснено низку позитивних зрушень у напрямі модернізації та досліджень професійного становлення. Між тим відчутна нестача фінансових активів для реалізації покладених на освітню сферу завдань і відсутність достатнього забезпечення організації процесу навчання й керування освітніми закладами в цілому. Також тенденція щорічного скорочення бюджетного фінансування негативно впливає на якість надання освітніх послуг і їх доступність [6]. Крім того, відмічається помітне погіршення освітнього середовища, що є наслідком несприятливої освітньої політики загалом, інтенсифікації конкуренції в наданні освітніх послуг між приватними закладами вищої освіти й державними закладами надання освітніх послуг, нестабільної економічної ситуації та низки інших факторів. Саме тому в сучасних соціально-економічних умовах освітня діяльність потребує додаткових механізмів стимулювання й залучення альтернативних державному фінансуванню джерел [7].

Механізм державно-приватного партнерства є однією з перспективних форм взаємодії між державними та приватними структурами. Практика світового досвіду демонструє велику кількість різновидів партнерських державно-приватних зв'язків. У широкому сенсі «державно-приватне партнерство» – це співпраця представників державного та приватного секторів економіки з метою здійснення соціально важливих проєктів і розподілення вигоди та ризиків сумісної діяльності. В Україні ДПП забезпечується Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 2010 року й низкою нормативно-правових доповнень, яких лише на загальнодержавному рівні налічується кілька десятків, що є показником наміру щодо активного залучення приватного партнера до співучасті з державним партнером і розширення їх можливостей у рамках співпраці [8].

Інтенсифікація ДПП може стати каталізатором позитивних модернізацій в Україні. Освіта, виступаючи одним із базових інститутів суспільства, довгий час залишалася без реінжинірингу системи, що вплинуло на вразливість до нових ринкових змін, зокрема до вимог освітніх провайдерів, які

пропонують більш привабливі, ніж традиційні навчальні заклади, умови навчання, а саме навчання затребуваних на ринку праці професій. Основними інструментами такого навчання повинні бути добре підготовлені та забезпечені технічними умовами дистанційні тренінги, дуальна освіта, гнучкі графіки навчання, короткостроковість навчальних програм. В Україні вже реалізована значна кількість масштабних освітніх проєктів приватними агентами, підтриманих суспільством. Однак якість таких послуг залишається сумнівною, а легітимність документів про проходження навчання є ще однією проблемою. Але, попри це, актуальність приватних форм навчання серед населення України лише зростає. Отже, перед Урядом України постає завдання розвитку конкурентоспроможної, ефективно керованої, фінансово стійкої моделі надання освітніх послуг державними закладами, яка відповідала б потребам і викликам суспільства. Державні освітні заклади, утрачаючи попит серед абітурієнтів в умовах динамічного розвитку альтернативних варіантів навчання, поступаються приватним провайдерам. Варто зауважити, досвід України щодо одночасної присутності державного та приватного сектору в цій сфері не є запорукою задоволення потреб суспільства та зростання рівня освіченості серед населення, оскільки кожен із гравців сконцентрований на особистісній вигоді, залишаючи поза увагою багато ключових факторів, які є вагомими в становленні якісного освітнього середовища. Наприклад, ООН публікує результати дослідження розвитку людського потенціалу, зважена оцінка якого складається з індексу освіти, показника валового внутрішнього продукту й очікуваної середньої тривалості життя, що дає змогу оцінити ефективність відтворення та залучення трудового потенціалу суспільства й правильний вектор його розвитку. Україна посідає 74 місце зі 189 країн, розташувавшись між острівними державами Карибського басейну Сент-Кітс і Невіс та Антигуа й Барбуда (станом на 2020 рік). Лідерами дослідження стали країни, досвід застосування державно-приватного партнерства яких налічує роки й має достатню кількість позитивно реалізованих проєктів ДПП не лише у сфері освіти [9]. Із цього можемо зробити висновок про ефективність механізму ДПП, необхідність подальших досліджень у руслі зарубіжного досвіду з метою імплементації кращих практик, які не суперечать історичним традиціям, ресурсному потенціалу та державним інтересам.

Таблиця 1

Рейтинг індексу людського розвитку

Ранг/Оцінка	Країна	Очікувана тривалість життя (роки)	Очікувана тривалість навчання населення (роки)	Середня тривалість навчання громадян (роки)	Валовий національний дохід (ВНД) на душу населення (доларів США)
1/0,957	Норвегія	82,4	18,1	12,9	66,494
2/0,955	Ірландія	82,2	18,7	12,7	68,371
3/0,955	Швейцарія	83,8	16,3	13,4	69,394
4/0,949	Гонконг, Китай (САР)	84,9	16,9	12,3	62,985
74/0,779	Україна	72,1	15,1	11,4	13,216

Джерело: складено автором на основі [9]

Окрім того, в умовах відтоку студентів і фахівців галузі освіти в тому числі через застарілі матеріально-технічні й санітарні умови навчання варто розглядати форму співпраці партнерів для поліпшення цих умов. Приклади реалізації такої співпраці в Україні вже є.

Висновки. Державна економічна політика України в умовах глобалізаційних впливів і трансформацій падає, а наявний управлінський ешелон не здатен реагувати на сучасні виклики вчасно, ураховуючи нові тенденції. Для вирішення завдання відновлення конкурентоспроможності країни важливим завданням перед системою освіти стає продукування нового типу фахівців державної служби. Між тим наявний рівень освітнього середовища не є задовільним і поступається країнам-лідерам, які реалізують у практиках механізм корпоративної взаємодії держави та бізнес-структур. Сучасний стан вимагає передових реформ, націлених на комплексну зміну засад регулювання державно-приватного альянсу в Україні, проблема формування якісної державної політики надання освітніх послуг із залученням приватного сектору як складника загальної освітньої політики є актуальною. Віддаючи належне вагомим здобуткам у дослідженні взаємодії державних і бізнесових структур на базі ДПП, варто визнати, що важливим є питання розробки механізмів державно-приватного партнерства в наданні освітніх послуг і створення освітнього середовища, що відповідає вимогам і принципам парадигми сталого розвитку як концепції оптимального розвитку країн, ураховуючи раціональне споживацтво та благонадійний розвиток, який задоволь-

нить потреби нинішнього й майбутнього покоління і вже сьогодні відображається в позитивних практиках багатьох країн.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Калита Т.А. Теоретичні та практичні аспекти зарубіжного досвіду фінансування інвестицій в системі партнерських відносин держави і бізнесу та імплементація його в Україні. *Бізнес Інформ*. 2017. № 9. С. 29–34.
2. Амбражей О.А. Формування економічного механізму взаємодії ринків праці й освітніх послуг в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Дніпропетровськ, 2016. 199 с.
3. Губанова Т. Державно-приватне партнерство у сфері освіти і науки в Україні: нормативно-правова характеристика. *Підприємство, господарство і право*. 2019. Вип. 6. С. 220–224.
4. Вернадский В.И. Очерки и речи. Пг. : Науч. хим.-техн. изд-во, 1922. Вып. 1. 159 с.
5. Цілі сталого розвитку 2016–2030. URL: <https://ukraine.un.org/uk/sdgs> (дата звернення: 11.09.2021).
6. Current education expenditure, total (% of total expenditure in public institutions). World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.CTOT.ZS?end=2019&start=2019&view=bar> (Accessed: 22.09.2021).
7. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30 вересня 2019 № 722. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення: 22.09.2021).
8. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. Дата оновлення: 25.10.2020. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 26.08.2021).
9. Latest Human Development Index Ranking 2020. United Nations Development Programme. URL: <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking> (Accessed: 01.10.2021).

УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ ДО ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 В УКРАЇНІ

MANAGEMENT APPROACHES TO OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF THE COVID-19 PANDEMIC IN UKRAINE

У статті досліджено управлінські підходи до подолання наслідків пандемії COVID-19 в Україні. Обґрунтовано, що в умовах кризи, як, зокрема, світова пандемія COVID-19, особливого значення набуває необхідність підвищення ефективності системи охорони здоров'я, для чого потрібно впровадити нові форми, методи й моделі управління на всіх її рівнях. З огляду на те, що здоров'я населення є наскрізним питанням більшості політик, сфер і галузей, підходи до подолання наслідків розповсюдження COVID-19 класифіковано за такими кількома ознаками, як рівень їх впровадження (світовий; транскордонний; національний; рівень суб'єктів господарювання; рівень домогосподарств), сфера (галузь) впровадження (нормативно-правова сфера, економічна, сфера охорони здоров'я, економічна, соціальна, сфера стратегічних комунікацій тощо) і терміни реалізації (стратегічне реагування, оперативне реагування, клінічне реагування та негайне реагування в надзвичайних ситуаціях). Узагальнено основні управлінські підходи до протидії пандемії COVID-19 в Україні: «соціальне дистанціювання», що проявляється в заходах транскордонного, національного та локального рівнів; «націоналізація» економіки, тобто збільшення ролі держави в економічних процесах, концентрація критично важливих виробничих ланцюжків усередині національної економіки, обмеження чи зниження частки глобальних торгових операцій; «віртуалізація» економіки – перенесення значної кількості ділової активності в онлайн-формат, запровадження дистанційної роботи, збільшення частки послуг без фізичного контакту, перехід до безготівкових операцій тощо; «медичне дистанціювання», що передбачає обмеження контактів лікаря та пацієнта; «віртуалізація» сфери медичних послуг, що вимагає активного розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у медичних закладах, як державних, так і приватних.

Ключові слова: публічне управління, охорона здоров'я, пандемія COVID-19, медичні

заклади, цифровізація, соціальне дистанціювання.

The article examines the management approaches to overcoming the consequences of the spread of COVID-19 in Ukraine. It is justified that in the context of the crisis, such as the global pandemic COVID-19, the need to increase the efficiency of the health care system is of particular importance, which requires the introduction of new forms, methods and management models at all levels. Given that the health of the population is a cross-cutting issue in the vast majority of policies, areas and industries, approaches to overcoming the effects of COVID-19 proliferation are classified according to several criteria, such as their level of implementation (global, cross-border; national; sphere (branch) of implementation (normative-legal sphere, economic, sphere of health care, economic, social, sphere of strategic communications, etc.) and terms of realization (strategic response, operational response, clinical response and immediate response in emergencies). The main approaches to counteracting the spread of COVID-19 coronavirus in Ukraine are summarized: "social distancing" manifested in cross-border, national and local activities; "Nationalization" of the economy, ie increasing the role of the state in economic processes, the concentration of critical production chains within national economies, limiting or reducing the share of global trade; "Virtualization" of the economy – the transfer of a significant amount of business activity online, the introduction of remote work, increasing the share of services without physical contact, the transition to non-cash transactions, etc.; "Medical distancing", which involves limiting contact between doctor and patient; "Virtualization" of the field of medical services, which requires the active development of information and communication technologies in medical institutions, both public and private.

Key words: public administration, health care, pandemic COVID-19, medical institutions, digitalization, social distancing.

УДК 351.77:614.441
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.13>

Шевченко С.О.

д. наук з держ. упр., професор,
заслужений працівник освіти України,
завідувач кафедри управління
та адміністрування
Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ

Мунько А.Ю.

к. наук з держ. упр.,
доцент кафедри управління
та адміністрування
Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ

Постановка проблеми в загальному вигляді. Якісне управління медичними закладами сьогодні стає вирішальним фактором для розвитку національної системи охорони здоров'я. Жорсткість вимог, розвиток конкуренції, розширення ринку медичних закладів міжнародного рівня, тривала пандемія коронавірусу COVID-19, що супроводжується затяжною соціальною та економічною кризою, вимагають від керівників медичних закладів та органів публічної влади оперативного реагування й прийняття ефективних управлінських рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти управління у сфері охорони здоров'я в нових умо-

вах господарювання розглянуто в наукових працях багатьох вітчизняних учених, зокрема в роботах таких авторів, як О. Дмитрук, О. Мартинюк, Л. Мельник, А. Мунько, С. Смирнова, Л. Стефанишина, З. Юринець, Т. Ямненко й інші. Питанням стратегічного планування діяльності медичних закладів присвячені роботи таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як В. Борщ, Ю. Вороненко, О. Зінченко, Л. Пономаренко, В. Лепський, І. Рожкова, Ю. Сафонов, В. Яценко, Дж. Спеціале. З початком світової пандемії COVID-19 зарубіжні науковці активно досліджують процеси адаптації системи охорони здоров'я до кризових умов.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на активні наукові пошуки й здобутки, ще недостатньо уваги приділено проблемам упровадження нових підходів до управління сферою охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19, потребують подальшого дослідження саме в цьому напрямі.

Мета статті – обґрунтування управлінських підходів до подолання наслідків COVID-19 в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Заходи щодо запобігання ризикам і зменшення загрози розповсюдження коронавірусної інфекції COVID-19 в Україні насамперед визначені рекомендаціями Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), іншими міжнародними організаціями, які з початком пандемії ведуть активну політику з метою її стагнації та подолання.

Управлінські підходи до подолання наслідків пандемії COVID-19 в Україні можна класифікувати за кількома ознаками, такими як рівень їх упровадження, сфера (галузь) упровадження й терміни реалізації.

Можна виділити такі основні рівні впровадження: світовий; транскордонний; національний; рівень суб'єктів господарювання; рівень домогосподарств.

Сфери впровадження управлінських підходів до подолання наслідків пандемії COVID-19 визначаються такими галузями життєдіяльності населення та діяльності органів публічної влади, нормативно-правова сфера, економічна, сфера охорони здоров'я, економічна, соціальна, сфера стратегічних комунікацій тощо.

За термінами реалізації виділяємо стратегічне реагування; оперативне реагування; клінічне реагування; негайне реагування в надзвичайних ситуаціях.

Безумовно, усі управлінські підходи стосуються сфери охорони здоров'я та діяльності медичних закладів, а отже, більшість заходів щодо протидії COVID-19 є наскрізними в зазначених сферах. Разом із тим основне навантаження та відповідальність й ситуації пандемії покладаються на рівень національної та місцевої публічної влади, інтегруючись до рівня управління медичними закладами.

На національному рівні в Україні за підтримки ВООЗ та інших партнерів Кабінетом Міністрів України розроблено й прийнято Національний план протиепідемічних заходів для забезпечення готовності системи охорони здоров'я до запобігання, мінімізації та протидії ризику спалаху захворювання [4; 5]. У рамках Національного плану розробляються шляхи

комунікації та координації надзвичайних заходів, здійснюється планування комунікаційних заходів і залучення громад, уживаються заходи щодо запобігання розповсюдженню та контролю розповсюдження інфекції, підготовки лабораторних систем, розв'язання логістичних питань та управління поставками в умовах надзвичайних ситуацій.

З метою протидії пандемії COVID-19 як усесвітньої загрози на початку березня 2020 р. Кабінет Міністрів України запровадив комплекс обмежувальних заходів, якими, зокрема, заборонено відвідування закладів освіти, проведення масових заходів, призупинено здійснення окремих видів підприємницької діяльності, регулярні й нерегулярні перевезення тощо [3]. Безумовно, такі заходи негативно впливають на національну економіку, прискорюючи темпи її стагнації, для України в цьому аспекті характерними були зупинка роботи більшості підприємств малого й середнього бізнесу, зростання кількості звільнених працівників або таких, що перебувають у неоплачуваних відпустках (оновлений урядовий прогноз безробіття, який справдився, – 9,4% за підсумками 2020 р. [1]).

Основним кроком в антикризовій бюджетній політиці щодо передбачення фінансових ресурсів у державному бюджеті України на 2020 р. для вжиття ефективних заходів щодо нейтралізації негативних наслідків поширення COVID-19 і підтримки економічної активності в країні [2] стало внесення Верховною Радою України відповідних змін у Державний бюджет. Зокрема, урядом було створено так званий стабілізаційний фонд боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, і її наслідками, обсяг якого було затверджено в сумі 64,7 млрд грн.

До напрямів використання коштів фонду віднесено фінансування заходів із запобігання виникненню та поширенню, локалізації та ліквідації спалахів коронавірусної інфекції, епідемій і пандемій, у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг, необхідних для здійснення таких заходів, включаючи закупівлю медичних послуг за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення.

Крім того, до антикризових фінансових напрямів впливу належить перерозподіл коштів держбюджету, до якого варто віднести такі найбільш значні за впливом видатки: 15,8 млрд грн на реалізацію програми державних гарантій медичного обслуговування населення (доплати до зарплат медичних та інших працівників, які безпосередньо зайняті на роботах із ліквідації наслідків поширення

хвороби та які забезпечують життєдіяльність населення, на період карантину); 10 млрд грн на здійснення додаткових виплат особам похилого віку; 0,6 млрд грн для надання допомоги з Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; 3 млрд грн спрямовано до Резервного фонду державного бюджету [6, с. 88].

Для порівняння, Міністри фінансів країн ЄС узгодили пакет економічних заходів на суму 540 млрд євро для підтримки економіки ЄС [9], а саме: 100 млрд євро – субсидювання заробітної плати за умови, що компанії скорочують робочий час працівників, не скорочуючи робочі місця; 200 млрд євро – розширення програм кредитування компаній; 240 млрд євро – фінансування «дешевих» кредитів у рамках фонду Європейського механізму стабільності (European Stability Mechanism).

У нормативно-правовій сфері запроваджено, зокрема, тимчасові обмежувальні заходи: закриття навчальних закладів; обмеження роботи пасажирського транспорту і громадських заходів; обмеження права в'їзду в країну; призупинення роботи закладів харчування, культурних, торгових і розважальних закладів. Також затверджено закон, яким передбачено адміністративні наслідки за порушення санітарно-епідемічних вимог і збільшення кримінальної відповідальності за порушення вимог, які спрямовані на запобігання розповсюдженню інфекційного захворювання [7]. Підходи в нормативно-правовій сфері повинні зосереджуватися на внесенні змін у відповідне законодавство для сприяння своєчасному реагуванню на поширення інфекції (наприклад, перегляд Порядку використання коштів резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій та навчання державних керівників із питань застосування оновлених механізмів).

На рівні суб'єктів господарювання для мінімізації економічних наслідків для малих і середніх підприємств унесені поправки в Податковий кодекс України, а також окремі рішення про послаблення податкового тиску, що було ухвалено місцевими радами по всій країні.

У частині стратегічного реагування основним є урядовий механізм координації, що включає створення Координаційної ради з протидії поширенню COVID-19 при Президентові України для керівництва та контролю реагування на стратегічному рівні. Іншим важливим заходом є картування розповсюдження вірусу для цілей стратегічного планування заходів реагування та проведення

оцінювання комплексного впливу епідемії COVID-19 на різні групи населення.

Оперативне реагування передбачає методичні чи технічні рекомендації щодо підготовки заходів реагування системи охорони здоров'я та інших систем на небезпеку пандемії. До цього додаються заходи щодо розповсюдження інформації та проведення комунікаційних кампаній про ризики інфекції, посилення системи епідеміологічного нагляду для сприяння виявленню випадків захворювання, підготовка медичних закладів для реагування на випадки інфекції COVID-19 (Кабінет Міністрів України призначив 51 опорну установу по всій країні для реагування на випадки інфекції COVID-19 [8]); оцінювання МОЗ і ВООЗ оперативної готовності медичних установ до реагування на ризики COVID-19.

У рамках клінічного реагування МОЗ і медичні заклади розробляють і впроваджують інструкції й рекомендації щодо визначення кількості випадків, забору біологічних зразків, направлення пацієнтів для отримання послуг тощо, створюють системи проведення тестування. До клінічного реагування включається забезпечення медичних лабораторій комплектами реагентів для проведення досліджень методом полімеразної ланцюгової реакції для виявлення випадків COVID-19 для збільшення оперативного тестування [4]. Мета – розбудова лабораторних спроможностей щодо тестування COVID-19 шляхом забезпечення обладнанням, персоналом, який пройшов навчання, комплектами реагентів, запровадження системи направлень для проведення тестування, розв'язання логістичних питань доставки зразків.

Підходи негайного реагування передбачають створення груп швидкого реагування та постійне навчання епідеміологів і вірусологів на загальнодержавному рівні, розбудову спроможності реагування в надзвичайних ситуаціях і проведення експрес-тестів, розроблення механізмів клінічного ведення випадків і направлення на ізоляцію.

Заходи у сфері стратегічних комунікацій включають розробку планів комунікацій щодо ризиків у надзвичайних ситуаціях для збільшення комунікацій із питань охорони здоров'я та проведення інформаційних кампаній, спрямованих на різні прошарки населення. Також до заходів включаємо збір та оцінювання інформації про випадки, пов'язані з ризиками COVID-19, з метою швидкого відстеження таких випадків по країні.

На рівні медичних закладів України варто відзначити такі основні заходи: затвердження положень щодо запобігання розповсюдженню

інфекційних захворювань і контролю за ними; створення програм діяльності медичних закладів в умовах епідемії та забезпечення необхідних ресурсів для їх виконання; організація систем збору й утилізації заражених відходів; розслідування випадків захворювання й забезпечення швидкого реагування на них, включаючи навчання медичного персоналу; розроблення механізмів доставки, закупівлі та створення запасів на випадок надзвичайних ситуацій; надання психосоціальної підтримки як медичному персоналу, так і пацієнтам; забезпечення доступу до альтернативних видів надання медичних послуг, консультацій (цифровізація галузі та закладів).

Узагальнюючи аналіз управлінських підходів до протидії пандемії COVID-19 в Україні, зосередимо увагу на основних:

- «соціальне дистанціювання», що проявляється в заходах транскордонного, національного та локального рівнів (закриття закладів освіти, упровадження дистанційної роботи, карантин, ізоляція, самоізоляція, дистанціювання осіб у громадських закладах тощо);

- «націоналізація» економіки, тобто збільшення ролі держави в економічних процесах, концентрація стратегічно важливих виробничих ланцюгів усередині національної економіки, обмеження чи зниження питомої ваги глобальних торгових операцій;

- «віртуалізація» економіки – перенесення значної кількості ділової активності в онлайн формат, запровадження дистанційної роботи, збільшення частки послуг без фізичного контакту, перехід до безготівкових операцій тощо;

- «медичне дистанціювання», що передбачає обмеження контактів лікаря та пацієнта (упровадження інформаційних технологій надання медичних послуг і консультацій тощо);

- «віртуалізація» сфери медичних послуг, що безпосередньо витікає зі змісту підходу «медичного дистанціювання» та вимагає активного розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у медичних закладах, як державних, так і приватних.

