

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 28



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 № 3 від 28.03.2022 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****Дьомін М.В.**ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ.....9**Куйбіда В.С., Шпекторенко І.В.**МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: АСПЕКТИ ЇЇ СТРУКТУРИ,
СПІВВІДНОШЕННЯ, ВЗАЄМОЗАЛЕЖНОСТІ ЗАКОНІВ,
ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ ТА ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ14**Кушко І.С.**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КОНГРЕСУ ТРУДОВОГО НАРОДУ
В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ
РЕСПУБЛІКИ ДОБИ ДИРЕКТОРІЇ19**Чубінська Н.Б.**КЛЮЧОВІ ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ЗМІСТУ ТА СУТНОСТІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ24**СЕКЦІЯ 2****МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Базиляк Н.О., Парубчак І.О.**ГЛОБАЛІЗАЦІЙНІ ЧИННИКИ РЕФОРМУВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ
В КОНТЕКСТІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....28**Базиляк Н.О.**ЕФЕКТИВНА ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА ІЗ СИСТЕМНИМ ВИКОРИСТАННЯМ
СУЧАСНИХ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ОНЛАЙН ПЛАТФОРМ
ДЛЯ СТУДЕНТІВ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ.....32**Бондарчук Н.В.**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ36**Борщук Є.М., Думяк Ю.Л.**ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МЕНЕДЖМЕНТУ
СТАЛОГО РОЗВИТКУ.....40**Brychko A.M.**

PUBLIC QUALITY MANAGEMENT OF HEALTH CARE SERVICES.....46

Васюк Н.О., Дузь О.М.НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
ПОЛІТИКИ ЩОДО СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ НАДАННЯ
МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ПРИ ОНКОЛОГІЧНИХ ЗАХВОРЮВАННЯХ.....50**Воробйов О.В.**СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ
ДО ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ РОЗВИТКУ
ТА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....55

Гавриченко Д.Г. ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В МЕДИЧНІЙ ГАЛУЗІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ АСПЕКТ.....	60
Голдовський А.Г. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НАРОДУ НА УЧАСТЬ У ЗАКОНОТВОРЧОСТІ.....	66
Клименко О.С. СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ.....	72
Максимова А.Я., Аббасов С. ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ.....	77
Максимова А.Я., Слівінська Н.А. РОЛЬ МОВНОЇ ПІДГОТОВКИ ПІД ЧАС ПІДГОТОВКИ СПЕЦІАЛІСТІВ ЮРИДИЧНОГО СПРЯМУВАННЯ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ.....	81
Маслівець Г.Ю., Ігнатенко О.С. ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ РЕГІОНУ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ЙОГО КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ.....	85
Ніколіна І.І., Герасимюк К.Х. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЮ МЕДИЦИНОЮ.....	90
Олійник Р.Ю. ПРАКТИКА ПРОЄКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ДОСВІД ЛАТВІЇ.....	94
Рибчич І.Є., Парубчак Г.Б. ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ ГРОМАДЯН НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	98
Селіванов С.В. ОСУЧАСНЕННЯ ПІДХОДІВ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КЕРІВНИХ КАДРІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ СУСПІЛЬНИХ ЗМІН.....	102
Сотникова Л.В. СВІТОВИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ.....	109
Ткачук Д.Г. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	119
Харечко Д.О., Парубчак І.О. ЗНАЧЕННЯ ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ У ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ СВІТОВИХ КРАЇН ЩОДО РИНКОВИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН У ПЕРІОД ГЛОБАЛЬНИХ КРИЗ.....	123