Висновки. З початком пандемії COVID-19 в Україні заклади охорони здоров'я опинилися в системній кризі. Вітчизняна система охорони здоров'я виявилася неготовою до різкого збільшення випадків інфікування вірусом. Відсутність достатньої кількості засобів індивідуального захисту, ліжок-місць, засобів кисневої терапії, а також знань про природу вірусу, особливості його впливу на людину та практичного досвіду щодо того, як діяти при небезпечному вірусі, – усі ці фактори стали

хоч і негативним, але потужним стимулом до вдосконалення підходів публічного управління у сфері охорони здоров'я, особливо в надзвичайних ситуаціях. У свою чергу, пандемія COVID-19 посилила актуальність упровадження інформаційних технологій у процесах надання медичних послуг, що сьогодні є не лише вимогою часу, а й об'єктивною необхідністю, реакцією на виклики, пов'язані зі світовою пандемією та кризою, спричиненою її наслідками. Це визначає напрями подальших досліджень стосовно розробки заходів щодо «віртуалізації» економіки й публічного управління охороною здоров'я зокрема.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» : Закон України від 17 квіт. 2020 р. № 553-IX. URL: <http://www.golos.com.ua/article/330149>.
2. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 травня 2019 р. № 555 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2020–2022 роки» : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 бер. 2020 р. № 253. URL: <https://cutt.ly/FIYxvFH>.
3. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Гостанова Кабінету Міністрів України від 11 бер. 2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF>.
4. Про затвердження плану заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2021 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 311-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311-2021-%D1%80#n13>.
5. Про заходи щодо недопущення занесення і поширення на території України випадків захворювань спричинених новим коронавірусом, виявленим у місті Ухань (провінція Хубей, Китай) : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 24.01.2020 № 185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0185282-20>.
6. Трещов М.М. Державне регулювання національної економіки в посткарантинний період. *Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики сучасності* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. 15 трав. 2020 р. Львів : Галицька видавнича спілка, 2020. С. 87–89.
7. Україна: вплив COVID-19 на економіку і суспільство: консенсус-прогноз. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/consensus-report>.
8. COVID-19: безпека праці та здоров'я медичних працівників : тимчасова настанова ВООЗ від 2 лютого 2021 року. URL: <https://cutt.ly/eIYxhht>.
9. EU ministers agree half a trillion euro coronavirus rescue plan. Reuters. URL: <https://cutt.ly/7IYxzJp>.

РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕЛЕРАДІООРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ:
КОНЦЕПЦІЯ СПІВРЕГУЛЮВАННЯREGULATION OF THE ACTIVITY OF TELEVISION RADIO ORGANIZATIONS
IN UKRAINE: THE CONCEPT OF CO-REGULATION

Автором акцентовано увагу на проблемі низького рівня суспільної відповідальності й недовіри аудиторії до медіа, зокрема електронних, як загальнонаціональних, так і регіональних телерадіоорганізацій. Дотримання демократичних принципів у роботі медіа, готовність до впровадження та ефективного використання механізмів саморегулювання є важливими факторами розвитку незалежності засобів масової інформації, тому ця тематика є об'єктом дослідження багатьох учених і практиків у всьому світі. Незалежні засоби масової інформації беруть на себе частку відповідальності за якість суспільного дискурсу в країні при збереженні редакційної самостійності під час його формування. З метою отримання даних щодо якості, достовірності й об'єктивності наданої інформації, а також рівня довіри до медіа на постійній основі проводяться соціологічні опитування, анкетування та інші інструменти.

Досліджено питання оптимального поєднання державного регулювання, саморегулювання та співрегулювання в медійній сфері. Зроблено висновок, що співрегулювання має залишати можливість для державного втручання в разі невиконання поставлених перед ним завдань. Державне регулювання водночас визначає межі здійснення співрегулювання та межі втручання органів державної влади відповідно. У разі оптимального збалансування ступінь втручання держави може варіюватися залежно від наявності різних факторів (чинників) чи їх поєднання.

Проведено співвідносний аналіз між саморегулюванням і співрегулюванням. Установлено, що співрегулювання та саморегулювання є більш гнучкими видами регулювання діяльності медіа порівняно з державним регулюванням, адже активізують і долучають до процесу безпосередніх учасників і споживачів інформації. Водночас досліджувані механізми мають спільні й відмінні характеристики.

Проаналізувавши концепцію співрегулювання, автор доходить висновку, що співрегулювання – це складний, комплексний механізм регуляції, який у найширшому розумінні означає сумісні форми регулювання для досягнення цілей державної влади, тобто це співробітництво між владою і громадянським суспільством. Співрегулювання поєднує елементи саморегулювання і традиційне державне регулювання в нову самодостатню регуляторну систему.

Як основні причини для розвитку співрегулювання телерадіоорганізацій виділено зменшення державного контролю над функціонуванням медіа, збереження редакційної свободи, підвищення якості діяльності медіа, відповідальність за поширювану інформа-

цію, забезпечення свободи слова, плюралізму думок, права на інформацію.

Ключові слова: державне регулювання, саморегулювання, співрегулювання, телерадіоорганізація, інформаційний простір.

The author focuses on the problem of low level of social responsibility and distrust of the audience to the media, including electronic, both national and regional broadcasters. Adherence to democratic principles in the work of the media, readiness to implement and effectively use self-regulatory mechanisms are important factors in the development of media independence, so this topic is the subject of research by many scholars and practitioners around the world. Independent media take responsibility for the quality of public discourse in the country while maintaining editorial independence during its formation. In order to obtain data on the quality, reliability and objectivity of the information provided, as well as the level of trust in the media, opinion polls, questionnaires and other tools are conducted on an ongoing basis.

The issues of optimal combination of state regulation, self-regulation and co-regulation in the media sphere are studied. It is concluded that co-regulation should leave room for state intervention in case of non-fulfillment of the tasks set before it. State regulation simultaneously determines the limits of co-regulation and the limits of government intervention, respectively. In the case of optimal balancing, the degree of state intervention may vary depending on the presence of different factors or a combination of them.

The correlation analysis between self-regulation and co-regulation is carried out. It has been established that co-regulation and self-regulation are more flexible types of media regulation compared to state regulation, as they activate and involve direct participants and consumers of information in the process. At the same time, the studied mechanisms have common and different characteristics.

After analyzing the concept of co-regulation, the author concludes that co-regulation is a complex, complex mechanism of regulation, which in the broadest sense, means compatible forms of regulation to achieve the goals of state power; that is, it is cooperation between government and civil society. Co-regulation combines elements of self-regulation and traditional state regulation into a new self-sufficient regulatory system.

The main reasons for the development of co-regulation of television and radio organizations are: reduction of state control over the functioning of the media, preservation of editorial freedom, improving the quality of media activities, responsibility for disseminating information, ensuring freedom of speech, pluralism of opinion, right to information.

Key words: state regulation, self-regulation, co-regulation, television and radio organization, information space.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.14>

Ящук Т.О.

аспірантка кафедри
регіональної політики
Навчально-науковий інститут публічного
управління та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми в загальному вигляді. За п'ять останніх років в Україні відбулося суттєве зниження рівня довіри населення до загальнонаціональних і регіональних

телерадіоорганізацій. Відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення», під телерадіоорганізацією розуміється зареєстрована в установленому законодавством

порядку юридична особа, яка на підставі вида-ної Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення ліцензії на мовлення створює або комплектує та/чи пакетує телерадіопрограми й/або передачі та розповсюджує їх за допомогою технічних засобів мовлення [9]. За даними опитування, що проводилося USAID-INTERNEWS у 2019 р., цей показник коливався в межах 12–17% для загальнонаціонального та 10–16% для місцевого телебачення й радіо. З'ясовано, що основними причинами та факторами недо-віри до медіа середовища є недостовірність і заангажованість новин; збільшення різнопла-нової, інколи суперечливої інформації на теле-каналах, яким довіряє аудиторія; висвітлення альтернативних думок відбувається у форматі політичної гри опонентів і нав'язування власної точки зору; стикання з неправдивою інформа-цією в минулому призводить до скептичного ставлення до офіційних і політичних повідом-лень; велика кількість спростувань, уточнень і появи згодом нових деталей сприймається не як виправлення помилки й доведення оновле-ної інформації, а як спроба маніпуляції; новини без посилань на факти не виглядають як об'є-ктивні; наявний замовний характер новин і їх заангажованість [11].

У зв'язку з цим для телерадіоорганізацій стає вкрай необхідним ужиття державою низки ефективних організаційно-правових заходів, спрямованих на вдосконалення законодав-ства та розробку новітніх механізмів співрегу-лювання для врегулювання відносин у медіас-фері, важливим є прийняття нового медійного закону, оскільки відсутність правового регулю-вання демонструє вразливість медійного про-стору України, зокрема забезпечення й захист прав людини на отримання достовірної інфор-мації. При цьому формування та реалізації державної інформаційної політики залежить від урахування досвіду інших країн у цій сфері. Держава має забезпечувати в цьому процесі взаємозв'язок і взаємодію між сторонами з огляду на ментальні особливості своєї право-вої системи. З огляду на практичну направ-леність досліджуваної тематики, важливим є розгляд проблемних питань регулювання діяльності телерадіоорганізацій, а також ви-роблення шляхів їх вирішення шляхом співрегу-лювання та саморегулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Серед тих, хто прямо чи опосередковано при-святив увагу в наукових роботах темі аудіовізу-альних медіа, можна назвати таких дослідників, як О. Бурмагін, А. Кострубіцька, Г. Красноступ, Л. Мудрак, Ю. Нестеряк, Т. Назарук, І. Розкладай, Т. Шевченко й деякі інші.

Мета статті – проведення співвідносного аналізу концепції співрегулювання, як ефек-тивного поєднання саморегулювання та тра-диційного державного регулювання діяльності телерадіоорганізацій в Україні.

Виклад основного матеріалу. Реалізація демократичних принципів розвитку інфор-маційного простору дасть можливість уник-нути в суспільстві політичної цензури, повною мірою забезпечити свободу слова, плюралізм думок, право на інформацію та вільний доступ до неї. У минулі десятиліття зросла кількість досліджень із пошуку вдосконалення меха-нізмів державного регулювання. Основний аргумент на їх користь пояснюється невпе-вненістю щодо ефективності побудованої системи державного регулювання у 2-й пол. XX століття, потребою у формуванні кращих механізмів контролю й нагляду, використанні методів з вирішення новітніх викликів і про-блемних питань у зв'язку з розвитком техно-логій в інформаційному просторі, необхідністю покращення якості державного регулювання. З метою захисту права на свободу вираження думки вкрай важливо, щоб телерадіоорганізації мали можливість здійснювати свою діяльність незалежно від державного кон-тролю. Першочерговою метою регулювання діяльності медіа має бути сприяння розвитку незалежних і плюралістичних засобів масової інформації, що забезпечує тим самим здій-снення права населення отримувати інформа-цію з різноманітних джерел.

Сьогодні в умовах масової глобалізації та євроінтеграції особливої актуальності набуває вивчення закордонного досвіду поєднання державного регулювання, саморегулювання та співрегулювання в наданні аудіовізуальних послуг.

Через відсутність загальноприйнятих визначень, що описують різні регуляторні сис-теми, терміни «самомоніторинг» або «само-контроль», «саморегулювання» та «співре-гулювання» навіть експертами не завжди використовуються належним чином. Ці від-мінності у використанні відповідної терміно-логії виникають як на національному, так і на європейському рівнях. Незважаючи на це, розглядаючи співрегулювання як систему регулювання, яка складається з елементів державного регулювання та саморегулю-вання, варто намагатися знайти загальне визначення основних систем регулювання: державне регулювання, саморегулювання та співрегулювання.

Аналізуючи наукові публікації, можна дійти висновку, що державне регулювання в медіа-сфері – традиційна система регулювання,

де державний медіарегулятор установлює відповідні законодавчі чи регуляторні норми, здійснює контроль за їх дотриманням, а також забезпечує їх виконання шляхом накладення санкцій. Досягнення цілей державної політики завжди залишається за державою, як і відповідальність за їх упровадження. Правила поведінки визначаються державою, контроль за їх виконанням здійснюються державними органами, визначаються сфери регулювання, де неможливе здійснення співрегулювання та саморегулювання.

Представник із питань свободи засобів масової інформації щодо саморегуляції медіа Організації безпеки і співробітництва в Європі М. Харасті в доповіді 2008 року зазначає 5 причин для телерадіоорганізацій щодо розвитку саморегуляції:

- 1) збереження редакційної незалежності;
- 2) мінімізація втручання держави;
- 3) зростання рівня якості діяльності медіа;
- 4) підвищення відповідальності медіа за свою роботу;
- 5) доступність інформації для аудиторії [14].

Саморегулювання – це різновид добровільної ініціативи, яка дає змогу суб'єктам господарювання, соціальним партнерам, неурядовим організаціям та об'єднанням ухвалювати між собою та для себе спільні практичні керівні правила. Вони несуть відповідальність за розроблення, контроль і забезпечення виконання цих практичних керівних правил. Державам-учасникам, згідно зі своїми різними правовими традиціями, варто визнавати роль, яку ефективно саморегулювання може відігравати, доповнюючи наявні законодавчі, судові та адміністративні механізми, а також його корисний внесок у виконання завдань, поставлених Директивою 2010/13/ЄС. Хоча саморегулювання може бути додатковим способом імплементації певних нормативних положень, воно, однак, не має замінювати собою обов'язки національного законодавця [1].

Як основні причини для розвитку саморегулювання телерадіоорганізацій (далі – ТРО) можна вказати зменшення державного контролю над функціонуванням ТРО, збереження редакційної свободи, підвищення якості діяльності ТРО та відповідальності за поширювану інформацію, забезпечення вільного доступу до контенту ТРО.

Аналізуючи спроби створення механізму саморегулювання діяльності ТРО впродовж останніх років, можна виділити низку особливостей і закономірностей: практично всі ініціативи щодо створення органу саморегулювання надходили від держави; низький рівень довіри до органів саморегулювання серед

професійного регіонального співтовариства; відсутність єдиних професійних стандартів; відсутність можливості спеціального функціонування саморегулювання ТРО на рівні норм чинного законодавства; активне залучення до роботи органів саморегулювання структур громадянського суспільства.

На нашу думку, підхід на основі спільного регулювання може виявитися гнучкішим, більш адаптованим та ефективним, ніж пряме законодавче регулювання й саморегулювання.

Комісія із журналістської етики вважає, що співрегулювання – це коли державний регулятор делегує частину своїх повноважень (зазвичай щодо оцінки та регулювання контенту) експертному колу (органу), який створено за погодженням із представниками галузі та якому довіряють. При цьому галузь бере на себе зобов'язання дотримуватися певних правил та обмежень, запобігати порушенням (в іншому випадку вмикається механізм державних покарань), регулятор – визнавати висновки експертів [3].

Необхідність удосконалення чинного правового регулювання у сфері надання аудіовізуальних медіа послуг у межах Європейського Союзу (далі – ЄС) призвела до змін попередньої Директиви про аудіовізуальні медіапослуги, унаслідок чого у 2018 році було прийнято Директиву (ЄС) 2018/1808 Європейського парламенту й Ради ЄС, яка, оновила положення останньої та привела у відповідність нормативне регулювання до викликів сучасності.

Відповідно до Директиви (ЄС) 2018/1808 Європейського парламенту та Ради від 14 листопада 2018 року, співрегулювання в мінімальній формі забезпечує правовий зв'язок між саморегулюванням і національним законодавцем згідно з правовими традиціями Держав-учасниць. Без шкоди офіційним зобов'язанням Держав-учасниць щодо транспонування Директива 2010/13/ЄС заохочує використання само- та співрегулювання. Це не має зобов'язувати Держав-учасниць ані встановлювати режими само- і (або) співрегулювання, ані ставити під загрозу наявні ініціативи зі співрегулювання, що вже існують та ефективно функціонують у Державах-учасниках [2].

Держави-учасниці заохочують застосування співрегулювання та сприяння саморегулюванню через кодекси поведінки, ухвалені на національному рівні у сферах, що координуються цією Директивою, наскільки це дозволяється їхніми правовими системами. Ці кодекси мають: (а) бути широко визнаними серед головних зацікавлених сторін у відповідних Державах-учасниках; (б) чітко й однозначно

визначати свої завдання; (с) забезпечувати регулярні, прозорі й незалежні моніторинг та оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань; (d) забезпечувати своє ефективне застосування в тому числі через ефективні та пропорційні санкції [15].

На основі викладеного варто зазначити, що в цьому документі закладено базові засади механізму реалізації співрегулювання в ЄС щодо законодавчого акта: 1) обов'язкове залучення до регулювання повноважних сторін (держава й недержавні учасники); 2) механізм співрегулювання застосовується на основі критеріїв, визначених у законодавчому акті; 3) обов'язкове визначення проблемних питань окремих сфер економічної діяльності; 4) залучення досвіду, практика зацікавлених сторін; 5) здійснення співрегулювання з метою зменшення законодавчого тягаря; 6) визначення ступеня спільного регулювання; 7) дотримання принципу пропорційності, визначеного нормативно-правовим актом; 8) визначення заходів для виконання акта зі співрегулювання (або його недотримання чи невиконання).

За даними Європейського економічного та соціального комітету, співрегулювання має відповідати таким загальним принципам: 1) відповідність вимогам ЄС і міжнародному праву; 2) прозорість і гласність; 3) представництво сторін стурбованих; 4) попередні консультації з безпосередньо зацікавленими сторонами; 5) додана вартість для загальний інтерес; 6) незастосовність, коли йдеться про визначення основних прав або в ситуаціях, коли правила повинні застосовуватися однаково в усіх державах-членах; 7) судовий контроль; 8) моніторинг ступеня та успішності їх виконання, використання об'єктивних критеріїв і надійних показників, визначених заздалегідь та уточнених відповідно до секторів і цілей; 9) профілактичні перевірки й контроль за їх виконанням, заходи або санкції з метою забезпечення їх ефективності; 10) забезпечення системи штрафів або інших покарань; 11) можливість періодичного перегляду у світлі змін ситуації, законодавства та прагнення їх підписантів; 12) чітке визначення джерела фінансування [13].

Отже, механізм співрегулювання забезпечує, на думку законодавців ЄС, збалансовану участь як державних органів, так й інших зацікавлених осіб у регулюванні конкретної сфери ринку. У співрегулюванні регуляторну роль розділено між зацікавленими сторонами (телерадіоорганізаціями) та урядом або національними регуляторними установами чи органами (Національною радою України з питань телебачення та радіомовлення). Під

співрегулюванням можна розуміти спільну участь у процесах регулювання держави й різних профільних інституцій. Крім медіа в процесі спів регулювання, можуть брати участь й інші організації: Комісія з журналістської етики, Незалежна асоціація мовників, Спілка журналістів України тощо. Елементи співрегулювання формуються шляхом уведення в структури управління органів державної влади представників бізнесу та громадськості. Тому ті самі саморегулятивні організації можуть бути учасниками співрегулювання. Функція відповідних державних органів включає визнання системи співрегулювання, аудит її діяльності й фінансування цієї системи. Співрегулювання має залишати можливість для державного втручання в разі невиконання поставлених перед ним завдань.

Міжнародні організації беруть активну участь у створенні правової бази для регулювання діяльності медіа. Міжнародно-правові акти, які приймаються на рівні міжнародних організацій, мають дуже вагоме значення для вирішення глобальних питань в українському інформаційному просторі. Вони як регулюють я технічний бік діяльності медіа, так і надають захист і гарантії права на вільне вираження думок, що є основою діяльності телерадіоорганізацій. Навіть ті правові джерела, які не мають наказового характеру, відіграють значну роль у регулюванні діяльності медіа, адже вони є стандартами, на які потрібно рівнятися національним законодавцям, а також слугують потужною базою для створення обов'язкових нормативних актів як міжнародного, так і національного характеру.

Україна має міжнародні зобов'язання щодо імплементації в національне законодавство норм Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги від 10 березня 2010 року [1] зі змінами, унесеними Директивою (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року [2], тобто закріпити на рівні Закону оновлений комплекс правових норм у галузі аудіовізуальних медіа, який би відповідав європейським стандартам і сучасному рівню технологічного розвитку, спростив державне регулювання галузі, визначив ефективні та сучасні засади захисту прав споживачів на вільне отримання інформації, а також законні механізми визначення й обмеження шкідливого контенту.

Однак чинне законодавство України в медійній сфері, прийняте у 1993–2006 роках, містить цілу низку застарілих і неефективних процедурних норм, що стосуються реєстрації та/або ліцензування діяльності у сфері медіа, документообігу тощо, допускає правову

невизначеність при здійсненні регуляторних і наглядових повноважень у сфері медіа, не передбачає дієвих механізмів захисту національного медіапростору та побудови інформаційного середовища, здатного протистояти актуальним реаліям гібридної війни, загрозам інформаційної безпеки.

Проектом Закону України «Про медіа» від 2 липня 2020 року № 2693-д [8] (далі – Законопроект), як зазначено в пояснювальній записці до нього [7], є створення єдиної, упорядкованої та взаємоузгодженої системи правових норм, спрямованих на регулювання правовідносин у сфері медіа, виконання Україною зобов'язань перед європейськими партнерами й імплементація норм європейського законодавства в національне законодавство України шляхом забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної та оперативної інформації, на забезпечення плюралізму думок і вільного поширення інформації, на захист національних інтересів України та прав користувачів медіасервісів, регулювання діяльності у сфері медіа відповідно до принципів прозорості, справедливості й неупередженості, стимулювання конкурентного середовища, рівноправності й незалежності медіа. Прийняття Законопроекту має створити необхідні сучасні європейські умови для задоволення інформаційних потреб громадян України, ефективного розвитку сфери надання аудіовізуальних медіасервісів з використанням нових технологій.

Законопроект визначає чотири принципи діяльності органу співрегулювання, що в подальшому забезпечить участь суб'єктів у сфері медіа в розробці та визначенні вимог до змісту інформації, дасть змогу не дозволити цензуру й уникнути зловживання свободою слова: 10) відкритість до вступу – якщо ви є суб'єктом у сфері медіа, вам не може бути відмовлено в участі в органі співрегулювання; 10) добровільність участі – у будь-який момент можна вийти з органу, виконавши всі фінансові зобов'язання; 10) сплата членських внесків, що потрібні для утримання цього органу; 10) високий професійний рівень експертів органу спільного регулювання.

До повноважень органу співрегулювання належатимуть дві функції: прийняття кодексів (правил) щодо предмету спільного регулювання й забезпечення функціонування експертних комісій, які будуть надавати індивідуальні висновки щодо кожного окремого кейсу, що стосуватиметься конкретних суб'єктів і конкретних ситуацій у межах предмету спільного регулювання.

Законопроект містить вичерпний перелік питань, за якими має діяти спільне регулювання і визначати стандарти, принципи, розробляти правила й кодекси. До інформації, яку заборонено поширювати на території України, віднесено таку: заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу, висловлювання, що розпалюють ворожнечу чи ненависть, висловлювання, що підбурюють до дискримінації чи утисків, пропаганда або заклики до тероризму, порнографічні матеріали, пропаганда вживання наркотичних засобів тощо; матеріали, що містять популяризацію і пропаганду держави-агресора, недостовірні матеріали щодо збройної агресії, програми та матеріали, серед учасників яких є особи, що входять до Переліку осіб, які створюють загрозу національному медіапростору, і позитивне висвітлення діяльності органів влади держави-агресора.

Незважаючи на проведену роботу щодо впорядкування та приведення національного законодавства до вимог ЄС, застаріле правове регулювання медійної галузі так і не оновлено й уже більш ніж на два роки наша держава прострочила зобов'язання, узяті на себе з підписанням Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом. Утім варто зауважити, що доопрацювання Проекту Закону України «Про медіа» № 2693-д максимально наблизить Україну до оновлення нормативно-правового регулювання не тільки щодо аудіовізуальних послуг, а й усієї медіасфери.

Висновки. Регулювання медійної сфери, як зазначається в нормативно-правових актах України, має ґрунтуватися на цінностях демократії, поваги до прав людини й основоположних свобод і верховенстві права, забезпечувати розвиток здорової конкуренції на ринку аудіовізуальних медіапослуг, створення й поширення більш якісного контенту та створення рівних можливостей для всіх медіасуб'єктів, постачальників як лінійних, так і нелінійних медіапослуг.

Ґрунтуючись на європейській системі, можна створити в Україні таку систему регулювання телерадіоорганізацій, яка б урахувала новітні тенденції розвитку механізмів регулювання світового інформаційного простору. Саме такий підхід, на нашу думку, повинен стати пріоритетним для України.

Підсумовуючи зазначене вище щодо аналізу концепції співрегулювання, варто резюмувати: 1) співрегулювання передбачає, що органи державної влади можуть діяти разом із саморегулювальними, професійними й суспільними організаціями у вигляді усунення, зменшення та спрощення певних впливів, процедур, передбачених державою, а само-

регулювання – це недержавне регулювання, тобто впорядкування господарської діяльності безпосередніми учасниками процесу; 2) співрегулювання може бути результатом і/або наслідком саморегулювання; 3) співрегулювання та саморегулювання діяльності теле-радіоорганізацій відрізняються завданнями, суб'єктним складом, однак здійснюються для підвищення якості отримуваних аудіовізуальних послуг; 4) співрегулювання має залишати можливість для державного втручання в разі невиконання поставлених перед ним завдань.

На жаль, сьогодні на нормативно-правовому рівні відсутнє розуміння змісту поняття «співрегулювання», що уповільнює весь процес створення ефективних механізмів регулювання аудіовізуальних медіа та є потребою проведення подальших досліджень щодо вдосконалення медійного законодавства в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Директива 2010/13/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 10 березня 2010 року про узгодження певних положень, визначених законами, підзаконними актами та адміністративними положеннями в Державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіа-послуг (Директива про аудіовізуальні медіа-послуги) у перекладі українською мовою. URL: <https://cedem.org.ua/library/dyrektyva-yevropejskogo-parlamentu-ta-rady-yees-2010-13/> (дата звернення: 12.09.2021).
2. Директива (ЄС) 2018/1808 Європейського Парламенту та Ради від 14 листопада 2018 року, що внесла зміни до Директиви 2010/13/ЄС щодо узгодження певних положень, визначених законами, підзаконними актами й адміністративними положеннями в Державах-учасниках, стосовно надання аудіовізуальних медіа-послуг (Директива про аудіовізуальні медіа-послуги) з огляду на зміни в ринкових реаліях у перекладі українською мовою. URL: https://www.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2019/10/Dyrektyva_mediaposluchy_kodyf.pdf (дата звернення: 05.11.2021).
3. До якого виду регуляції готова медіаіндустрія – саморегуляція, співрегулювання чи державне регулювання? URL: <https://www.cje.org.ua/ua/news/do-yakogo-vydu-regulyaciyi-gotova-media-industriya-samoregulyaciya-spivregulyuvannya-chy> (дата звернення: 05.07.2021).
4. Назарук Т. Саморегуляція в медіа: світовий досвід. *MediaSapiens*. 2015. URL: <https://ms.detector.media/print/13308/> (дата звернення: 05.10.2021).
5. Мудрак Л.М. Конвергентні медіа як об'єкт державного регулювання: досвід ЄС. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 1. С. 45–53.
6. Оперативні матеріали Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Вебпортал Національної Ради України з питань телебачення та радіомовлення / Національної Ради України з питань телебачення та радіомовлення. URL: <https://www.nrada.gov.ua/> (дата звернення: 05.09.2021).
7. Пояснювальна записка від 02.07.2020 до Проекту Закону України «Про медіа» № 2693-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353 (дата звернення: 12.10.2021).
8. Про медіа : Проект Закону України від 02.07.2020 № 2693-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353 (дата звернення: 12.10.2021).
9. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 груд. 1993 р. № 3759-XII. *База даних ВР України* / ВР України. URL: <https://cutt.ly/2kH0aVv> (дата звернення: 01.07.2021).
10. Співрегулювання у новому законопроекті про медіа. URL: <https://www.nrada.gov.ua/spivregulyuvannya-u-novomu-zakonoprojekti-pro-media/> (дата звернення: 20.06.2021).
11. Ставлення населення до ЗМІ та споживання різних типів медіа у 2019 р. Опитування USAID-INTERNEWS. URL: <http://bit.ly/31vfr73> (дата звернення: 28.06.2021).
12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 12.05.2021).
13. Co-Regulation of the Media in Europe. Published by the European Audiovisual Observatory. URL: <https://rm.coe.int/16807834a7> (дата звернення: 18.06.2021).
14. Haraszi M. The Media Self-Regulation Guidebook / ed. by A. Hulin and J. Smith. Vienna : OSCE Representative on Freedom of the Media, 2008. 100 p.
15. Self- and Co-regulation in the new AVMSD, IRIS Special, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2019. URL: <https://rm.coe.int/iris-special-2019-2-self-and-co-regulation-in-the-new-avmsd/1680992dc2> (дата звернення: 18.11.2021).

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОРЯДКУ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ ІНЖЕНЕРНО-ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ ОХОРОНИ ПІД ЧАС НЕСЕННЯ ВАРТОВОЇ СЛУЖБИ В ПІДРОЗДІЛАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ СУЧАСНИХ ЗАГРОЗ

INVESTIGATION OF THE ORDER, REGARDING THE APPLICATION OF ENGINEERING AND TECHNICAL MEANS OF SECURITY DURING THE GUARD SERVICE IN THE DIVISIONS OF THE NATIONAL COUNTRIES

У статті здійснено аналіз підходів до несення вартової служби особовим складом Національної гвардії України та Збройних сил України з використанням цих підрозділами інженерно технічних засобів охорони під час несення вартової служби й проведено порівняльний аналіз несення вартової служби без засобів технічної підтримки.

Стаття підготовлена відповідно до Закону України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України», Інструкції «З організації вартової служби в Національній гвардії України», затвердженої Наказом командувача Національної гвардії України від 25.05.2015 № 285. Розкрито важливу роль інженерно технічних засобів охорони, їх складник у якісному виконанні 1) поставленого завдання щодо охорони й оборони об'єктів, які знаходяться під охороною варту.

Необхідне використання під час несення вартової служби особовим складом Національної гвардії України та Збройними силами України засобів інженерно-технічного забезпечення, які спроможні забезпечити якісніше виконання поставлених завдань перед вартою. Проведено аналіз якості несення вартової служби особовим складом при використанні інженерно-технічних засобів охорони й без них. Розкрито питання покращення несення вартової служби з використанням технічної підтримки, застосування іншого підходу до дотримання законності під час несення вартової служби. Запропоновано варіант охорони постів з метою збереження військової зброї, військового майна, техніки й набоїв, які знаходяться під охороною варту, переваги в охороні постів з допомогою інженерно-технічної підтримки.

Надана історична довідка розвитку засобів технічної підтримки за минулі роки. Спроможність зменшення помилок і людського фактору під час несення вартової служби, що якісніше впливає на виконання завдань вартової служби в цілому. Головні перспективи та напрями вдосконалення вартової служби. Висвітлено один із головних складових факторів інженерно-технічних засобів охорони, які можна віднести до приладів миттєвої фіксації проникнення на об'єкти, що охороняються, об'єми, акустичні, сейсмічні, комбіновані сповіщальні датчики, що реагують на задимлення чи високу температуру, спробу злому сейфів за допомогою механічного чи газового інструменту, звукові і світлові оповіщувачі.

Ключові слова: інженерно-технічні засоби охорони, варта, вартова служба, технічна підтримка.

The article analysis of going is carried out near execution of sentinel service by the personnel of the National household troops of Ukraine and armed forces of Ukraine with the use, these subdivisions, engineer technical equipments of guard during execution of sentinel service and the conducted comparative analysis of execution of sentinel service without facilities of technical support. This article is prepared under the Law of Ukraine "On Charter of garrison and sentinel services of the Armed Forces of Ukraine", by instruction "From organization of sentinel service in National to the household troops of Ukraine" ratified by the order of commander of the National household troops of Ukraine from 25.05.2015 № 285. An important role is exposed engineer technical equipments of guard, their constituent in the quality put job processing on a guard and defensive of objects that are under the guard of guard.

By the necessity of the use during execution of sentinel service by the personnel of the National household troops of Ukraine and Armed forces of Ukraine facilities of hardware, that in possibility to provide more implementation of the put tasks before a guard. The analysis of quality of execution of sentinel service is conducted by a personnel at the use engineer of technical equipments of guard and without them. The question of improvement of execution of sentinel service is exposed with the use of technical support, use of other going near the observance of legality during execution of sentinel service. The variant of guard of posts offers with the aim of maintenance of military weapon, munitions, technique and charges, that are under the guard of guard, advantage in the guard of posts with a help engineer of technical support.

Given historical certificate of development of facilities of technical support for the last years. Possibility of reduction of errors and human factor during execution of sentinel service that more quality influences on implementation of tasks of sentinel service on the whole. Main prospects and directions of perfection of sentinel service. One of main component factors is given engineer technical equipments of guard that can be attributed to the devices of the instantaneous fixing of penetration on objects that a volume is guarded, acoustic, seismic, sensors that react on a smoke-screen or high temperature, attempt of breaking of safes by means of mechanical or gas instrument, voice and light оповіщувачу.

Key words: engineer technical equipments of guard, costing, sentinel service, technical support.

УДК 355.73

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.15>

Драган Ю.А.

викладач кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна академія
Національної гвардії України

Стародубцев С.О.

к. військ. наук,
доцент кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна академія
Національної гвардії України

Романюк В.А.

к. тех. наук,
доцент кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна академія
Національної гвардії України

Постановка проблеми в загальному вигляді. Охорона й оборона об'єктів із застосуванням інженерно-технічних засобів охорони (далі – ІТЗО) є виконанням бойового завдання, що здійснюється вартою з охорони військових об'єктів з метою забезпечення максимального захисту об'єкта, що охороняється. Під час охорони необхідно застосувати комплекс ІТЗО, інженерних споруд, огорож, а також технічних засобів, що є складовою частиною системи охорони об'єкта, що охороняється, і застосовуються з метою підвищення надійності охорони й удосконалення їх основних систем і способів охорони та оборони важливих державних об'єктів [7, с. 2].

Такий стан повинен відповідати сучасним вимогам надійності охорони й мінімізувати кількість особового складу варті, маскуванню, простоті експлуатації та економічності. Основу комплексу ІТЗО становить система виявлення вторгнення.

Охорону військових об'єктів доцільно розглядати як збройну боротьбу, у якій присутні, з одного боку, сили та засоби охорони, з іншого – об'єкти вторгнення [6, с. 186–189].

Актуальність полягає в тому, що сьогодні забезпечення безпеки на об'єктах, що охороняються, є важливою необхідністю дотримання законності. Вирішення цього завдання можливе тільки при грамотному оснащенні систем безпеки сучасними ІТЗО. Практика охоронної діяльності доводить необхідність наукового підходу до вирішення проблем і завдань охорони об'єктів, передусім якщо це особливо важливі, особливо небезпечні об'єкти, об'єкти підвищеного ризику або об'єкти, де зберігаються військові чи матеріальні цінності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання функціонування та застосування ІТЗО розглядалися в наукових працях І.Є. Зуйкова [2, с. 80–90], В.А. Романюка [3, с. 101–109], Є.В. Прокопенка [4, с. 24–27], О.Є. Землянського [5, с. 123–125]. Поряд із цим питання застосування та перспектив розвитку новітніх засобів ІТЗО, заснованих на оптичних ефектах у закритому просторі, сейсмічних датчиків, на військових об'єктах не були достатньо висвітлені науковими працівниками.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми полягає в розробці нових методів підвищення захищеності військовослужбовців Національної гвардії України (далі – НГУ) від впливу елементів ураження.

Мета статті – дослідження необхідності запропонованої системи ІТЗО, датчиків виявлення, проведення порівняльного аналізу їх тактико-технічних характеристик з наявними засобами, що використовуються з метою

охорони військових об'єктів, що дасть змогу підвищити захищеність особового складу підрозділів НГУ від нападу незаконно озброєних терористичних формувань, диверсійно-розвідувальних груп противника, за рахунок розробки та використання принципово нової системи відхилення елементу ураження, яке вирішує ІТЗО, а саме сприятиме підвищенню надійності охорони об'єктів при максимальній надійності й ефективності роботи технічних засобів.

Виклад основного матеріалу. Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України і призначено для виконання завдань із захисту й охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян України, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки [8, с. 2–3]. Основними функціями НГУ є захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни його насильницьким шляхом; охорона громадського порядку, забезпечення захисту й охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян; охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; оборона важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, переліки яких визначаються Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральних баз матеріально-технічного забезпечення МВС України тощо [8, с. 10–15].

Використання ІТЗО під час несення вартової служби підрозділами НГУ як самостійного підрозділу у системі МВС України відіграє надзвичайно важливу роль у боротьбі зі злочинністю. Це пояснюється низкою факторів, до яких можна віднести те, що зазначена структура базується на розгалуженій єдиній централізованій мережі, яка складається з територіальних підрозділів, утворених у містах і багатьох інших населених пунктах України; має значний матеріально-технічний потенціал, а також на високому рівні підготовлених військовослужбовців.

Найбільш перспективним, надійним і водночас недорогим видом охорони об'єктів є використання під час несення вартової служби ІТЗО або залучення державної служби охорони МВС шляхом укладання договорів.

Сьогодні охорона об'єктів і приміщень за допомогою ІТЗО повинна стати одним

із головних і перспективних напрямів вартової служби. Це регулюється Законом України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» та Інструкцією «З організації вартової служби в НГУ», затвердженої Наказом командувача НГУ від 25.05.2015 № 285. Охороні за допомогою ІТЗО приділяється все більше уваги. Можна визначити переваги такої охорони:

- на відміну від людини, технічна система не втомлюється, не може бути в стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння або засинати на чергуванні, як наслідок, помилятися в діях із реагування;

- виключає «крадіжки за змовою»;

- моментально реагує на вторгнення на об'єкт, дає змогу фіксувати події на об'єктах, які охороняються, зберігати зображення, що відіграє важливу роль у розкритті злочинів;

- мінімізує задіяння особового складу для несення вартової служби.

Використання ІТЗО для несення вартової служби дає змогу командирам організовувати охорону більшої кількості об'єктів, при цьому задіяти меншу кількість особового складу. Варто зауважити, що навіть фізична охорона об'єктів у наш час не може забезпечити в повному обсязі поставлені завдання без використання ІТЗО. Тому майже 100% об'єктів, що охороняються підрозділами НГУ, обладнано засобами сигналізації, основні з них підключено до чергового по частині [1, с. 21–30].

Використання ІТЗО під час охорони сприяє своєчасному отриманню черговою службою частини сигналу про спробу проникнення на об'єкт, що охороняється, дає змогу спостерігати за діями порушника та виключити можливість несподіваного нападу на чатового (вартового). Крім того, прилади технічного контролю за несенням служби дають змогу контролювати виконання військовослужбовцем своїх функціональних обов'язків без відвідування об'єкта й навіть спостерігати за його діями за допомогою системи відеоспостереження.

За період свого розвитку ІТЗО пройшли шлях від найпростішої механічної й електричної сигналізації до сучасних інтегрованих систем на базі комп'ютерної техніки. За останні 5–6 років охорона за допомогою ІТЗО вийшла на більш високий рівень за рахунок нового покоління обладнання, яке використовуються з метою надійної охорони й оборони об'єктів.

Підвищилася якість охорони, розширилися їх можливості. ІТЗО, які використовуються в наш час, сконструйовані на сучасних мікросхемах, що значно зміцнило їх надійність. Порівняно із засобами, створеними

на механічних реле, підвищилася швидкодія систем.

Сучасні датчики й оповіщувачі мають високу надійність, малі габарити, сучасний дизайн, можуть установлюватися приховано, приєднуватися до резервного живлення. Є такі оповіщувачі, як, наприклад, акустичні та сейсмічні. Приймально-контрольні прилади закордонного, так і вітчизняного виробництва, оснащені автономним резервним електроживленням, що дає змогу здійснювати охорону навіть в умовах аварійного чи планового відключення електроенергії. Вони можуть використовуватися як в автономному режимі (з подачею сигналу на світловий і звуковий оповіщувач), так і з під'єднанням до чергового по частині. Прилади, які використовувалися раніше, були громіздкі, втрачали актуальність у разі відключення електроенергії, спричиняли велику кількість помилкових тривог. Сьогодні є можливість використовувати новітні технічні системи охорони, які в змозі миттєво, безпомилково надати необхідну інформацію черговому по частині, який при задіяні чергового підрозділу або чергової групи, озброєних вогнепальною зброєю, засобами захисту й активної оборони, успішно виконують покладені на них обов'язки.

Сучасні системи можуть бути встановлені в чергового по частині та дають змогу одержувати повну інформацію про те, у якому конкретно приміщенні спрацювала охоронна, пожежна чи тривожна сигналізація. У разі встановлення відповідних датчиків можна одержувати інформацію про витікання газу, збільшення чи зменшення температури понад допустиму норму, затоплення тощо. Одночасно з надходженням відповідного сигналу черговому апаратура дає змогу передати повідомлення на мобільний телефон керівнику або відповідальній особі об'єкта, що охороняється. Для спеціальних об'єктів сьогодні вже недостатньо обладнання тільки охоронною і тривожною сигналізацією. Система безпеки передбачає, крім зазначених, ще й системи відеоспостереження та системи санкціонованого доступу. Сучасні системи дають можливість допускати чи обмежувати доступ конкретних осіб у всі або певні приміщення у визначений час доби, визначені дні тощо, здійснювати фіксацію і реєстрацію часу прибуття необхідних осіб у конкретні приміщення, вибуття з них, а також облік робочого часу, швидко визначати місцезнаходження військовослужбовця (співробітника) або порушника, керувати ліфтами, турнікетами, освітленням, вентиляцією тощо зі збереженням необхідної інформації в пам'яті комп'ютера, автоматично

включати системи запису відеозображення при спрацюванні датчика.

Висновки. Зважаючи на викладене, можна зробити висновок, що ефективність діяльності вартової служби в підрозділах НГУ значною мірою залежить від забезпечення сучасними ІТЗО, які повинні відповідати вимогам якості й безпеки під час їх використання.

Проведено аналіз стану захищеності особового складу військовослужбовців підрозділів НГУ при захисті важливих державних об'єктів. Розглянуто можливості наявних інженерно технічних систем з охорони праці щодо підвищення захищеності військовослужбовців при виконанні службово-бойових завдань.

Шляхом вирішення проблеми має стати оновлення наявного парку ІТЗО військових об'єктів, розробка й запровадження до їх системи охорони датчиків виявлення, здатних одночасно вимірювати та передавати інформацію про вторгнення до охоронного об'єкта. Такі датчики можна використовувати не тільки шляхом установки на різні види огорожі, стельові й покрівельні матеріали, а й закладати їх у ґрунт, створюючи декілька рубежів охорони. Варто зазначити, що будь-яка кількість особового складу варти не здатна замінити ІТЗО за наявності завжди присутнього людського фактору.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 550-XI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 9. С. 38.

2. Технические средства обеспечения безопасности : учебно-методическое пособие / А.И. Черепко, И.Е. Зуйков, А.А. Антошин, И.Д. Брель. Минск : БГПА, 2001. 178 с.

3. Романюк В.А. Задачі управління топологіями мереж зв'язку тактичної ланки управління. *Збірник наукових праць співробітників ВІТІ*. Вип. 2. Київ, 2017. С. 101–109.

4. Прокопенко Є.В. Розроблення удосконалених алгоритмів оптимального виявлення в оптико-електронних системах спостереження охорони кордону. *Збірник наукових праць співробітників АБВ МВС України*. Вип. 1 (23). Харків, 2014. С. 22–27.

5. Контроль стану оптичної лінії із застосуванням технології FDR / О.Є. Землянський, К.Л. Горященко, В.С. Коваль, А.В. Клепіковський. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія «Технічні науки»*. 2017. № 3. С. 123–125.

6. Дзеверін І.Г., Костенко І.Л., Борщевський О.М. Синтез структури комплексної охорони і оборони військових об'єктів Повітряних Сил. *Науково-технічний журнал ХНУПС ім. І. Кожедуба. Серія «Наука і техніка Повітряних Сил Збройних сил України»*. 2010. № 2. С. 186–189.

7. Про затвердження Інструкції з організації експлуатації ІТЗО на важливих державних об'єктах, які охороняються НГУ : Наказ МВС України від 26.01.2017 № 56, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 06.03.2017 № 308/30176.

8. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. 594 с.

9. Управління повсякденною діяльністю підрозділів : навчальний посібник / С.О. Стародубцев, О.П. Флорін, В.Ю. Панченко, О.М. Шаповал, В.А. Романюк. Харків : НАНГУ, 2020. 394 с.

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНОГО НАВЧАННЯ ДІТЕЙ З ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНИМИ ПОТРЕБАМИ

CREATING CONDITIONS TO ENSURE QUALITY EDUCATION OF CHILDREN WITH SPECIAL EDUCATIONAL NEEDS

У статті розглянуто законодавчу базу щодо організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти України, яка базується на ратифікованих основних міжнародних документах ООН у сфері забезпечення прав дітей. Аналіз законодавчих і нормативно-правових документів засвідчують, що політика сучасної України щодо дітей з особливими освітніми проблемами характеризується максимальним залученням держави до системного розв'язання проблем, однак механізми реалізації цього процесу активно відпрацьовуються та вносяться зміни до чинного законодавства. Проаналізовано закордонний досвід упровадження інклюзивної освіти на рівні муніципалітетів, наголошено на розбіжностях політичних інновацій і їх практичної реалізації безпосередньо в школах і зміни планів, які полягали в кількісних показниках частки учнів з особливими освітніми проблемами, які відвідують звичайну освіту, на якісні цілі, спрямовані на зміцнення інклюзивного середовища навчання в загальній школі на благо всіх учнів. Зазначено, що закони та низка підзаконних актів регулюють місцеве самоврядування, які мають прямий або опосередкований вплив на розвиток інклюзивності. Серед цих функцій ключовими є забезпечення умов для інклюзивної освіти в громадах, надання ресурсів учням для забезпечення їх повноцінної участі в освітній діяльності й соціальної інтеграції. Наголошено, що важливим аспектом підтримки інклюзивності освіти на рівні місцевого самоврядування є впровадження проєктів і заходів, які сприяють інклюзивності. Інклюзія в освіті повинна стати не лише темою для звітності й обговорення на рівні окремої громади, а й механізмом міждержавної співпраці, який сприяє виробленню політики в галузі освіти, соціального захисту та охорони здоров'я, а також механізмом для міжмуніципального обміну, співпраці й узгодження дій.

Ключові слова: інклюзія, інклюзивна освіта, місцеве самоврядування, діти з особливими освітніми потребами, якість освіти.

The legal framework for the organization of inclusive education in general secondary education institutions of Ukraine, which is based on ratified major UN international instruments in the field of children's rights, is considered. Analysis of legislative and regulatory documents shows that the policy of modern Ukraine on children with special educational problems is characterized by maximum involvement of the state in the systematic solution of problems, but the mechanisms for implementing this process are being worked out and changes are made to current legislation. The foreign experience of implementing inclusive education at the municipal level is analyzed, the differences of political innovations and their practical implementation directly in schools are emphasized, as well as changes in plans, which were quantitative indicators of the share of students with special educational problems attending regular education. An inclusive public school environment for the benefit of all students. It is noted that laws and a number of bylaws regulate local self-government, which have a direct or indirect impact on the development of inclusiveness. Among these functions are the provision of conditions for inclusive education in communities, providing resources to students to ensure their full participation in educational activities and social integration. It is emphasized that an important aspect of supporting the inclusiveness of education at the level of local self-government is the implementation of projects and activities that promote inclusiveness. Inclusion in education should be not only a topic for reporting and discussion at the community level, but also a mechanism for cross-sectoral cooperation that promotes education, social protection and health policy, as well as a mechanism for inter-municipal exchange, cooperation and coordination.

Key words: inclusion, inclusive education, local self-government, children with special educational needs, quality of education.

УДК 352.373.1
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.16>

Романчук С.Ю.
аспірант кафедри
бізнес-адміністрування та менеджменту
зовнішньоекономічної діяльності
Запорізький національний університет

Постановка проблеми в загальному вигляді. Найважливішими та наймасштабнішими наслідками реформування сучасної освіти є те, що вона стає інклюзивною, тобто не лише відкритою для всіх, а спеціальним чином налаштованою на кожного. Інклюзивна освіта – зміна ідеології суспільства, яка забезпечує доступність навчання для кожної людини шляхом створення спеціальних умов, залежно від їхніх особливих освітніх потреб (далі – ООП).

Завдання інклюзії зробити освіту загальним правом, доступним для кожного, ніколи не стояло так гостро, як сьогодні. Інклюзивна освіта, як наголошує М. Порошенко, є не лише однією з фундаментальних засад розвитку освіти, а й філософією розуміння участі людини в житті суспільства [10, с. 10]. Наш світ, що швидко змінюється, стикається з серйозними проблемами – від технологічних катастроф до зміни клімату, різного виду конфліктів, вимушеного

переміщення людей, нетерпимості та насильства, які спричинять більшого зростання нерівностей, наслідки яких зберігатимуться протягом десятиліть. Пандемія COVID-19 ще більше оголює та посилює цю нерівність і нестабільність у суспільстві. Як ніколи зростає колективна відповідальність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та закладів освіти за надання підтримки дітям з особливими освітніми потребами, щоб допомогти зменшити соціальну нерівність, у якій прихована небезпека для суспільства.

Актуальність теми інклюзивної освіти пов'язана насамперед із питанням забезпечення повної реалізації прав дітей з особливими освітніми потребами, кількість яких неухильно зростає. За останні п'ять років завдяки численним змінам у законодавчих і нормативно-правових актах України ступінь поширеності інклюзивної освіти в Україні зросла в шість разів. Так, у 2020–2021 навчальному році інклюзивне навчання було організовано майже в 43% шкіл, у понад 18 тисяч класах, у яких навчалося 25 тис. учнів з особливими освітніми потребами [7]. Проте в Україні число дітей, які потребують корекційного навчання, становить 12% від загальної кількості дітей, або понад 1 млн [2], при цьому інклюзивною освітою охоплено лише половина дітей з інвалідністю [7; 10]. До того ж законодавство у сфері інклюзивного навчання в Україні змінюється з часом, адаптуючись до найкращих світових стандартів, тому потребує додаткового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інклюзивної освіти є темою багатьох розвідок як вітчизняних, так і закордонних науковців. В Україні серед останніх публікацій цьому питанню присвячені праці А. Арендарук, В. Бондаря, О. Вовк, А. Дем'янюк, О. Заярнюк, С. Корніцової, А. Кравцової, М. Порошенко, С. Савчук та інших. Вітчизняні дослідники зазначають, що на шляху забезпечення якісного навчання дітей з ООП Україна зробила потужний крок уперед, розглядаючи теретико-методологічні підходи навчання, його законодавчу базу [4]. Серед закордонних науковців інклюзивна освіта нині розглядається з точки зору проблем, які виникають у цьому напрямі, і шляхів їх подолання, методології оцінювання ефективності впровадження освітньої інклюзії. Прикладом є розвідки К. Ідесен і К. Андерсен, К. Рьомера та В. Маліні.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Національна політика України в галузі інклюзивної освіти зрозуміла, чіткі й завдання для органів місцевого самоврядування, які повинні створити безпечне,

здорове, інклюзивне освітнє середовище універсального дизайну та розумного пристосування в закладах та установах освіти. Проте потребують більш глибокого дослідження питання підтримки органами місцевого самоврядування інклюзивної освіти на місцях, оскільки між посадовими особами на рівні громади та практиками виникають розбіжності щодо її впровадження й сприяння інклюзивному навчанню безпосередньо в школах.

Мета статті полягає у вивченні вітчизняної законодавчої бази щодо організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти, аналізу закордонного досвіду впровадження інклюзивної освіти на рівні муніципалітетів і наданні рекомендацій щодо організаційних заходів для поліпшення ефективності розвитку інклюзивної освіти в Україні на рівні територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Включення в освіту означає, що всі люди мають однакові можливості брати участь у високоякісній освіті й розвивати свій потенціал незалежно від особливих потреб у навчанні, статі, соціальних та економічних умов. Інклюзія має керуватися основним принципом освітньої політики та практики, який заснований на тому, що освіта є основним правом людини й основою справедливого суспільства.

Для впровадження інклюзивної освіти є вагомі підстави. Оскільки інклюзивні навчальні заклади навчають усіх дітей разом, насамперед доводиться шукати шляхи та засоби реагування на індивідуальні відмінності в навчанні. Від цього виграють усі школярі: діти з ООП набувають певної адаптації, щоб відповісти місцевим потребам та обставинам [5], інші діти навчаються долати власні навчальні труднощі, ліквідувати власні прогалини, реалізовувати свої інтереси, одержувати перемогу над собою, а не стверджуватися завдяки інших. По-друге, є соціальне виправдання: інклюзивні школи можуть позитивно змінити ставлення до різноманітності через спільне навчання. Діти вчать природно сприймати й підтримувати дружні стосунки з людьми, які відрізняються від них [14]. Таким чином, вони формують основу справедливого та толерантного суспільства. По-третє, є економічне обґрунтування: у довгостроковій перспективі економічніше запроваджувати й підтримувати школи, у яких навчаються всі діти разом, ніж підтримувати складну систему різних типів шкіл, кожна з яких спеціалізується на різних групах. У макроекономічному плані також дорожче підвищувати кваліфікацію та підтримувати погано навчених молодих людей потім, ніж давати їм хорошу освіту із самого початку,

що призводить до кращих шансів на ринку праці та самовизначення в житті. По-четверте, існує зв'язок між інклюзивною освітою та якісною освітою. Як правило, у навчанні переважають навички математики, читання й письма, однак оцінювання системи освіти має зосередитися на розумінні того, наскільки вона сприяє соціальному розвитку, забезпеченню того, щоб кожен громадянин мав змогу активно та без обмежень брати участь у житті суспільства.

Інклюзивна освіта – це процес, який зміцнює навички в системі освіти, необхідні для охоплення всіх учнів, і відповідає різноманітним потребам дітей, підлітків і дорослих. Це досягається завдяки активізації участі педагогів у процесах навчання, формуванню культури ставлення до осіб з ООП, а також через послідовне скорочення їх відчуження в освіті. Це потребує змін у змісті, підходах, структурах і стратегіях у системі освіти, що повинні керуватися спільним баченням, яке охоплює всіх людей і яке керується вірою в те, що звичайна система є доступною для всіх учнів [15]. На переконання В. Коць, не хвороба створює обмеження діяльності, а умови життя, що їх може запропонувати суспільство людям з обмеженими можливостями. Умови різних можливостей досяжні лише в тому суспільстві, де інвалідність розглядається через соціальну концепцію, де відсутня дискримінація інвалідів словами та діями здорових людей [3].

Уперше в історії міжнародного правового законодавства на необхідності особливої турботи про дітей з інвалідністю було наголошено в ухваленій у 1989 році Конвенції ООН про права дитини, яку Україна ратифікувала в 1991 році [5]. Підґрунтям нової освітньої парадигми суспільства – інклюзивної освіти – є Джомтьєнська декларація «Освіта для всіх» (1990 року), яка встановила всеосяжне бачення: загальний доступ до освіти для всіх дітей, молоді та дорослих на тлі загального сприяння справедливості. Це бачення дало чіткий план дій: визначити бар'єри, з якими стикається більшість людей під час доступу до можливостей навчання, і виділити ресурси для подолання цих бар'єрів. Як наслідок, інклюзивна освіта є ключовою стратегією реалізації ініціативи «Освіта для всіх».

Першим поштовхом для включення інклюзивної освіти в шкільному контексті в міжнародний порядок денний стала всесвітня конференція «Освіта для особливих потреб: доступ і якість» у Саламанці (Іспанія, 1994). Понад 300 представників із 92 країн і 25 міжнародних організацій обговорили фундаментальні політичні зміни, які необхідні для спри-

яння інклюзивній освіті й надання школам можливість піклуватися про всіх дітей відповідно до їхніх індивідуальних потреб. Висновок конференції був такий: «Освіта для особливих потреб – важлива проблема для всіх країн, яка не може розвиватися ізольовано. Це має бути частиною загальної освітньої стратегії та нової соціальної та економічної політики, тому інклюзивна освіта потребує докорінних реформ у традиційній школі».

Систему інклюзивної освіти можна побудувати лише в тому випадку, якщо звичайні школи стануть більш інклюзивними, іншими словами, якщо вони стануть краще навчати всіх дітей у своєму регіоні на основі їхніх індивідуальних навичок. Конференція проголосила, що «звичайні школи з інклюзивним фокусом є найкращим засобом для боротьби з дискримінаційним ставленням для створення спільнот, які поважають усіх, для побудови інклюзивного суспільства та надання «освіти для всіх» [18].

На Всесвітньому освітньому форумі в Дакарі у квітні 2000 року було заявлено, що «освіта для всіх» має задовольняти потреби бідних і знедолених людей, включаючи дітей, які працюють, мешканців віддалених, сільських районів і кочівників, етнічні та мовні меншини, дітей, молодь і дорослих, які постраждали від конфліктів, ВІЛ і СНІДу, голоду та хвороб, дівчат і жінок, а також дітей з інвалідністю або особливими освітніми потребами [19]. Таким чином, Дакарський план дій відкрив шлях до інклюзивної освіти як однієї з найважливіших стратегій для розв'язання проблем маргіналізації та відчуження.

Різні аспекти права на інклюзивну освіту закріплені в міжнародному праві в міжнародних деклараціях і конвенціях, проте головним міжнародним законодавцем у сфері захисту прав людини з інвалідністю стала Конвенція ООН і Факультативний протокол до неї (затверджені 13 грудня 2006 року в м. Нью-Йорку), у яких зазначається, що «держави-учасниці визнають право інвалідів на освіту, для реалізації якого на підставі рівності можливостей забезпечують інклюзивну освіту на всіх рівнях протягом усього життя», а також забезпечують права інвалідів не виключати їх через інвалідність із системи загальної освіти, а дітей-інвалідів – із системи безплатної та обов'язкової початкової або середньої освіти [6, с. 24].

Україна ратифікувала основні міжнародні документи ООН у сфері забезпечення прав дітей згідно зі світовими стандартами освіти в грудні 2009 року. Передусім у них йдеться про створення такого предметно-просторового спеціального середовища, яке б дало змогу всім дітям бути однаково рівними учасниками

навчального процесу в єдиному освітньому просторі відповідно до їхніх особливостей, потреб і можливостей [4]. Ці міжнародні документи набули чинності на території держави 6 березня 2010 року [6]. Незважаючи на те що протягом декількох років було затверджено низку нормативно-правових документів щодо впровадження інклюзивної освіти в Україні, державна політика не передбачала їх системного виконання.

Лише у 2016 році Україна обрала стратегічним напрямом інтеграції в європейський освітній простір інклюзивне навчання як основну форму здобуття освіти дітьми з ООП, почавши із запровадження науково-практичного проекту «Інклюзивна освіта – рівень свідомості нації» у Запорізькій області. На основі його результатів у 2017 році був ухвалений Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг», який установив повне право українським дітям з ООП здобувати освіту в усіх навчальних закладах, зокрема й безоплатно в державних і комунальних. Для таких дітей було передбачено можливість створення інклюзивних і спеціальних груп (класів) у загальноосвітніх навчальних закладах і «прилаштування» загальноосвітніх шкіл і класів під їхні потреби, тобто здійснення відповідних архітектурних перепланувань, наймання додаткових працівників (корекційних педагогів, тьюторів, психологів), адаптація навчальних планів і програм, методів і форми навчання, використання ресурсів спеціальної освіти, партнерство з громадою тощо. У цьому ж році Уряд уперше виділив субвенцію на інклюзивну освіту в розмірі 209,4 млн гривень [10, с. 25].

Новими установами освіти, які опікуються правами дітей з ООП на здобуття дошкільної та загальної середньої освіти, стали інклюзивно-ресурсні центри (далі – ІРЦ), серед завдань яких є комплексна психолого-педагогічна оцінка розвитку дітей, надання їм психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг, забезпечення їх системним кваліфікованим супроводом [6]. За офіційними статистичними даними МОН України, станом на 1 січня 2021 р. налічувалося 633 ІРЦ, де 151 427 дітей пройшли комплексну психолого-педагогічну оцінку розвитку [4].

У вересні 2021 року для забезпечення рівного доступу до якісної освіти, відповідно до кращих світових стандартів, Уряд України затвердив новий Порядок організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти, який набуде чинності з 1 січня 2022 року. У школах почнуть діяти, відповідно

до індивідуальних потреб і можливостей учнів з ООП, п'ять рівнів підтримки, які визначають ступінь прояву труднощів у навчанні, посилюють індивідуальну модель підтримки, командне визначення освітньої траєкторії, тісну взаємодію із сервісами інклюзивно-ресурсних центрів, а згодом і фінансування за принципом «за реальною потребою». Діти з ООП будуть пропорційно розподілятися серед кількох класів зі здобувачами освіти одного року навчання [13].

А. Колупаєва й О. Таранченко, аналізуючи законодавчі та нормативно-правові документи засвідчують, що політика сучасної України щодо дітей з ООП характеризується максимальним залученням держави до системного розв'язання проблем, однак механізми реалізації цього процесу нині активно відпрацьовуються [5].

Особливий підхід до навчання окремих дітей передбачає додаткові елементи навчального процесу: індивідуальний план розвитку такої дитини, спеціально облаштоване місце й належні умови для неї. Умови для здобуття освіти дітьми з ООП на рівні з іншими здобувачами освіти створюють органи державної влади, органи місцевого самоврядування та заклади освіти. Нині власник закладу загальної середньої освіти (в особі представницьких органів територіальних громад):

- виділяє в установленому порядку кошти для забезпечення безперешкодного доступу до будівель і приміщень таких закладів дітей з особливими освітніми потребами, створення відповідної матеріально-технічної та методичної бази [9];

- забезпечує підвищення кваліфікації педагогічних працівників з питань надання освітніх послуг дітям з особливими освітніми потребами в класах з інклюзивним навчанням;

- сприяє провадженню інноваційної діяльності;

- здійснює заходи щодо придбання транспортних засобів для підвезення таких дітей до місця навчання та додому;

- облаштування й обладнання ресурсної кімнати та медіатеки [11, с. 26];

- утворює ІРЦ, розробляє та затверджує їх установчі документи центру. Центри утворюються з розрахунку один центр не більш як на 7 тис. дітей, які проживають на території об'єднаної територіальної громади (району), і не більш як на 12 тис. дітей, які проживають у місті (районі міста) [8];

- проектування, будівництво й реконструкцію будівель, споруд, приміщень закладів освіти та інклюзивно-ресурсних центрів здійснює з урахуванням принципів універсального дизайну й/або розумного пристосування [11].

Згідно з новим Порядком організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти, який набуває чинності у 2022 році, завдання органів місцевого самоврядування дещо розширюються, зокрема до них додаються:

- забезпечення необхідними допоміжними засобами для навчання, що дають змогу опанувати освітню програму;
- забезпечення доступу учнів до інтернету, а також за потреби до термінального та спеціального допоміжного обладнання [13].

А. Дем'янюк та С. Савчук зазначають, що в умовах здійснення реформи децентралізації, яка передбачає збільшення економічних важелів впливу на місцевому рівні, мобільність системи управління та сталі демократичні засади функціонування територій, органи місцевого самоврядування набувають особливого значення в забезпеченні розвитку інклюзивної освіти в Україні. Це дає їм змогу затверджувати й безпосередньо реалізовувати місцеві програми розвитку освіти, у тому числі й інклюзивної, з метою максимального задоволення локальними суспільними благами [12].

Зазначимо, що будь-які реформи означають упровадження нових суспільних відносин, які, своєю чергою, призводять до опору частини громадян. До того ж впливають і матеріальні, організаційно-технічні причини на реалізацію певних заходів, тому завжди виникає контраст між деклараціями та реальним результатом реформування. Усупереч тому великому значенню, яке часто приписується включенню інклюзії в освітню політику, воно залишається надзвичайно складною метою та часто виявляється осторонь порівняно з іншими пріоритетами, наголошують К. Ідесен і К. Колд Андерсен [20]. У ситуації з упровадженням інклюзивної освіти в закладах загальної середньої освіти зміни можуть викликати серйозне напруження як серед суб'єктів освітнього процесу, так і серед посадових осіб місцевого самоврядування. Розглянемо територіальні проблеми, які виникають під час таких освітніх нововведень, на прикладі закордонного досвіду, де практика інклюзивної освіти існує вже понад десятиріччя.

Варто зазначити, що Т. Енгсіг та С. Джонстон підкреслюють мінливий характер інклюзивної освіти, який означає, що інклюзивна освіта розуміється по-різному в усьому світі й навіть у різних національних і місцевих контекстах [16]. Їх аргумент можна розглядати у світлі загальної точки зору, що рішення завжди конструюється локально, тобто нові ідеї, знання та практики повинні мати сенс у прийнятому контексті, щоб стати життєздатними [17].

Інклюзія як політичний пріоритет не входила в систему освіти Данії до 2000-х років, а у 2012 році данський парламент ухвалив закон, що вимагає, щоб 96% усіх учнів, які мають право на обов'язкову державну освіту, відвідували звичайні класи [16]. Пізніше однією з головних тем шкільної реформи 2014 року в Данії стала інклюзія, яка дотепер залишається широко обговорюваним і спірним питанням, що орієнтоване на підзвітність [17].

Зазначимо, що вже у 2016/17 навчальному році національна мета була скасована данським урядом після рекомендацій урядової експертної групи на основі звіту про якість, у який було включено висновок, що амбіції повинні полягати не в кількісних показниках частки учнів з ООП, які відвідують звичайну освіту, а в якісних цілях, що стосуються зміцнення інклюзивного середовища навчання в загальній школі на благо всіх учнів і мети академічного та соціального розвитку всіх учнів. Зокрема, у документі вказується на наявність трьох вимірів, пов'язаних з інклюзивною освітою. По-перше, культура розуміється як щось, створене людьми для інтерпретації розуміння світу, і яка постійно змінюється. По-друге, з точки зору педагога інклюзія повинна сприйматися як аксіома, що всі люди мають вроджений потенціал для взаємодії, розвитку та навчання. Люди мотивовані, віддані справі й готові брати на себе відповідальність, коли вони мають позитивні очікування. По-третє, належність до спільноти – це основна потреба людини та передумова для здобуття досвіду перебування в інклюзивному навчальному середовищі [16].

Результатом розвідки данських дослідників К. Ідесена та К. Колд Андерсена у 2019 році щодо стану розвитку інклюзивного навчання в країні став висновок, що на політичному, муніципальному та шкільному рівнях цілі інклюзії різні. Так, на політичному рівні це включення якнайбільшої кількості дітей у звичайну освіту, необхідність міждисциплінарної співпраці фахівців і змін у шкільному середовищі. Муніципальна інклюзивна команда розглядає мету інклюзії в тому, щоб учні відчували себе частиною спільноти, тому спеціалісти, які практикують, на рівні школи повинні створювати відповідні можливості для досягнення цієї мети. Однак на шкільному рівні педагоги по-різному оцінюють цілі інклюзії, оскільки існують дискусивні сперечання щодо того, чи варто адаптувати розумові процеси учнів за допомогою їх включення в загальну середню освіту чи саме школа повинна створювати можливості для учнів бути в суспільстві та відчувати себе включеними до нього.

Ці розбіжності, на думку авторів, свідчать про нерівномірне проведення політики, коли інерцію минулих орієнтирів важко усунути на

практиці. Пов'язано це з організаційними та професійними поглядами респондентів різних рівнів. Загалом учені наголошують на тому, що вищі ешелони, які зайняті розробкою інклюзивної політики на шкільному рівні, забезпечують правильну основу реалізації інклюзії – перспективу виховання, тоді як нижні ешелони, як правило, наголошують на розумових і поведінкових здібностях учнів з погляду природи. А результати впровадження інклюзивної освіти не збігаються із заявленими через відсутність міжорганізаційної участі зацікавлених сторін і розробки адекватної політики [20].

Ісландська система освіти офіційно вважається найвищою мірою інклюзивною з невеликою часткою сегрегованих ресурсів для учнів. Однак нещодавній зовнішній аудит ісландської системи освіти, який проведений Європейським агентством з особливих потреб та інклюзивної освіти, показує, що, хоча національна політика в галузі інклюзивної освіти є зрозумілою, серед політиків на рівні муніципалітетів і практиків практично немає консенсусу, як її можна реалізувати в школах. Оскільки шляхи реалізації різноманітні та навіть суперечливі, інклюзивна освіта стикається з проблемами, пов'язаними з невідповідністю між ідеалами та діями. Крім того, у середині системи існують очевидні розбіжності: з одного боку, існує клінічний підхід, що характеризується акцентом на діагностику, заходи щодо вирішення «проблем» окремих учнів, а також виділення ресурсів для підтримки діагностики та спеціальних заходів для кожної окремої дитини; з іншого боку, є аргументи, які розглядають цей підхід як контрпродуктивний для інклюзії, оскільки він спрямовує потік ресурсів на забезпечення невеликої кількості учнів унаслідок розробки інклюзивних практик, які однаково обслуговують усіх учнів у шкільному товаристві. Проведені результати вказали на низьку пріоритетність ініціативи, лідерства та підтримки професійного розвитку вчителів загальноосвітніх шкіл, розвитку шкіл як навчальних організацій, у яких необхідна взаємодія результатів навчання та практики в навчальному просторі учнів. Тому дослідниками рекомендовано: муніципалітетам в Ісландії необхідно відігравати активнішу роль у проведенні інклюзивної освітньої політики шляхом посилення своїх служб підтримки вчителів, директорам і школам [15].

Діти з ООП потребують різних підходів до прилаштування середовища. На жаль, реалії доводять, що для дітей із порушенням, наприклад, опорно-рухового апарату негайно не буде зведено ліфт чи ескалатор для піднімання на вищі поверхи [1, с. 30]. У 2020–2021 навчаль-

ному році в закладах загальної середньої освіти України безбар'єрність архітектури була забезпечена до першого поверху на 79,5% (1 1775 закладів); до другого поверху – 0,6% (90 закладів); до третього – 0,4% (65 закладів); до четвертого і наступних – 0,1% (21 заклад) [4]. Найбільшою проблемою для адміністрацій шкіл є облаштування шкіл ліфтами/підйомачами. Однак ми переконані, що облаштування входу пандусами або розташування навчальних кабінетів на першому поверсі, так само як і доступність і пристосування місць загального вжитку для дітей з ООП, усі школи можуть вирішити самостійно разом з органами самоврядування.

Дослідження потреб стейкхолдерів у забезпеченості якості освіти під час упровадження інклюзивного навчання, яке проведене на замовлення Державної служби якості освіти України в грудні 2020 – січні 2021 років, виявило, що не всі директори вітчизняних шкіл, у яких упроваджується інклюзивне навчання, знають про суми субвенцій, які виділяються на кожного учня з ООП, про способи ефективного використання цих коштів відповідно до потреб учнів. Причиною цього є те, що деякі керівники загальноосвітніх шкіл неефективно взаємодіють з управліннями освіти, не завжди комунікують з органами місцевої влади щодо виділення коштів на устаткування школи, ремонти й приведення приміщень закладу у відповідність до потреб дітей з ООП [1, с. 9].

Дослідження, проведене моніторинговим офісом Німецького інституту з прав людини, показує, що заходи, що сприяють інклюзії, не повинні бути дорогими. У країнах з обмеженими ресурсами необхідно розробляти економічно ефективні заходи для сприяння інклюзивній якійсній освіті, підкреслюють дослідники. Наскільки високих результатів можна досягти, багато в чому залежить від волі та спроможності тих, хто відповідає за формування політики в інтересах інклюзивної освіти [17, с. 20].

Щоб інклюзивна освіта зробила вирішальний внесок у формуванні інклюзивного суспільства, між відповідними партнерами має бути згода щодо спільного бачення та конкретних кроків, які необхідні для реалізації цього бачення. Перехід до системи інклюзивної освіти повинен відбуватися поступово, має базуватися на чітких принципах. Ці принципи мають стосуватися загальносистемного розвитку та багатогалузевих підходів на всіх рівнях суспільства. Бар'єри для інклюзії можна зменшити лише за умови спільної роботи тих, хто приймає політичні рішення на національному, регіональному й місцевому рівнях, працівників системи освіти, батьків, представників громадськості, науки та інших суб'єктів суспільства.

Висновки. Рівень місцевого самоврядування – це рівень, на якому координується діяльність, спрямована на виконання законів і підзаконних актів, а також рівень, на якому розпочинаються та здійснюються різноманітні заходи, спрямовані на регулювання якості впровадження інклюзивної освіти з урахуванням універсального дизайну й розумного пристосування, відповідного фінансування в цільових програмах. Закони та низка підзаконних актів регулюють місцеве самоврядування, які мають прямий або опосередкований вплив на розвиток інклюзивності. Серед цих функцій ключовими є забезпечення умов для інклюзивної освіти в громадах, надання ресурсів учням з ООП для забезпечення їх повноцінної участі в освітній діяльності й соціальної інтеграції.

Важливим аспектом підтримки інклюзивності освіти на рівні місцевого самоврядування є сприяння міжінституційній співпраці в підтримці учнів з ООП або в підтримці проєктів заходів, які сприяють інклюзивності. Співпраця між школою, виконавчими органами місцевого самоврядування, територіальним інклюзивно-ресурсним центром, батьками та громадськістю повинна стати прикладом зв'язку й координації діяльності різних зацікавлених сторін на рівні громади. Інклюзія в освіті повинна стати не лише темою для звітності й обговорення на рівні окремої громади, а й механізмом міжгалузевої співпраці, який сприяє виробленню політики в галузі освіти, соціального захисту та охорони здоров'я, а також механізмом для міжмуніципального обміну, співпраці й узгодження дій. Перехід від кількісного до якісного цільового показника для інклюзивної освіти є першою ознакою того, що фундаментально змінилися підходи до сфери освіти на рівні громади. Розробка показників якості інклюзивного навчання стане перспективою подальших розвідок у сфері інклюзивної освіти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дослідження якості інклюзивного навчання для дітей з особливими освітніми потребами (грудень 2020 – січень 2021). URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1I3dLVzBwzUJ:https://mon.gov.ua/storage/app/media/inkluzyvne_navchannya/2021/04/02/Doslidzhennya_yakosti_inklyuzyvnoyi_osvity_1_02_04.pdf&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua.
2. Заярнюк О.В. Інклюзивна освіта в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. Вип. 11. С. 190–193.
3. Інклюзивна освіта. URL: <http://vippp.org.ua/index.php?pagename=inclusive>.
4. Інклюзивне навчання. URL: <https://mon.gov.ua/tag/inklyuzivne-navchannya>.

5. Колупаєва А.А., Таранченко О.М. Інклюзивна освіта: від основ до практики : монографія. Київ : ТОВ «АТОПОЛ», 2016. 152 с.

6. Конвенція про права осіб з інвалідністю, ратифікована Законом України від 16.12.2009 № 1767-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text.

7. Міністерство освіти і науки України: офіційний сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/inklyuzivne-navchannya/statistichni-dani>.

8. Огляд законодавства у сфері освіти щодо повноважень та обов'язків органів місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/182/osvita.pdf>.

9. Повноваження ОМС щодо забезпечення якісної освіти: Порадник для голів та управлінців освітою територіальних громад / Н. Байтемірова, Р. Гурак, А. Бондар, Ю. Вергун ; за заг. ред. Н. Протасової, В. Полторак, Л. Жабенко, Т. Михайлової. Київ : Швейцарсько-український проєкт DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти», 2021. 52 с.

10. Порошенко М.А. Інклюзивна освіта : навчальний посібник. Київ : ТОВ «Агентство «Україна». 2019. – 300 с.

11. Про повну загальну середню освіту : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 31. Ст. 226.

12. Савчук С.В., Дем'янюк А.В. Органи місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку інклюзивної освіти. Інновації партнерської взаємодії освіти, економіки та соціального захисту в умовах інклюзії та прагматичної реабілітації соціуму. *Вектор : матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Вип. 2. Кам'янець-Подільський : Аксіома, 2017. С. 71–73.

13. Уряд затвердив новий порядок організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/uryad-zatverdiv-novij-poryadok-organizaciyi-inklyuzivnogo-navchannya-v-zakladah-zagalnoyi-serednoyi-osviti>.

14. Що таке інклюзія... : Пам'ятка для батьків. URL: http://school288.kiev.sch.in.ua/uchnyam/inklyuzivne-navchannya/scho_take_inklyuziya_pamyatka_dlya_batjkiv/.

15. Politics of Inclusion in Iceland: Roles and Responsibilities of Municipalities and their Support Services. URL: <https://eera-ecer.de/ecer-programmes/conference/26/contribution/50325/>.

16. Engsig T.T., Johnstone, C.J. Is there something rotten in the state of Denmark? The paradoxical policies of inclusive education – Lessons from Denmark. *International Journal of Inclusive Education*. 2015. № 19 (5). P. 469–486.

17. Römer K., Malina B. Inklusion: Leitlinien für die Bildungspolitik. Deutsche UNESCO-Kommission, Bonn, 2014. 64 с.

18. UNESCO. The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education. Paris, UNESCO/Madrid, Ministry of Education and Science, 1994.

19. World Education Forum. The Dakar Framework for Action: Education for All – Meeting our Collective Commitments. Paris, UNESCO, 2000.

20. Ydesen C., Kold Andersen C. Department of Culture an Implementing inclusive education policies – the challenges of organizational change in a Danish municipality. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*. 2020. V. 6. P. 69–78.

СЕКЦІЯ 5

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

ЗАГРОЗИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ОСОБИСТОСТІ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ЇЇ ПРИКОРДОННОМУ СЕКТОРІ

THREATS TO THE INDIVIDUAL INFORMATION SECURITY IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE AND ITS BORDER SECTOR

У статті розглянуто питання щодо визначення загроз інформаційної безпеки особистості та їх класифікації. Зазначено, що одним зі шляхів забезпечення інформаційної безпеки може бути вжиття заходів імунізації соціуму від шкідливої або небезпечної інформації як альтернатива заходам протидії розповсюдження небезпечної інформації.

Наведено авторське визначення загрози й ризику інформаційної безпеки особистості в системі національної безпеки та її прикордонному секторі. Серед основних джерел загроз інформаційної безпеки особистості акцентовано увагу на реальних можливостях спотворення інформації мережевим сервісом автоматичного перекладу текстів. Зазначені загрози розглянуто на реальному прикладі.

Розглянуто загрози, що породжуються недосконалим визначенням норм права. Показаний зв'язок інформаційних загроз із діяльністю людини. Наведено рекомендації щодо класифікації інформаційних загроз особистості залежно від вагомості впливу на стан безпеки відповідно до ступеня відповідальності правопорушника та видів небезпек.

Зазначено, що, зважаючи на принципові відмінності об'єктів, що потребують захисту від шкідливого або небезпечного інформаційного впливу країни-агресора, потребується відокремлення розгляду в системі національної безпеки держави проблем інформаційної безпеки особистості й інформаційної безпеки суспільства та держави.

Акцентовано увагу на необхідності вдосконалення мотиваційних факторів щодо добровільної участі громадян у виявленні загроз інформаційній безпеці. Запровадження в умовах стрімкого розвитку систем штучного інтелекту сучасних підходів щодо стандартизації та верифікації програмного забезпечення, яке використовується для автоматичного перекладу текстів, поширення інформації з питань історії, теорії та практики конституціоналізму, державного будівництва, міжнародної політики, виконання міжнародних договорів, поширення державної статистики й висвітлення політичного життя суспільства. Усунення передумов до поширення небезпечної інформації шляхом використання Інтернет-сервісів, що надаються провайдерами країни-агресора.

Ключові слова: загроза, ризик, інформаційна безпека, інформаційна безпека особи-

стості, національна безпека, прикордонна безпека.

The article considers the issue of identifying threats to the individual information security and their classification. It is noted that one of the ways to ensure information security may be to take measures to immunize society from harmful or dangerous information, as an alternative to measures to combat the spread of dangerous information.

The author's definition of the threat and risk of the individual information security in the national security system and its border sector is given. Among the main sources of threats to the individual information security, attention is focused on the real possibilities of information distortion by the network service of automatic translation of texts. These threats are considered on a real example.

Threats arising from imperfect definition of legal norms are considered. The connection of information threats with human activity is shown. Recommendations for the individual information threats classification depending on the severity of the impact on the security situation according to the degree of the offender responsibility and the dangers types.

It is noted that due to the fundamental differences between the objects that need protection from harmful or dangerous informational influence of the aggressor country, it is necessary to separate the consideration in the national security system of information security and information security of society and the state.

Emphasis is placed on the need to improve the motivational factors for voluntary participation of citizens in identifying threats to information security. Introduction of modern approaches to standardization and verification of software used for automatic translation of texts, dissemination of information on the history, theory and practice of constitutionalism, state building, international policy, implementation of international treaties, dissemination of state statistics and coverage political life of society. Eliminate the preconditions for the dissemination of dangerous information through the use of Internet services provided by the providers of the aggressor country.

Key words: threat, risk, information security, the individual information security, national security, border security.

УДК 351.746.1
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.17>

Кукін І.В.

к. наук з держ. упр.,
докторант кафедри
прикордонної безпеки
Національна академія
Державної прикордонної служби
України імені Богдана Хмельницького

Постановка проблеми в загальному вигляді. Відповідно до пункту 4 статті 3 Закону України «Про національну безпеку», в Україні передбачено вжиття заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки [1]. Вирішення

цього завдання потребує ідентифікації загроз для більш результативного використання ресурсів суб'єктів сектору безпеки і оборони для захисту національних інтересів і національної безпеки України.

Продовження Російською Федерацією інформаційної агресії проти України потребує розвитку теорії та практики забезпечення інформаційної безпеки держави. Одним зі шляхів її забезпечення може бути імунізація соціуму від шкідливої або небезпечної інформації як альтернатива заходам блокування та компрометації ворожої інформації.

Досвід протистояння російській агресії показує, що найбільш негативними наслідками інформаційної вразливості людини є спроби руйнування конституційного ладу, територіальної цілісності, поширення тероризму, організованої злочинності тощо. Загрози інформаційної безпеки можуть також походити й від громадян України, оскільки будь-яка людина не застрахована від прийняття помилкових рішень, які можуть спричинити шкідливі або небезпечні наслідки. Це потребує дослідження загроз інформаційної безпеки особистості. Їх визначення дає змогу вдосконалити державну інформаційну політику та визначити комплекс заходів в інтересах забезпечення національної безпеки держави та її сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті забезпечення національної безпеки проблеми інформаційної безпеки досліджувалися І. Романовим, І. Рижовим, В. Городновим, М. Литвиним, Д. Іщенком, В. Кириленком, І. Тонконогом, Н. Чалою, О. Поплавською, Т. Чулітською, І. Матоніте, І. Слісарчуком, О. Мітенкою, І. Мельником та іншими авторами. Переважна кількість досліджень стосується забезпечення інформаційної безпеки суспільства та держави. Разом із тим у сучасній демократичній державі людина визнається найвищою соціальною цінністю. Це потребує дослідження загроз, які безпосередньо впливають на стан інформаційної безпеки особистості.

Мета статті – визначення загроз інформаційної безпеки особистості в інтересах забезпечення національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Основні загрози національній безпеці України в політичній, державній, військовій, економічній, екологічній, правовій, соціальній сферах відображаються в розподілі повноважень і завданнях різних складників сектору безпеки і оборони України. Погоджуємося з думкою, що забезпечення державної безпеки передбачає врегулювання законодавством і реалізацію прав людини та громадянина за умовою гарантування й захисту національних інтересів [2].

На думку І. Мельника, формування інформаційної політики в умовах гібридної війни потребує розвитку інтеграційних здібностей державних інституцій, адаптація їх до загроз,

підвищення професійних навичок персоналу органів державної влади [3, с. 139]. У сучасних умовах відношення між державою та громадянським суспільством набуває нових форм на основі компромісів. Легітимізація держави відбувається через взаємодію із суспільством. Набуває актуальності поєднання відповідальності громадян та органів державної влади [4, с. 90]. Останні події в Республіці Білорусь стали прикладом загроз від узурпації влади, радянських принципів державного будівництва, популізму [5, с. 540].

Відповідно до Закону України, національна безпека визначає «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [1]. Визначення національних інтересів потребує обов'язкового врахування й узгодження інтересів людини, суспільства та держави. Основні з них пов'язані із забезпеченням державного суверенітету, розвитком держави, необхідністю створення безпечних умов життєдіяльності громадян. Для суб'єктів прикордонної безпеки – це забезпечення територіальної цілісності; нормативне врегулювання організації діяльності правоохоронних органів; протидія тероризму, нелегальній міграції, контрабандній діяльності, незаконному використанню інформації. Їх виконання пов'язане з необхідністю здійснення протидії відповідним загрозам [6, с. 10].

Проблема забезпечення інформаційної безпеки особистості існувала на всіх історичних етапах розвитку людської цивілізації. Свідчення цього можна знайти в стародавніх релігійних текстах, зокрема в Торі, Ветхому Заповіті, давньоіндійському епосі – Махабхараті тощо. Наприклад, у Корані міститься обов'язкові для всіх правила поведінки. Зокрема, заборона гри в азартні ігри (розпалюють ворожнечу, спричиняють розточення майна) [7, с. 47], обов'язковість залучення свідків під час укладання договорів (попередження конфліктів) [7, с. 64], заборона займатися діяльністю, якої людина не навчена (запобігання негативним наслідкам діяльності людини) [7, с. 335], заборона брати своїх родичів помічниками (протидія корупції) [7, с. 225]. У комедії В. Шекспіра (1564–1616 роки) «Приборкання норовливої» відображено панівне на той час ставлення до жінок. З іншого боку, показано покращення життя головної героїні після того, як вона зрозуміла, що люди часто «оголошують війну тоді, як на колінах слід благати миру» [8, с. 277].

Наведені приклади ототожнюються зі способами передачі знань між поколіннями людей

для запобігання негативним наслідкам їхньої діяльності. У демократичному суспільстві переважаючу роль відіграють норми права. Вони характеризуються суспільною користю, справедливістю, відповідністю реальним потребам суспільства, забезпечують законність і правопорядок.

Юридичні норми мають бути сформульовані й доведені до суспільства таким чином, щоб визначення об'єкту, об'єктивної та суб'єктивної сторони правопорушення не викликало сумніву щодо настання безумовної відповідальності за протиправну діяльність. Це сприятиме їхньому позитивному впливу на особисту й суспільну свідомість.

Сьогодні в законодавстві України існує низка недостатньо врегульованих питань, що знижують ефективність протидії протиправній діяльності. Наприклад, Конституцією України проголошено принцип єдиного громадянства [9]. У Законі України «Про громадянство України» подвійне громадянство заборонено. Відповідальності за це не встановлено [10]. У Кримінальному кодексі України та Кодексі України про адміністративну відповідальність також відсутній опис зазначеного об'єкта правопорушення. Це виключає розгляд таких фактів як правопорушень.

Серед загроз державній безпеці через набуття громадянами України громадянства іншої держави І. Слісарчук та О. Мітенко називають витік наукового потенціалу, передумови до витоку відомостей з обмеженим доступом, формування позицій впливу в інтересах іноземної держави, задоволення територіальних претензій, зниження обороноздатності держави, ухилення від проходження військової служби [11].

В умовах поширення пандемії (COVID-19) виникла потреба формування в людей нової обов'язкової поведінки, що полягає в необхідності захисту інтересів інших осіб від себе шляхом дотримання карантинних обмежень. Після уточнення Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» об'єкта правопорушення, що передбачений статтею 44-3 («Порушення правил щодо карантину людей») Кодексу України про адміністративні правопорушення [12], протягом декількох місяців поспіль спостерігалася стійка тенденція зменшення кількості захворілих осіб.

Разом із тим удосконалення норм застосування карантинних обмежень залишається досі актуальним. Потребує уточнення перелік громадських місць, розширення переліку осіб,

які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення (зокрема члени громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону; командири (начальники) військових частин (установ, закладів); командири підрозділів, які уповноважені на те командирами (начальниками) військових частин (установ, закладів); посадові особи органів залізничного транспорту; посадові особи військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України; уповноважені посадові особи центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті [13]).

Погоджуємося з думкою В. Корпаня, що найбільші загрози інформаційній безпеці спричиняють навмисні дії зацікавлених осіб. Вони можуть бути пов'язані з роботою апаратної, програмної та комунікаційної складових комп'ютерної системи [14]. Небажаний інформаційний вплив на людину може бути здійснений зміною алгоритму роботи комп'ютерної програми її розробником або комп'ютерним вірусом. Для зміни тексту на екрані монітору зловмисниками можуть бути використані спеціальні, так звані недруковані символи [15].

Шкода або небезпека особі може бути нанесена шляхом прихованого збору даних про унікальні особливості комп'ютерів, статистики попередніх пошукових запитів. Зазначена інформація дає змогу проводити оцінку політичних симпатій користувача для умисного й дозованого надання йому інформації. Сукупність спеціально підібраної комп'ютерною системою інформації може впливати на свідомість людини, викривлення історичної пам'яті, формування політичних симпатій, розпалювання ворожнечі між певними групами людей, які відрізняються доходами, освітою, політичною зрілістю, мовними, територіальними й іншими ознаками.

Використання в комп'ютерних системах технологій штучного інтелекту дає змогу як приховувати, так і надавати в автоматичному режимі кожному користувачу унікальну викривлену, додану або певним чином інтерпретовану інформацію залежно від змісту електронного пошукового запиту та попередньо накопичених даних про конкретну людину.

Серед стримуючих євроатлантичну інтеграцію України факторів є недостатня обізнаність громадян України щодо основних норм законодавства, особливостей діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування європейських країн, певний мовний бар'єр. Також для перешкоджання вибору Україною

європейського вектору Російська Федерація намагається поширювати дезінформацію серед громадян України й міжнародної спільноти. Особливо небезпечні дезінформаційні впливи в прикордонних регіонах, де різняться оцінки спільних історичних подій.

В умовах сучасного розвитку технологій машинного перекладу текстів будь-яка людина може легко долати мовний бар'єр і самостійно розширювати свої знання про особливості законодавства, функціонування публічної влади інших країн, правила перетину державного кордону іноземної держави та перебування на її території. Зазначене програмне забезпечення може бути використано спецслужбами країни-агресора.

Це зумовлено низькою факторів. По-перше, без знання іноземної мови важко виявити розбіжності перекладу й оригіналу тексту. По-друге, досвід використання програмних додатків мережі Інтернет для перекладу побутової лексики може створювати в людини ілюзію якості й універсальності зазначеного інструмента. По-третє, таку дезінформацію складно виявити, оскільки вона генерується на унікальний запит користувача та не зберігається в мережі Інтернет. По-четверте, важко довести в судовому порядку суб'єктивну сторону правопорушення. По-п'яте, модифікація програми-перекладача може бути проведена з використанням шкідливого програмного забезпечення сторонньою особою з території іншої держави.

Такі загрози вже набули актуальності. У мережі Інтернет розміщена електронна версія PDF-документа Європейської комісії щодо плану дій з удосконалення комунікаційної політики [16]. У пункті 4 цього документа описано особливості діяльності спікера. У перекладі чотирьох абзаців цього пункту документа програмним додатком компанії Google [17] двічі додається відсутнє в оригіналі тексту слово «Росія». Скопійоване в буфер обміну речення: «Individual Spokespersons will contribute to the political message and media strategy of communication plans in conjunction with Cabinets and DGs [16]» в автоматичному режимі перекладається так: «Окремі речники будуть сприяти політичному посланню та медіастратегії Росії комунікаційні плани спільно з кабінетами та генеральними директоратами».

Наведені інтерпретації оригінального тексту можуть створювати в користувача додатку машинного перекладу ілюзію залежності політики країн Європейського Союзу від позиції Російської Федерації та її виняткової ролі в розвитку міжнародних стосунків. У перекладах зазначених фрагментів білоруською або іспанською мовами слово «Росія» не додається. Це

свідчить про спрямованість інформаційної загрози саме на україномовну частину населення.

Перегляд змісту буферу обміну операційної системи Windows не виявив будь-якого прихованого тексту. Разом із тим після декількох слів (зокрема «political») виявлено послідовність стандартних, так званих не друкованих символів – повернення каретки друкарського пристрою та перехід на новий рядок.

Якщо в буфері обміну видалити зайві спеціальні недруковані символи, то переклад першого речення стає коректним, але PDF-формат файлів був спеціально розроблений для однакової видачі користувачу на різних комп'ютерних платформах. Наведений приклад підтверджує думку, що ключові слова в поєднанні зі стандартними недрукованими символами можуть бути свідомо використані для дезінформації людини.

У мережі Інтернет є безоплатні сервіси для приєднання до сайтів текстової або графічної інформації, яка розміщена на інших сайтах. Якщо такі сайти розміщені в країні-агресорі, то існує загроза заміни її на шкідливу. Така заміна інформації може бути як загальною, так і вибірковою (шляхом аналізу доступної інформації про комп'ютер користувача).

Зв'язок інформаційних загроз із діяльністю людини наведений на рис. 1. Так зовнішні інформаційні загрози зажди трансформуються фільтром сприйняття інформації людини. Від якості розвитку такої здібності шкідлива або небезпечна інформація може не впливати на діяльність або бездіяльність особи. З іншого боку, істотний вплив на дії людини здійснюють сформовані в неї потреби, цінності, знання та переконання. Зазначені елементи обумовлюють потенційні загрози, які можуть вплинути на дії людини.

У ході діяльності людини відбувається трансформація інформаційних загроз як наслідок копіювання поведінки особи іншими людьми, поширення отриманої інформації, формування та розповсюдження нової інформації, яка також може містити нові інформаційні загрози. Крім цього, у процесі діяльності або бездіяльності особи відбувається корегування власних потреб, цінностей, знань, особистих переконань і фільтрів сприйняття інформації.

Загроза інформаційній безпеці особистості – це фактор, який негативно впливає на результати й наслідки діяльності або бездіяльності особи під впливом зовнішньої інформації, особистих потреб, цінностей, знань, переконань людини та стану її фільтру сприйняття реальності. Відповідно, ризик – фактор, який підвищує ймовірність реалізації загрози.

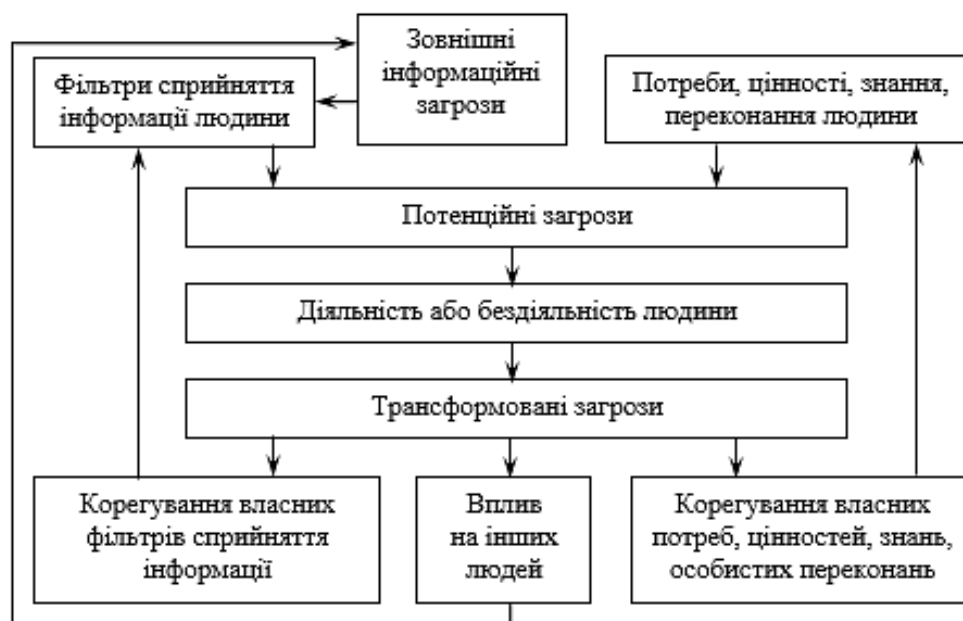


Рис. 1. Зв'язок інформаційних загроз із діяльністю людини

У сферах громадської та прикордонної безпеки доцільно враховувати дві основні класифікаційні ознаки інформаційних загроз особистості: перша – за вагомістю впливу на стан безпеки відповідно до ступеня відповідальності правопорушника (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, цивільна, а також така, що потребує подальшого нормативного врегулювання відповідно до змін, що відбулися в розвитку соціуму); друга – за спрямуванням впливу на правопорушника відповідно до напрямів діяльності суб'єктів громадської та прикордонної безпеки.

До другої класифікаційної ознаки відносяться такі загрози, що загрожують територіальній цілісності держави; пов'язані з розповсюдженням тероризму, зі сприянням організації каналів нелегальної міграції, контрабандної діяльності, незаконному переміщенню через державний кордон товарів і вантажів, зброї та боєприпасів, інших заборонених предметів і речовин; зменшують ефективність взаємодії та співпраці між державними, правоохоронними органами й громадянським суспільством; пов'язані з порушенням нормативно визначеного порядку збору, обробки, зберігання, передачі та розповсюдження інформації; руйнують історичну пам'ять у суспільстві.

Крім цього, загрози можна групувати залежно від впливу природних факторів, відповідності об'єкта правопорушення реальним потребам демократичного та громадянського суспільства.

Висновки. Отже, діяльність держави щодо забезпечення інформаційної безпеки особи-

стості потребує блокування або мінімізації впливу на суспільство інформаційних загроз. Разом із тим шляхом розвитку особистих якостей людини може бути забезпечена імунізація суспільства від небажаної інформації. Це потребує окремого розгляду в системі національної безпеки проблем забезпечення інформаційної безпеки й інформаційної безпеки особистості, удосконалення адміністративних, економічних, правових, соціально-психологічних механізмів державного управління.

В умовах розвитку систем штучного інтелекту збільшуються загрози інформаційній безпеці особистості від технологій обробки інформації в мережі Інтернет. Це вимагає запровадження стандартизації та верифікації програмного забезпечення (особливо систем автоматичного перекладу), яке використовується для поширення інформації з питань історії, теорії та практики конституціоналізму, державного будівництва, міжнародної політики, виконання міжнародних договорів, поширення державної статистики й висвітлення політичного життя суспільства. Також є потреба в усуненні передумов до поширення небезпечної інформації через використання Інтернет-сервісів, що надаються провайдером країни-агресора. Потребують удосконалення мотиваційні фактори щодо участі громадян у виявленні загроз інформаційній безпеці.

Напрямом подальших досліджень може бути формування структури та змісту Концепції забезпечення інформаційної безпеки особистості.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про національну безпеку : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 12.01.2021).
2. Романов І.В., Рижов І.М., Тонконог І.О. Методологія комплексного оцінювання розвитку національних інтересів України в секторі економічної та державної безпеки. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 3 (27). URL: http://academy.ssu.gov.ua/ua/page/page_1581426025.htm (дата звернення: 12.01.2021).
3. Melnyk I. Principles of Formation of Information Policy of Ukraine In the Conditions of Hybrid War. *Krakowskie Studia Małopolskiejssue*. 2020. № 2 (26). P. 136–149. URL: <https://doi.org/10.15804/ksm20200209> (дата звернення: 12.01.2021).
4. Chala N.D., Poplavska O.M. Transforming the Relations between State and Society in the Context of the 4th Industrial Revolution: Ukraine's Experience. *Public Policy and Administration*. 2020. Vol 19. № 1. P. 89–98.
5. Chulitskaya T., Matonyte I. Social security discourses in a non-democratic state: Belarus between Soviet paternalistic legacies and neo-liberal pressures. *Public Policy and Administration*. 2020. Vol 17. № 4. P. 539–554.
6. Теоретичні основи інформаційно-аналітичного забезпечення процесів охорони державного кордону (у контексті завдань національної безпеки України в прикордонній сфері) : монографія / В.П. Городнов, М.М. Литвин, Д.В. Іщенко, В.А. Кириленко. Хмельницький : НАДПСУ, 2009. 473 с.
7. Коран. Дніпропетровськ : Середняк Т.К., 2015. 760 с.
8. Шекспір В. Вибрані твори : у 2 т. Київ : Мистецтво, 1952. Т. 2. С. 277.
9. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР зі змінами. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 12.01.2021).
10. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 року № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 12.01.2021).
11. Слюсарчук І.В., Мітенко О.В. Подвійне громадянство: реальні та потенційні загрози національній безпеці. Законодавче регулювання. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 3 (27). URL: <http://academy.ssu.gov.ua/ua/page/inf-arch.htm> (дата звернення: 12.01.2021).
12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 06.11.2020 № 1000-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-20#Text> (дата звернення: 12.01.2021).
13. Кукін І.В. Окремі питання зміцнення інформаційної безпеки особистості у період пандемії COVID-19. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 18. С. 114–118. URL: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.18.21> (дата звернення: 12.01.2021).
14. Корпань В.Я. (2015) Класифікація загроз інформаційній безпеці в комп'ютерних системах при віддаленій обробці даних. *Реєстрація, зберігання та обробка даних*. 2015. № (17). P. 39–46. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/131565/04-Korpan.pdf?sequence=1> (дата звернення: 12.01.2021).
15. Коды ASCII символов. URL: http://azjio.narod.ru/autoit3_docs/appendix/ascii.htm (дата звернення: 12.01.2021).
16. Communication to the Commission action plan to improve communicating Europe by the Commission. Commission of the European Communities. SEC(2005) 985 final. URL: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/SEC\(2005\)985_0/de00000000825448?rendition=false](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/SEC(2005)985_0/de00000000825448?rendition=false).
17. Google Переводчик. URL: <https://translate.google.com.ua/?hl=ru&tab=wT&sl=en&tl=uk&op=translate> (дата звернення: 12.01.2021).

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОРЯДКУ ЩОДО ШЛЯХІВ ФОРМУВАННЯ ГОТОВНОСТІ ОФІЦЕРІВ-ВИПУСКНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ДО ЗАСТОСУВАННЯ ФІЗИЧНОЇ СИЛИ ПІД ЧАС НЕСЕННЯ СЛУЖБИ

RESEARCH OF THE ORDER ON THE WAYS OF FORMING THE READINESS OF OFFICERS OF GRADUATES OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE TO USE PHYSICAL FORCE DURING SERVICE

У статті проведено аналіз готовності особового складу Національної гвардії України застосовувати фізичну силу під час виконання службово-бойових завдань. Початок служби молодими офіцерами свідчить про недостатність досвіду, а іноді недостатність їхньої теоретичної і практичної підготовки. Окрім того, вимоги до цього питання викладено в декількох документах, які мають свої особливості та згодом змінюються. Ураховуючи вищевикладене, прослідковуємо важливість саме спеціальної фізичної підготовленості військовослужбовців Національної гвардії України, основу якої становлять прикладні професійні (ключові) компетентності. Варто також зауважити, що без необхідного рівня сформованості навичок застосування заходів фізичного впливу (сили) і тактико-спеціальної підготовленості військовослужбовців Національної гвардії України неможливо забезпечити виконання завдань за призначенням, що підкреслює актуальність обраного напрямку та його практичний складник. Крім цього, важливим є використання новітніх педагогічних технологій (методик) під час практичних занять із тактико-спеціальної підготовки, зі спеціальної фізичної підготовки (інших форм фізичної підготовки) майбутніх офіцерів Національної гвардії України в системі їхньої професійної освіти, що забезпечить набуття ними необхідного рівня готовності (професійних компетентностей) до виконання завдань за призначенням, є актуальним напрямом наукових розвідок. Практичне значення статті полягає в експериментальній перевірці педагогічних умов формування готовності майбутніх офіцерів Національної гвардії України до застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах службово-бойової діяльності; підвищення рівня спеціальної фізичної підготовленості майбутніх офіцерів Національної гвардії України, що забезпечує необхідний рівень їхньої готовності до виконання завдань за призначенням; удосконалення техніки застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах службово-бойової діяльності. В основу роботи й розробки практичних рішень у статті покладено аналіз та узагальнення результатів спеціальної навчально-методичної та науково-методичної літератури, що відповідає напрямку дослідження.

Ключові слова: дослідження, заходи фізичного впливу, майбутні офіцери, методика, педагогічний експеримент, педагогічна модель, службово-бойова діяльність, так-

тико-спеціальна підготовка, фізична підготовка, технічні засоби навчання.

The article analyzes the readiness of the personnel of the National Guard of Ukraine to use physical force in the performance of combat missions. The beginning of service by young officers indicates a lack of experience, and sometimes a lack of their theoretical and practical training. In addition, the requirements for this issue are set out in several documents, which have their own characteristics and change over time. Given the above, the importance of special physical training of servicemen of the National Guard of Ukraine, which is based on applied professional (key) competencies. It should also be noted that without the necessary level of skills of physical measures (tactics) and tactics – special training of servicemen of the National Guard of Ukraine – it is impossible to ensure the implementation of assigned tasks, which emphasizes the relevance of the chosen area and its practical component.

In addition, it is important to use the latest pedagogical technologies (methods), during practical classes on tactics of special training, special physical training (other forms of physical training) of future officers of the National Guard of Ukraine in their professional education, which will provide them with the necessary level of readiness (professional competencies) to perform the tasks assigned to them, and is an important area of scientific research.

The practical significance of this article is to experimentally test the pedagogical conditions for the formation of the readiness of future officers of the National Guard of Ukraine to apply measures of physical influence (force) in various conditions of service and combat activities; Increasing the level of special physical fitness of future officers of the National Guard of Ukraine, which provides the necessary level of their readiness to perform assigned tasks; Improving the technique of applying measures of physical influence (force) in different conditions of service and combat activities. The work and development of practical solutions in the article are based on the analysis and generalization of the results of special educational and methodological and scientific and methodological literature and relevant research areas.

Key words: research, measures of physical influence, future officers, method, pedagogical experiment, pedagogical model, service and combat activities, tactical and special training, calisthenics, technical training.

УДК 351.75

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.18>

Сагайдак С.А.

старший солдат курсу № 4
командно-штабного факультету
Національна академія
Національної гвардії України

Драган Ю.А.

викладач кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна академія
Національної гвардії України

Постановка проблеми в загальному вигляді. Загострення політичної ситуації, бойові дії на сході України та інші всієвітні виклики впливають на процеси, які відбуваються в Національній гвардії України

(далі – НГУ), силових структурах і спеціальних службах України. Сьогодні відбувається трансформація правоохоронної системи України до світових стандартів, не оминає позитивних змін й НГУ. Якісна підготовка майбутніх

офіцерів у навчальних закладах НГУ, здатність їх приймати своєчасні та правильні рішення, уміння своєчасно застосовувати заходи фізичного впливу – усе це буде запорукою міцної Української армії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Цікавими є дослідження провідних учених: Ю.П. Сергієнка [5, с. 19], О.В. Хацаюка [6, с. 180], М.Г. Саморока, В.В. Халепи, Н.Л. Височіної, О.В. Хацаюка, Р.О. Іванішина [7, с. 144–155], інших фахівців зазначеного вище напрямку: Є.І. Башкатова, В.В. Бондаренка, Д.С. Грищенко, А.І. Жарова, О.А. Коршунова, С.Г. Кушнірюка, С.В. Лещені, А.В. Турчинова, Ю.С. Фіногенова, у яких розкриваються особливості організації тактичної та спеціальної фізичної підготовленості військовослужбовців НГУ й представників інших силових структур і спеціальних служб України в системі їхньої службової (професійної, індивідуальної) підготовки.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальні питання формування готовності майбутніх офіцерів НГУ та різних силових структур, спеціальних служб України до виконання завдань за призначенням у системі їхньої професійної освіти висвітлено в наукових працях І.І. Маріонди [2, с. 20], С.А. Мула [3, с. 539], О.В. Хацаюка [4, с. 144–155], інших учених і практиків: Я.Б. Зорія, Р.І. Любича, Л.О. Матюхнюка, Ю.І. Медвідь, І.В. Платнова, В.Л. Уліча, А.М. Чуха. Теоретичні положення та методичні рекомендації зазначених вище учених і практиків є корисними для використання їх у системі професійної освіти майбутніх офіцерів НГУ, але не в повному об'ємі, через відмінності (у завданнях і призначенні НГУ) у нормативно-правових документах організації системи професійної освіти представників різних силових структур і спеціальних служб України. Незважаючи на значну кількість робіт зазначеного напрямку, питанням упровадження в систему підготовки майбутніх офіцерів НГУ ефективних педагогічних моделей уваги не приділено, а наявні напрацювання зазначених вище учених і практиків із «суміжних» силових структур не забезпечують у повному об'ємі формування важливих прикладних навиків і компетентностей.

Мета статті – розроблення й апробація педагогічної моделі формування готовності майбутніх офіцерів НГУ до застосування заходів фізичного впливу (сили) в системі їх тактико спеціальної та спеціальної фізичної підготовки до дій у різних умовах службово-бойової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Поняття «готовність до дії» органічно взаємопов'язане

зі службово-бойовою діяльністю. Службово-бойова діяльність НГУ – загальна назва, яка відображає характер діяльності НГУ, на відміну від бойової діяльності Збройних Сил [8, с. 383]. Збройні Сили України призначені для ведення воєнних (бойових) дій у воєнний час, у мирний час вони частиною своїх сил несуть бойове чергування, а основними силами здійснюють заходи щодо підготовки до воєнних (бойових) дій, основним змістом якої є бойова підготовка військ (сил).

Розглянемо сутнісні характеристики готовності майбутніх офіцерів НГУ до застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах СБД. Офіцер (від латинського – «Officiarius») перекладається як службовець і визначається в довідкових матеріалах як особа командного й керівного (начальницького) складу в силових структурах і спеціальних службах різних країн світу.

Підготовка майбутніх офіцерів для потреб НГУ здійснюється з урахуванням основних функцій, покладених на НГУ [1, с. 2], а в напрямі формування прикладних навичок застосування заходів фізичного впливу (сили) – відповідно до робочої програми навчальної дисципліни «Спеціальна фізична підготовка».

У свою чергу, поняття «підготовка» взаємопов'язано з фаховою освітою та ґрунтується на концепції безперервного навчання, збагачує поняття готовності. Підготовка до професії розглядається як процес формування готовності до неї, а готовність – як результат професійної підготовки [9, с. 44].

Успішне засвоєння майбутніми офіцерами НГУ вищезазначеної навчальної дисципліни в майбутньому забезпечує оволодіння ними спеціальними компетенціями (прикладними навичками застосування заходів фізичного впливу).

Таким чином, поняття «готовність» є станом готового, а «готовий», згідно з довідковою літературою, – це той, хто зробив необхідне приготування до чого-небудь; перебуває в стані, близькому до чого-небудь; заздалегідь продуманий, складений, підготовлений; набув досвіду, уже склався, досяг високої майстерності [10, с. 257].

Різні підходи до аналізу сутності готовності зумовлюють варіативність її визначень. Службово-бойова діяльність військовослужбовців НГУ порівняно з іншими видами професійної діяльності має свої відмінності. Тому доцільно використовувати поняття «готовність майбутніх офіцерів до виконання завдань за призначенням».

Для розв'язання поставлених завдань використані такі методи дослідження: аналіз

науково-методичної та спеціальної літератури (інтернет-джерел); педагогічні спостереження; педагогічні методи дослідження; інструментальні методи дослідження; методи математичної статистики.

Аналіз науково-методичної та спеціальної літератури (інтернет-джерел) проводився з метою вивчення особливостей системи «рукопашної підготовки» (застосування заходів фізичного впливу) представників різних силових структур і спеціальних служб України. На всіх етапах дослідження здійснювалися педагогічні спостереження, під час яких піддавалися аналізу ефективність техніко-тактичної підготовки (майбутніх офіцерів НГУ) у напрямі застосування ними заходів фізичного впливу; умови безпосереднього застосування фізичної сили (заходів фізичного впливу); тактична підготовленість; фізична та спеціальна фізична підготовленість. У свою чергу, це дало змогу виявити специфічні закономірності формування техніко-тактичної майстерності військовослужбовців НГУ в обраному напрямі дослідження.

Оцінка техніко-технічної підготовленості в напрямі застосування заходів фізичного впливу (сили) досліджуваними курсантами здійснювалася на підставі чинної нормативно-правової бази й документів організації системи спеціальної фізичної підготовки майбутніх офіцерів НГУ [11]. Цей напрям дослідження дав змогу якісно спланувати та реалізувати відповідні етапи і блоки педагогічного експерименту.

Основний педагогічний експеримент проводився в природних умовах навчально-тренувального процесу зі спеціальної фізичної підготовки майбутніх офіцерів НГУ (курсантів Національної академії Національної гвардії

України), який передбачав визначення ефективності розробленої педагогічної моделі з технічними засобами навчання, спрямованої на формування готовності майбутніх офіцерів НГУ до застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах СБД.

Інструментальні методи дослідження. Основу розробленої педагогічної моделі становить використання сучасних можливостей прикладних комп'ютерних програм, а також моделювання можливих умов виконання (майбутніми офіцерами) завдань за призначенням у різних умовах СБД (екстремальних, значного психофізичного навантаження тощо).

З метою вдосконалення «ударної техніки» застосування заходів фізичного впливу (сили) майбутніми офіцерами НГУ в системі їх тактичної та спеціальної фізичної підготовки (навчально-тренувальних занять зі службово-прикладних одноборств) використовувався апаратно-програмний комплекс реєстрації ударних зусиль техніки єдиноборств «Katsumoto» (АПК «Katsumoto» [12, с. 103–107]). Використання АПК «Katsumoto» в повному об'ємі з використанням комп'ютера та прикладного програмного забезпечення дає змогу отримувати детальну й достовірну інформацію про характеристики технічних («ударних») дій тих, що навчаються, курсантів (одноборців) у вигляді графіків зростання амплітуди удару в часі й так побачити, як швидко той, хто навчається, досягає під час тренувань максимальної амплітуди (сили, швидкості; приклад наведено на рис. 1).

Оцінка технічної майстерності ударів руками й ногами досліджуваними майбутніми офіцерами НГУ здійснюється з урахуванням та аналізу найбільш інформаційних показників службово-прикладного рукопашного бою, які

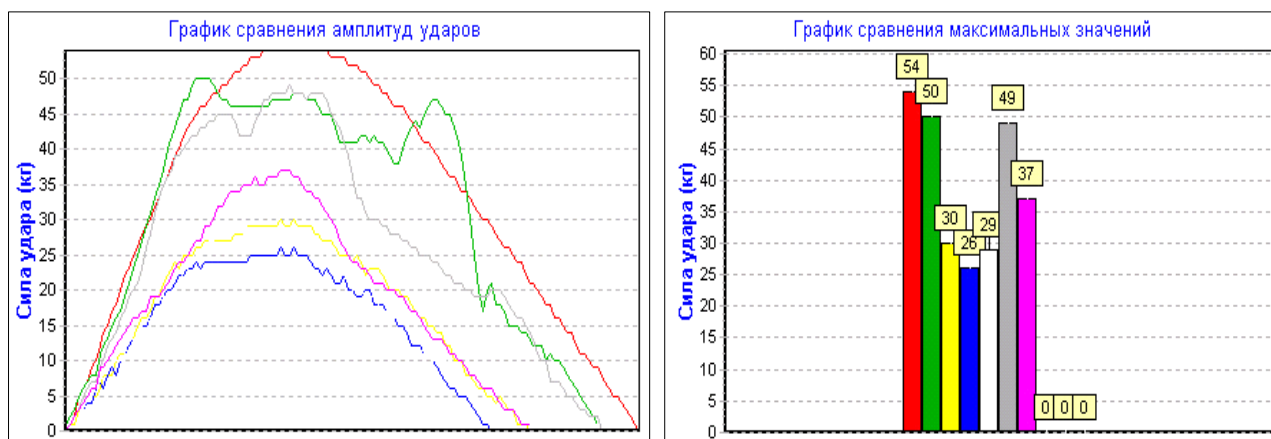


Рис. 1. Графічні показники «ударних дій» під час застосування заходів фізичного впливу досліджуваними курсантами (на прикладі удару лівою рукою прямо)

мають тісний зв'язок із практичним виконанням завдань за призначенням у різних умовах СБД (застосування заходів фізичного впливу, сили; ліквідація злочинців, правопорушників, терористів тощо).

Відео-комп'ютерна система експрес-аналізу техніки біомеханічних рухів атлетів у різних видах спорту «Katsumoto» (далі – ВКС «Katsumoto») [12, с. 216] дає змогу проводити порівняльний аналіз технічних дій будь-якого виду (стилю) єдиноборств (бойових мистецтв). Крім цього, зазначена вище прикладна програма визначає швидкість виконання технічних дій єдиноборства; прискорення, рух загального центру маси й окремих біоланок людини; радіус виконання технічних дій. У подальшому відповідно до результатів біомеханічного аналізу можливою є побудова порівняльних графіків (рис. 2), що забезпечує відповідну корекцію технічних дій тих, що навчаються, курсантів (одноборців) безпосередньо під час відпрацювання тренувальних завдань.

ВКС «Katsumoto» складається з таких основних компонентів: модуль роботи з графічними файлами; модуль параметрів; модуль обчислення параметрів рухів; модуль відображення та друку інформації.

Аналіз відеозаписів. На всіх етапах педагогічного експерименту здійснювалася відеозйомка з використанням відеокамер, які забезпечують отримання відеоматеріалу з витримкою не менше 1/3500 сек – 1/50 сек, що повністю відповідає вимогам визначення просторових координат біоланок і виключає

нечітке (змазане) відображення. Розширення фотовідеозйомки не менше 2016×1512 пікселів. Для обробки отриманих даних використано загальноприйняті методи математичної статистики, а також критерій χ^2 . Критерій χ^2 (хі квадрат) дає змогу здійснити перевірку будь-якої статистичної перевірки гіпотези, у якій вибірковий розподіл критерію має розподілення χ^2 за умови правильності нульової гіпотези. Уважається, що критерій χ^2 – це критерій, який асимптотично правильний, тобто вибірковий розподіл можна здійснити будь-яким чином, наближеним до розподілу χ^2 шляхом збільшення розміру вибірки.

Висновки. Таким чином, за результатами дослідження розроблено й апробовано змістово-функціональну модель формування готовності майбутніх офіцерів НГУ до застосування заходів фізичного впливу (сили) в системі їх спеціальної фізичної підготовки до дій у різних умовах службово-бойової діяльності. Крім цього, у вищезазначеній змістово-функціональній моделі інтегровано цільовий блок, організаційно-змістовий блок, результативно-оцінний блок. Експериментально перевірено педагогічні умови формування готовності майбутніх офіцерів НГУ до застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах СБД.

Результати контрольного діагностування показали, що в результаті проведеної експериментальної роботи збільшилася кількість курсантів із вищим рівнем готовності до застосування заходів фізичного впливу (сили) у різних умовах СБД.

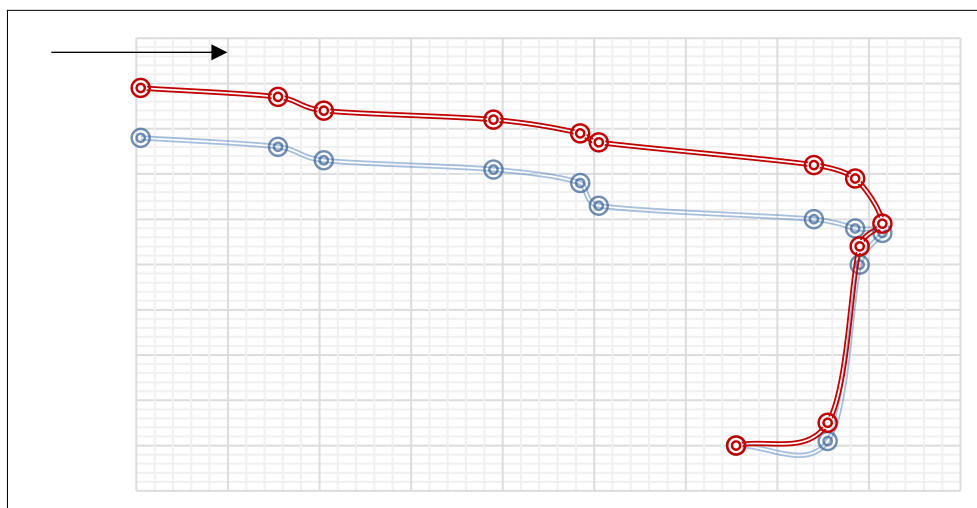


Рис. 2. Динаміка руху окремої біоланки досліджуваних курсантів Кг та Ег високого () та достатнього () рівня розвитку прикладних навичок застосування заходів фізичного впливу (на прикладі виконання кидка через спину захватом за одну руку; позначення « —> » – напрям виконання кидка)

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 17. С. 594.
2. Маріонда І.І. Професійно-особистісна фізична підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників : автореферат. Хмельницький : ДПСУ, 2011. 20 с.
3. Мул С.А. Психологія готовності офіцера-прикордонника до професійної діяльності : дис. робота. Київ : НАПН України, 2016. 539 с.
4. Хацяук О.В. Сутність та структура готовності майбутніх офіцерів НГУ до виконання завдань за призначенням засобами спеціальної фізичної підготовки. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. Запоріжжя, 2019. Т. 2 (65). С. 144–155.
5. Сергієнко Ю.П. Спеціальна фізична підготовка у системі професійного навчання фахівців податкової міліції : автореферат. Харків : ХДАФК, 2005. 19 с.
6. Хацяук О.В. Спеціальна фізична підготовка військовослужбовців внутрішніх військ МВС України : навчальний посібник. Харків : АВВ МВС України, 2011. 180 с.
7. Формування професійних компетентностей у правоохоронців МВС України підрозділів спеціального призначення до дій в гірських умовах / М.Г. Саморок, В.В. Халеп, Н.Л. Височіна, О.В. Хацяук, Р.О. Іванішин. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. Запоріжжя, 2020. Т. 2 (72). С. 144–155.
8. Словник офіцера внутрішніх військ з воєнно-наукових питань / упоряд. О.М. Шмаков. 5-те вид., переробл. і допов. Харків : Акад. ВВ МВС України, 2009. 518 с.
9. Гавриш І.В. Теоретико-методологічні основи формування готовності майбутніх учителів до інноваційної професійної діяльності : автореферат. Луганськ : НПУ ім. Т. Шевченка, 2006. 44 с.
10. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. В.Т. Бусел. 2-ге вид., оновл. Ірпінь : ВТФ Перун, 2004. 1440 с.
11. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : Наказ Міністра внутрішніх справ України від 26.01.2016 № 50. Реєстр. в Мін. юст. України 19.02.2016 за № 260/28390.
12. Бизин В.П., Миргород Д.А., Хацяук О.В. Технические средства обучения двигателным действиям : учебное пособие. Берлин (Германия) : Lambert Academic Publishing, 2014. 216 с.

БІОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА BIOSECURITY UNDER THE RULE OF LAW

Стаття зосереджується на одній із актуальних небезпек людській діяльності – загрозі інфекційних хвороб життю людей, безпеці держав, міжнародній політичній та економічній стабільності. Верховенство права є важливим для дебатів щодо політики біобезпеки з кількох причин. По-перше, верховенство права – це, по суті, філософія управління, що особливо важливо враховувати в галузі, яка зазнає безпрецедентних змін у сфері управління. По-друге, біобезпека включає міркування щодо безпеки, щодо чого й в Україні, й у багатьох інших країнах протягом більшої частини їхніх історій існували суперечки між потребами безпеки та верховенством права. Ми пропонуємо обґрунтування включення біобезпеки у верховенство права, що базується передусім на нормативній аргументації. Виокремлено переваги чітких правил і справедливих процесів для демократії, яка протистоять загрозам біобезпеки. Ми розуміємо необхідність жорстких компромісів між колективною безпекою та правами особистості. Іноді люди повинні відмовитися від певної автономії, конфіденційності чи свободи заради загального блага. Проте ми не визнаємо, що верховенство права неминує робить суспільство менш безпечним. Ніяка філософія управління, що породжує нестабільні суспільства, не заслуговує прийняття й відтворення деінде. Ми демонструємо, як верховенство права може насправді зробити суспільство безпечнішим, убудовуючи стандарти державної політики у сфері планування, реагування та підзвітності. Це також дає членам політичної спільноти можливість брати участь у житті суспільства. Прищеплюючи довіру до уряду, верховенство права сприяє громадській співпраці. Добровільні дії, на відміну від державного примусу, можуть стати потужною силою добра в надзвичайних ситуаціях, пов'язаних із охороною здоров'я.

Ключові слова: біобезпека, верховенство права, права особистості, справедливість, охорона здоров'я.

This article focuses on one of these new dangers – the threat infectious diseases pose to human life, the security of States, and international political and economic stability. In short, the world confronts a serious biosecurity threat. The rule of law is important for the debate on biosafety policy for several reasons. First, the rule of law is essentially a philosophy of governance that is particularly important to consider in an area that is undergoing unprecedented governance changes. Second, biosecurity involves security considerations, and there have been disputes between security needs and the rule of law in Ukraine and many countries for much of their histories. This friction accompanies the development of biosecurity today.

We offer a justification for embedding biosecurity in the rule of law based primarily on normative reasoning. The article highlights the benefits to individuals in having a sphere of autonomy, privacy, and liberty even in an environment of heightened biosecurity concerns. We also explain the benefits of clear rules and fair processes to a democracy confronted by biosecurity threats. We understand hard tradeoffs between collective security and individual rights must be made. Sometimes people must forego some autonomy, privacy, or liberty for the common good. Yet, we do not accept that the rule of law inevitably makes society less safe. No philosophy of governance that produced insecure societies would be worth embracing and replicating elsewhere. We demonstrate why the rule of law can actually make society safer by building into public policy standards for planning, response, and accountability. It also gives members of the political community a stake in the society in which they live. By instilling trust in government, the rule of law facilitates public cooperation. Voluntary action, as opposed to government coercion, can be a powerful force for good in a public health emergency.

Key words: biosecurity, rule of law, individual rights, justice, health.

УДК 351.77:57.02:614.4
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.27.19>

Щеховська Л.М.

аспірантка кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу
Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Поява біобезпеки як політичного питання – це передусім історичний аспект виникнення й поширення біологічної зброї та епідемій інфекційних хвороб. Однак те, що на перший погляд лише вчора надзвичайно гостро привертало до себе увагу всього світу, виявилось політичною революцією, наслідки якої все ще розгортаються й досі неповністю зрозумілі. Настільки важливе зрушення у сфері вивчення та аналізу біотероризму й інфекційних захворювань сталося так швидко тому, що синтез цих загроз може спровокувати незворотні наслідки. Це дослідження приймає виклик і досліджує появу біобезпеки як найважливішої сфери політики на початку двадцять першого століття, приділяючи особливу увагу взаємозв'язку біобезпеки й верховенству права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В іноземних наукових колах дедалі частіше згадується необхідність застосування нових підходів у сфері управління охороною громадського здоров'я. Проблематика інституційних, організаційних, правових та інших аспектів державного управління безпекою, зокрема питань запобігання біологічним небезпекам, у контексті верховенства права відображена в працях Келлі Лі, Б. Глассер, М. Грюнвальд, Б. Гунтер, Девід П. Фідлер та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Багато суперечок щодо верховенства права вже виникли в контексті біобезпеки. Деякі з найбільш гострих політичних дискусій щодо політики біобезпеки стосуються того, чи мають законодавчі норми обмежувати рішення державних службовців?

Якою мірою уряду має бути дозволено проводити інтенсивне спостереження, регулювати наукову діяльність, затримувати суб'єктів на тривалі періоди без пред'явлення звинувачень, застосовувати крайні заходи допиту або запроваджувати обов'язкові вакцинації або карантин? Ці та інші можливі приклади спірних заходів не мають слугувати для безпричинного позбавлення особистих прав або, що ще гірше, причиною для дискримінації.

Мета статті – продемонструвати, як верховенство права може насправді зробити суспільство безпечнішим, вибудовуючи жорсткі стандарти державної політики у сферах планування, реагування й підзвітності.

Виклад основного матеріалу. Верховенство права є складним ідеалом без постійного використання в юриспруденції чи публічному дискурсі. Це мінлива ідея, на яку часто посилаються обидві сторони будь-якої важливої політичної дискусії. Верховенство права традиційно стосується верховенства правових норм – верховенства права, а не людей. Наше твердження полягає в тому, що формальне право (а не безвідповідальний прояв політичної влади) має, наскільки це можливо, керувати політикою біобезпеки. На національному рівні це відбувається на основі конституції, статутів, постанов і судових прецедентів, щоб дозволити здійснення влади або ж стримати її. На транснаціональному рівні верховенство права є більш складним і включає режими управління, які формують поведінку суб'єктів (наприклад, держави, корпорації, окремої особи) таким чином, щоб сприяти біобезпеці, зважаючи на людські цінності (наприклад, права людини, принципи торгівлі, наукову етику) [1].

Ідея «стримувань і противаги» лежить в основі системи верховенства права, яка підкреслює важливість обмежень державної влади. Побоювання полягає в тому, що урядовцям у критичний момент не вистачить сил поставити загальне благо вище за особисті або політичні інтереси. Обмеження дій уряду – ключовий аспект біобезпеки за умови верховенства права. Стримання полягає в створенні чітко сформульованих, раніше оголошених правових стандартів для керівництва процесом прийняття рішень, таким чином гарантуючи, що державні суб'єкти не можуть вийти за рамки своїх законодавчо обмежених повноважень. Стриманість також виникає через те, що перед застосуванням примусових заходів потрібно здійснити низку чітких процедур. Чіткі стандарти дій і справедливі процедури є основою верховенства права. Якщо обмежуватися стандартами та процесом, урядові дії

будуть більш передбачуваними, рівномірними й послідовними, тим самим уникаючи можливих зловживань, властивих необмеженій владі. Раціональні правила та процесуальні системи допомагають запобігти свавільним чи образливим діям уряду в розпал кризи. Подібним чином окремі особистості або групи людей не можуть будь-яким чином зазнати жодних утискань, якщо політика біобезпеки містить правила, які є расово, етнічно й соціально-економічно нейтральними, як теоретично, так і практично [2].

Серед основних зобов'язань уряду – забезпечення певного рівня здоров'я та безпеки населення. За відсутності здоров'я та безпеки люди не можуть користуватися політичною, соціальною та іншими формами свободи, які так важливі для особистого добробуту й процвітаючого суспільства. Проте уряд також повинен забезпечити сферу свободи, яка вимагає структурних обмежень політичної влади, покликаних захищати індивідуальні права й особисту гідність. Для держав, які поділяють основні цінності верховенства права, гарантії особистих прав повинні обмежувати дії уряду.

Права людини, звичайно, не повинні бути абсолютними. Особистими інтересами, що стосуються приватного життя, тілесної недоторканності й свободи, іноді доводиться жертвувати заради загального блага. Навіть найбезпечніший аналіз традиційних повноважень у галузі охорони здоров'я виявляє, який тягар може покладатися на людей задля досягнення здоров'я населення. Нагляд, такий як звітування та моніторинг медичних записів, передбачає отримання, зберігання й використання державою конфіденційної інформації, що позначається на конфіденційності. Обов'язкова вакцинація, фізичне обстеження та лікування порушують цілісність організму, змушуючи людей підкорятися медичному втручання. Ізоляція і карантин впливають на право на свободу пересування і свободу як таку. Особи та групи, відокремлені державою, висловлюють законну стурбованість через приниження й дискримінацію.

Хоча забезпечення громадського здоров'я обов'язково тягне за собою деяку жертву особистими свободами, є причини для глибокого занепокоєння з приводу надмірної реакції уряду на надзвичайну ситуацію в галузі громадської охорони здоров'я, особливо пов'язану з наслідками для безпеки. Зрозуміло, що уряди вважають безпеку населення своїм пріоритетним завданням, особливо коли джерело загрози – іноземне, а дії мають агресивний характер. Терористичні акти за своєю приро-

дою жорстокі та тривожні, зазвичай непередбачувані. Доведено, що надзвичайно помітні, незвичайні й насильницькі дії викликають найбільший суспільний страх. Тоді уряд, імовірно, діятиме сміливо й, можливо, репресивно перед обличчям терористичної загрози, зневажаючи свободи, які він нібито захищає [3].

Приблизно такі ж занепокоєння виникають щодо реагування уряду на природні хвороби та катастрофи, особливо ті, що є незвичними або лякаючими. Психологічні дослідження показують, що люди схильні переоцінювати свій індивідуальний ризик, коли стикаються з незнайомою або серйозною загрозою, такою як нове інфекційне захворювання або катастрофічне стихійне лихо [4]. Уряди, намагаючись захистити своє населення, можуть занадто гостро відреагувати, застосовувавши надмірно репресивні або дискримінаційні заходи. Верховенство права, використовуючи об'єктивні стандарти, вимагає від урядовців виправдовувати порушення особистих прав і свобод. Порушення прав особи може бути невиправданим з трьох причин. По-перше, загроза може не сягнути рівня серйозності або ймовірності виникнення, достатнього для того, щоб допустити використання примусових заходів (порогове обґрунтування). По-друге, запропоноване втручання може бути неефективним проти загрози (обґрунтування ефективності). Нарешті, навіть ефективне втручання може бути надмірно обмежувальним або нав'язливим (аналіз найменш обмежувальних варіантів). Ми розглянемо кожне із цих тверджень по черзі, продемонструвавши, як верховенство права завдяки використанню об'єктивних стандартів може допомогти запобігти невиправданним обмеженням особистих прав і свобод [4].

Біобезпека в рамках верховенства права повинна вирішувати проблему обґрунтування порогових значень тільки шляхом санкціонування дій перед обличчям очевидного ризику, вимірюваного об'єктивним стандартом. Наприклад, законодавство про надзвичайні ситуації в галузі охорони здоров'я може бути використано для санкціонування використання широких примусових повноважень. Однак законодавство може бути побудовано таким чином, щоб ці повноваження не активувалися, якщо ризик не відповідає певному, заздалегідь визначеному рівню визначеності й серйозності. Докази наявної небезпеки для громади, яка є і вірогідною, і загрозливою, є важливою передумовою примусових дій. Таким чином, верховенство права може слугувати виправдальною перешкодою, стримуючи примусові дії уряду, доки ризик не досягне критичної помітки.

Якщо припустити, що поріг «ризик» було належним чином досягнуто, наступне питання передбачає обґрунтування конкретного втручання. Біобезпека за умови верховенства права вимагає оцінки ймовірної ефективності втручання. Урядовці повинні показати, що методи, які вони мають намір використати, насправді зменшать ризик або пом'якшать шкоду. Обмеження особистих прав і свобод може бути виправданим лише в тому випадку, якщо втручання є необхідним та ефективним для досягнення важливої мети. Більше того, уряди повинні застосовувати найменш обмежувальне втручання, необхідне для зменшення ризику або шкоди. Зазвичай є кілька ефективних стратегій, які різняться різними рівнями примусовості. Закон повинен вимагати від державних службовців вибору найбільш ефективного варіанта, який мінімально обмежує права людини.

Вимагаючи обґрунтування доказів на кожному етапі, верховенство права гарантує, що уряд матиме владу захищати здоров'я громади, але ця влада використовується лише там, де це необхідно для зменшення серйозної загрози здоров'ю. Завдяки чітко сформульованим, об'єктивно обґрунтованим правовим стандартам і справедливим процесам верховенство закону допомагає гарантувати, що уряд не буде необґрунтовано порушувати права і свободи людини.

У свою чергу, верховенство права може бути інструментом захисту від дискримінації навіть у контексті біобезпеки. Недискримінація може бути досягнута головним чином шляхом використання нейтральних норм, їх справедливого обґрунтування та на основі об'єктивних наукових доказів. На відміну від цього, дискримінація ґрунтується на ірраціональних, ненаукових упередженнях. У контексті біобезпеки ця дискримінація виявляється як необґрунтоване змішування расових, культурних і соціально-економічних атрибутів з етіологією захворювання. Майже неможливо піддатися соціальним чи расовим упередженням, коли закон вимагає дій, що характеризуються об'єктивними стандартами і ґрунтуються на наукових оцінках ризику. Окрім нейтральних стандартів, закон може прямо передбачати санкції за дії на підґрунті раси, інвалідності або соціально-економічної нетерпимості. Якщо закони про недискримінацію детально розроблені й неухильно дотримуються, вони можуть продемонструвати прихильність справедливому поводженню з бідними й меншинами, що може бути особливо важливо під час кризи в галузі охорони здоров'я.

Справедливість – це складне й тонке поняття з різними значеннями, але ми зосереджуємося на трьох, що мають особливе значення для політики біобезпеки: недискримінація – справедливе ставлення до людей на основі їхніх індивідуальних особливостей (повага до відмінностей); природна справедливість, що надає особам процесуальну справедливість при стягненні штрафів або призначенні виплат (належний процес); розподільча справедливість – справедливе використання загальних переваг і розподіл загального тягара (справедливий розподіл ризиків, тягарів і переваг). Для кожного із цих значень справедливості ми пояснюємо, як верховенство права сприяє їхній інтеграції до політики біобезпеки [5].

Справедливі процеси критично важливі для прийняття зважених і збалансованих рішень в умовах верховенства права. Процедурна справедливість настільки важлива для ідеалів справедливості, що європейці називають її «природна справедливість», а американці – «належна правова процедура». Ведення судового провадження за встановленими правилами забезпечує фундаментальну справедливість, яка лежить в основі належного судочинства. Елементи належної правової процедури включають повідомлення, право на судовий розгляд, включно з представництвом адвокатом, і неупереджене слухання справи в суді, уповноваженому вирішувати справу [6].

Нові виміри застосування біологічної зброї та управління громадським здоров'ям, найімовірніше, зажадають від уряду прийняття примусових заходів проти окремих осіб і, таким чином, порушать їхні права. Державні повноваження щодо криміналізації розробки та використання біологічної зброї, регулювання біологічних наук, упровадження заходів з біобезпеки та реагування на біологічні атаки або спалахи інфекційних захворювань, цілком можуть бути примусовими щодо окремих осіб, що створює необхідність належної процесуальної процедури [7].

Справедливі процеси захищають сферу свободи, даючи людям змогу оскаржувати потенційно довільні, надмірні або протиправні втручання в галузі біобезпеки. Упорядкований, систематичний процес може також сприяти прийняттю більш обґрунтованих рішень, що краще відповідає суспільним інтересам. Належна процедура є важливим засобом запобігання або виправлення помилок і надання можливості виправити ситуацію в разі зловживань. Мабуть, найголовніше, справедливі процеси за своєю суттю важливіші, оскільки вони захищають людську гідність. Люди відчувають

повагу до себе та правової системи, коли вони мають можливість викласти свою справу на відкритому засіданні. Справедливі процеси викликають довіру громадськості, що є важливим для впорядкованої та безпечної поведінки в надзвичайних ситуаціях, пов'язаних із біобезпекою.

Останнім аспектом справедливості, який є важливим у політиці біобезпеки, є розподільча справедливість. Ця форма правосуддя вимагає справедливого розподілу ризиків, вигод і відповідальності у сфері біобезпеки, що виключає необґрунтовані напади на й без того соціально вразливі групи населення. Розподільча справедливість – це справедливий розподіл вигод і відповідальності в глобалізованому суспільстві. У контексті громадської охорони здоров'я цей принцип вимагає, щоб посадові особи діяли таким чином, щоб обмежити міру, якою тягар хвороб несправедливо лягає на найменш забезпечені верстви населення, і забезпечити, щоб тягар втручання розподілявся справедливо [7].

Розподільча справедливість вимагає не просто справедливого розподілу ризиків та обов'язків. Вона також визнає, що охорона здоров'я часто розподіляє такі переваги, як вакцини, лікування, засоби захисту від хвороби (наприклад, проти москітні сітки), доступ до медичної інформації та інших продуктів чи послуг. Проблеми справедливого розподілу вигод виникають в умовах дефіциту, коли існує конкуренція за ресурси. Посилення розподільчої справедливості не є простим завданням, оскільки воно змушує приймати рішення про нормування обмежених ресурсів. Які цінності повинні визначати рішення щодо нормування: приватна потреба (лікування хворих); суспільна потреби (профілактика серед вразливих верств населення); підтримка основних служб (захист медичних працівників і «тих, хто реагує першими»); чи політичний вплив (пріоритет для тих, хто має політичну владу та зв'язки)? Як зазначалося раніше, фактичним принципом розподілу у світовій політиці була політична влада.

Концепція розподільчої справедливості вимагає, щоб заходи громадської охорони здоров'я реалізовувалися так, щоб принести користь якомога більшій кількості людей незалежно від їхнього статусу або впливу. Ця вимога змушує політику зважати на приватні й державні потреби в процесі прийняття рішень, пов'язаних із розподілом ресурсів.

Верховенство права може сприяти вирішенню цього завдання справедливого нормування шляхом створення стандартів розподілу, що вимагають від осіб, які приймають рішення,

ураховувати здатність населення справлятися з тягарями та їхню потребу в додатковому доступі до пільг. Цей підхід може приймати форму розподільчих правил, що враховують той факт, що певні групи населення є більш вразливими до інфекцій і хвороб [8].

Оскільки ми хотіли б також висвітлити, як біобезпека за верховенства права захищає права особистості й гарантує, що уряд діє справедливо, варто підкреслити ще одну нормативну перевагу – сприяння відкритому та підзвітному уряду. Відкрите урядування, або прозорість, вимагає від державних службовців приймати рішення на очах у громадськості. Відповідні громадські групи (наприклад, зацікавлені сторони й зацікавлена громадськість у цілому) повинні розуміти фактори, які впливають на прийняття рішення або наказу: факти й докази, цілі, кроки, ужиті для захисту особистих прав, причини рішення та процедури оскарження. Відкрите управління може здійснюватися різними способами, включаючи відкриті форуми з попереднім повідомленням громадськості, публікацією нормативних пропозицій у публічному реєстрі та правом громадян робити усні й письмові коментарі. Отже, характерні ознаки відкритого урядування – це вільні потоки інформації та участь громадян.

Під підзвітністю розуміється ідея, що для доброго урядування потрібно щось більше, ніж відповідна політика; уряд повинен нести відповідальність за чесне й ефективне проведення політики. Така підзвітність, безумовно, відбувається в рамках демократичного процесу, її результативність можна оцінити за результатами чергових виборів. Це відбувається завдяки системі стримувань і противаг між трьома гілками влади. Таким чином, посадові особи служби безпеки й охорони здоров'я матимуть політичну відповідальність перед главою виконавчої влади та в межах законодавчих повноважень підлягатимуть судовому нагляду [9].

Біобезпека за верховенства права не лише обмежує владу, а й забезпечує засоби підзвітності. Закон визначає повноваження, доступні уряду, коли ці повноваження можна використовувати (розмежування повноважень). Закон може вимагати, щоб використання повноважень було виправдане шляхом уведення об'єктивних, нейтральних правових стандартів, що керують процедурами прийняття рішень (обґрунтування по суті). Нарешті, закон може запровадити процесуальний захист, щоб гарантувати, що будь-яке рішення підлягає судовому чи законодавчому нагляду (процесуальні стримування та противаги). Кожна із цих характеристик верховенства права забез-

печує засоби, за допомогою яких населення може притягнути до відповідальності свій уряд у галузі управління біобезпекою.

Розмежування повноважень виконує основну функцію. Статут, у якому чітко сформульовано, що дозволено, а що – ні, може бути корисним інструментом. Електорат може використовувати цей статут для детального вивчення дій уряду. Якщо закон не санкціонує дії, уряд буде визнано таким, що перевищив свої повноваження. Чиновники будуть знати, що їх виборці можуть помітити будь-які відхилення від верховенства права. Як результат, урядовці матимуть стимул дотримуватися попередньо сформульованого розмежування повноважень або ризикувати потенційними негативними політичними наслідками.

Вимога обґрунтування просуває підзвітність ще на один крок уперед. Навіть якщо критичне рішення прийнято, воно все одно має виконуватися лише за необхідності.

Вимагаючи, щоб уряди дотримувалися нейтральних, об'єктивних стандартів, верховенство права змушує уряди чітко й публічно формулювати обґрунтування своїх рішень. Ця динаміка надає громадськості інструмент, за допомогою якого вона може оцінити чи використовувалися санкціоновані повноваження в її інтересах. Іншими словами, принцип прозорості – це механізм, за допомогою якого уряд несе відповідальність за процедуру прийняття рішень. Прозорість ґрунтується на принципі, згідно з яким люди повинні розуміти факти й причини, що обґрунтовують втручання у сферу біобезпеки, цілі втручання та кроки, ужиті для захисту індивідуальних прав. Крім того, оскільки вся інформація і процес прийняття рішень доступні, це заохочує громадянське обговорення й участь громадськості в процесі розробки політики біобезпеки.

Нарешті, підзвітність безглузда без ефективного механізму примусу. Знання того, що уряд діяв неналежним чином, є безглуздом, якщо не існує процедури скасування цього рішення. Закон може забезпечити виконання різними способами. Він може встановити процедурний захист, який служить контролем за діями уряду. Часто ці заходи захисту приймають форму судових слухань, на яких окремі особи можуть оскаржити обґрунтування або виконання дій уряду [10]. Подібним чином закон може встановлювати законодавчий нагляд, даючи виборному органу право скасовувати виконавчі рішення.

Фактично верховенство закону може дати низку непрямих переваг, які зробили б політику біобезпеки більш ефективною та дієвою. Далі ми досліджуємо ці практичні переваги,

зосереджуючись на двох сферах: підготовці до надзвичайної ситуації в галузі біобезпеки й реагуванні на неї. Підготовка передбачає створення систем, які мінімізують ризик виникнення події та сприяють зменшенню шкоди в разі виникнення події. Однак найбільш продумані плани на випадок надзвичайної ситуації порожні, якщо тільки вони не приведуть до ефективного реагування. Реагування – це набір дій, призначених для зупинки, стримування або зменшення захворюваності після виникнення спалаху.

До надійної підготовки до надзвичайних ситуацій, пов'язаних із біобезпекою, відносяться три важливі проблеми: розподіл ресурсів між безпекою, біомедициною та охороною здоров'я; події з високою або низькою ймовірністю; транснаціональна співпраця.

Розподіл ресурсів. Усі суспільства мають обмежені ресурси. Безумовно, бідніші країни мають більший дефіцит, але навіть у високорозвинених країнах існує обмеження ресурсів, коли трапляються катастрофи. Суспільства стикаються зі складною проблемою розподілу ресурсів (наприклад, вакцин, фармацевтичних препаратів, лікарняних ліжок) у процесі забезпечення найвищого рівня біобезпеки для населення. Одним із важливих проявів цієї проблеми розподілу ресурсів є вибір між заходами безпеки, біотехнологіями і громадською охороною здоров'я. Системи безпеки призначені для запобігання виникненню біологічної загрози. Безпека може означати використання правоохоронних органів для пошуку й арешту потенційного терориста. Біотехнологія передбачає наукові дослідження, накопичення запасів, доставку вакцин або фармацевтичних препаратів і доступ до послуг охорони здоров'я. Метою систем громадської охорони здоров'я є раннє виявлення біологічних загроз і реагування на них, що тягне за собою спостереження й заходи втручання, такі як відстеження контактів, лікування під безпосереднім наглядом та ізоляція інфікованих [11].

На жаль, непропорційна увага до безпеки та біотехнологій залишила мало місця для вдосконалення систем охорони здоров'я, призначених для пом'якшення шкоди в неминучій ситуації, пов'язаній із біобезпекою. Таким чином, сучасні підходи не можуть забезпечити інтеграцію безпеки і громадського здоров'я, надзвичайно важливу для біобезпеки в епоху глобалізації.

Цей аргумент узгоджується з важливістю верховенства права для політики біобезпеки. Біобезпека в умовах верховенства права, ми нагадуємо, має практичну користь, оскільки в суспільстві зміщується акцент на традиційне

мислення в галузі безпеки за рахунок зосередження уваги на повному спектрі проблем безпеки, медицини й суспільної охорони здоров'я. Ця мета пов'язана з вимогою верховенства права про перспективність формулювання норм і правил управління. Перспективні закони про біобезпеку варто обговорювати, приймати й застосовувати в періоди відносного затишшя, задовго до виникнення біологічної кризи [12].

Нагляд за подіями високої та низької ймовірності. Після виділення ресурсів наступним кроком буде відстеження потенційних ризиків біобезпеки, щоб краще реагувати в разі їх виникнення. Тут проблема полягає в орієнтації. Суспільство має тенденцію зосереджуватися на подіях зі значними наслідками й низькою ймовірністю. Зіткнувшись із відчутною, серйозною загрозою, люди хочуть дій, які будуть безпосередньо та конкретно усувати загрозу. Ця динаміка може спонукати уряд до дій, навіть якщо ймовірність їх виникнення невисока. Ми стверджували, що ефективна політика біобезпеки вимагає орієнтації на події як із високою, так і з низькою ймовірністю, але з акцентом на найбільш імовірні ситуації. Постійно очікувати малоімовірні біотерористичні атаки безвідповідально, якщо це відкидає можливість зіткнутися із серйозними природними захворюваннями й катастрофами. Верховенство права, якщо воно будується на основі ретельної оцінки ризику, у свою чергу, допомагає суспільству оцінювати критичність подій як із високою, так і низькою ймовірністю.

Ця перевага впливає з механізму, подібного до того, що обговорювався вище. Оприлюднені в перспективі правила, ізолювані від стресу, викликані безпосередньою кризою, створюють більш ефективну політику біобезпеки, даючи змогу зосередитися на політичних ініціативах, які стосуються найбільш імовірних подій. Створюючи в перспективі раціональний план біобезпеки, ізолюваний від політичного впливу народних побоювань, суспільство не обмежується зосередженням уваги на створенні систем безпеки для запобігання найбільш драматичним (і найменш імовірним) подіям. Верховенство права допомагає створити раціональну основу, яка вимагає доказів та обґрунтування політичних рішень. Цей підхід дає змогу політикам зосередитися на ймовірностях, а не на необґрунтованих страхах [13].

Сприяння глобальному співробітництву. Глобальне співробітництво й управління життєво важливі для хорошої підготовки за низькою ризиків біобезпеки. Хвороби можуть виникнути де завгодно і швидко поширитися в епоху

високо технологічних глобальних транспортних і комерційних систем. Ми стверджували, що глобалізовані структури управління є життєво важливими аспектами ефективної політики біобезпеки. Верховенство права може сприяти створенню та реалізації спільних глобальних політик біобезпеки.

Як ми вже зазначали, єдиний реальний захист від біологічних загроз, як природних, так і навмисних, забезпечується домовленостями про співпрацю між країнами й недержавними суб'єктами. Ці домовленості можуть бути чи не бути юридично обов'язковими з точки зору формального міжнародного права, але вони покликані забезпечити такий вид раціонально розроблених колективних дій, які сприятимуть ефективному реагуванню на загрози біобезпеці.

Мабуть, дві найважливіші проблеми, пов'язані з реагуванням на надзвичайні ситуації в галузі біобезпеки, – це своєчасне прийняття рішень і координація дій.

Прийняття рішень – це складний процес, особливо в стресовому стані, обмеженому в часі в контексті біологічної кризи. Кожного разу, коли потрібно прийняти рішення, інформацію потрібно зібрати та проаналізувати, а вже потім прийняти рішення. В умовах кризи ці завдання займають значний час, протягом якого ситуація може погіршитися [11]. Також можливо, що в умовах кризи уряд міг би зробити неправильний вибір, ґрунтуючись на неточній або неповній інформації. Біобезпека за верховенства права може сприяти процесам прийняття рішень, покращуючи збір і потік інформації, а також чітко формулюючи параметри та фактори, що впливають на прийняте рішення. Закон може заздалегідь визначити такі речі, як «хто відповідає», а хто звітує, який рівень міністерства чи відомства бере на себе провідну роль і як різні служби можуть координувати свої дії.

Верховенство права бореться із цими потенційними проблемами шляхом перспективного створення систем збору й аналізу інформації. Системи нагляду можуть бути створені для безперервного збору, систематизації та розповсюдження життєво важливої медичної інформації раціональним та ефективним способом. У кризовій ситуації буде набагато легше приймати важкі рішення, що стосуються, наприклад, карантину, евакуації чи порятунку, якщо інформація доступна, а вертикаль підпорядкування є чіткою, перевіреною і стійкою [12].

Координація дій має подібний набір питань. По-перше, як зазначено вище, важливо заздалегідь визначити, хто за який комплекс заходів відповідальний. Надзвичайні ситуації, пов'язані з біобезпекою, вимагають негайного реагування. Суперечки про те, яке міністерство, агентство або яка посадова особа несе відповідальність, тільки марнують час, даючи змогу надзвичайної ситуації поширитися або погіршуючи її наслідки.

По-друге, реагування на надзвичайну ситуацію, пов'язану з біобезпекою, є складною справою, що вимагає координації різних рівнів управління (місцевого, регіонального, державного й навіть міжнародного). Життєво важливо визначити обов'язки кожного рівня. Цей підхід також гарантує, що дії різних рівнів влади не суперечать один одному та поєднуються як інтегрована реакція безпеки й охорони здоров'я на загрозу.

Висновки. Кінцевим результатом функціонування системи біобезпеки є зміцнення здоров'я та благополуччя людей. Біобезпека є тим містком, який з'єднує безпеку й охорону здоров'я. Неналежний нагляд за біологічними науками може сприяти виникненню ризиків у сфері біобезпеки й мати безпосередній вплив на здоров'я людей або поставити під загрозу їхню безпеку. Переваги більш узгодженого й комплексного підходу до біобезпеки вже проявляються в конкретних ситуаціях на національному рівні. Більш системний підхід до біобезпеки дасть змогу домогтися переваг та уникнути при цьому протиріч, заповнити прогалини, запобігти можливості створення непотрібних бар'єрів на шляху забезпечення безпеки та зберегти здоров'я людей, тому ми окреслили деякі теми, і зосередили увагу на важливості впровадження політики біобезпеки у верховенство права.

Спалах COVID-19, оголошення карантину на всій території України й підірвана економіка назавжди змінили нашу країну й наше уявлення про біологічну безпеку. Та на зміну кризі прийшло самозаспокоєння, але криза дала поштовх фундаментально переосмислити політику біобезпеки. Цей виклик необхідно втілити в життя за допомогою нових державних стратегій і політики МОЗ, ДСНС тощо. Ми вважаємо, що частина цього зобов'язання повинна включати важливість того, щоб верховенство права стимулювало як наміри, так і реалізацію зусиль з утілення біобезпеки у двадцять першому столітті.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Dennis D.T. Plague as a Biological Weapon. *Emerging Infectious Diseases of the 21st Century*. 2009. P. 125–137. URL: https://doi.org/10.1007/978-1-4419-1266-4_2.
2. Smolinski M., Hamburg M., Lederberg J. (Editors). *Microbial Threats to Health in the 21st Century*. National Academies Press (US). 2003. № 1. P. 149–173.

3. Fidler D. (2005), Health as Foreign Policy: Between Principle and Power". *Articles by Maurer Faculty*. 2005. № 525. P. 179–193. URL: <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1524&context=facpub>.

4. Ronald A. Cass. *The Rule of Law in America*. The Johns Hopkins University Press, 2001. P. 5–23.

5. Costin J.F. Public Health Law: Power, Duty, Restraint. *Kentucky Law Journal*. 2002. № 90. URL: <https://uknowledge.uky.edu/klj/vol90/iss4/14>.

6. Bayer R., Fairchild A. (2002), The Limits of Privacy: Surveillance and the Control of Disease. *Health Care Analysis*. 2002. № 10. P. 19–35. URL: <https://doi.org/10.1023/A:1015698411824>.

7. Kohrs B. (2002), Bioterrorism Defense: Are State Mandated Compulsory Vaccination Programs an Infringement Upon a Citizen's Constitutional Rights. 2002. № 17. P. 241.

8. World Bank, Brahmhatt M. Avian and Human Pandemic Influenza – Economic and Social Impacts. 2005. URL: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/HDN/Health/AHI-SocialImpacts.pdf>.

9. Fidler D. The Continuing Global Spread of Avian Influenza A (H5N1) and Its Implications for International Law. *American Society of International Law*. 2005. P. 1–3. URL: <https://www.asil.org/insights/volume/9/issue/34/continuing-global-spread-avian-influenza-h5n1-and-its-implications>.

10. Kunreuther H. Risk Analysis and Risk Management in an Uncertain World. *Risk Analysis*. 2002. № 22. P. 655–664 URL: <https://doi.org/10.1111/0272-4332.00057>.

11. Mark A. Rothstein et al. Quarantine and isolation: lessons learned from SARS. *A Report to the Centers for Disease Control and Prevention*. 2003. P. 23–25. URL: https://biotech.law.lsu.edu/blaw/cdc/SARS_REPORT.pdf.

12. Lawrence O. Gostin and Powers M. What does social justice require for the public's health? Public health ethics and policy imperatives. *Health Affairs*. 2006. № 25. P. 20–30. URL: <https://doi.org/10.1377/hlthaff.25.4.1053>.

13. Kelley Lee, David P. Fidler. Avian and Pandemic Influenza: Progress and Problems with Global Health Governance. *Global Pub. Health*. 2007. P. 51–66.

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ



Причорноморський
науково-дослідний інститут
економіки та інновацій

Шановні колеги! Питання академічної доброчесності є надзвичайно актуальними у наш час. Враховуючи великі масиви інформації, що з'являються у всесвітній мережі, жоден вчений не може бути впевненим, що його авторське право захищене. Крім того, поширеною є ситуація, коли декілька вчених в одній галузі науки користуються однаковими джерелами інформації, а в результаті безкоштовні

програми пошуку плагіату засвідчують стовідсоткові збіги тексту, що може призвести до безпідставних звинувачень у плагіаті, особливо після перевірки за базою даних авторефератів та дисертацій. Це викликано тим, що порівняння з іншими дисертаціями не вказує на використання спільних першоджерел (статей, монографій, статистичних щорічників, словників тощо), а однозначно визначає тільки збіг тексту, ігноруючи навіть цитати. Важливим є також те, що чинне законодавство однозначно визначає, що перевірку може здійснювати виключно установа за профілем дослідження, а не поширені в мережі безкоштовні програми. Для уникнення подібних ситуацій ми пропонуємо Вам скористатися науковою **послугою оцінки технічної унікальності наукового тексту** за допомогою ліцензованого програмного забезпечення, яке гарантує похибку перевірки до 3%. Переваги такої перевірки порівняно з іншими методами:

- Ви укладаєте угоду про надання послуг;
- Ваш файл не розміщується у мережі, тобто інформація і авторство залишаються анонімними;
- Ви отримуєте звіт, підготовлений за допомогою ліцензованого програмного забезпечення; порівняльну таблицю однакових фрагментів тексту із зазначенням джерела; офіційний звіт про надану послугу із зазначенням результатів;
- Ви отримуєте вичерпну інформацію про текстові збіги у Вашому дослідженні та дослідженнях інших авторів не тільки українською, але і російською та англійською мовами;
- Ви користуєтесь програмним забезпеченням, яке використовується тільки спеціалізованими науковими та освітніми установами і розроблене виключно для пошуку текстових збігів саме у наукових дослідженнях, а не у публіцистиці, рекламних веб-сайтах тощо;
- Виключна робота з авторами – ніхто, крім автора тексту, не зможе замовити у нас перевірку цього тексту, що убезпечить Вас від перевірок третіми особами;
- Ви отримуєте можливість коректно оформити посилання на першоджерела;
- Існує можливість перевірки будь-яких наукових досліджень: статей, рефератів, авторефератів, дисертацій, доповідей, тез, звітів тощо.

Терміни і вартість перевірки і надання звіту:		
Характер наукової роботи	Терміни (робочих днів)	Вартість
Докторська дисертація	5 – 10	5500 грн
Кандидатська дисертація	3 – 7	3500 грн
Автореферат	1 – 2	500 грн
Стаття (обсягом до 12 сторінок)	1 – 2	500 грн
Інші види робіт	За домовленістю	За домовленістю

Для того, щоб замовити послугу, Вам необхідно звернутись електронною поштою до Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій, вказавши у темі листа «Оцінка унікальності тексту». У листі вкажіть адресу для листування, додайте файл у форматі MS Word з текстом наукового дослідження. Фахівець відповідного відділу надасть Вам відповідь щодо процедури здійснення експертизи.

Контактна особа:

Партенюха Дар'я – молодший науковий співробітник

Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій.

+38 (048) 709-38-69

+38 (093) 253-57-15

info@iei.od.ua

З повагою,
дирекція Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій

НОТАТКИ

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 27

Коректура • Я. Вишнякова

Комп'ютерна верстка • Ю. Семенченко

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 11,59. Ум. друк. арк. 12,32.
Підписано до друку 02.02.2022. Замов. № 0322/080. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.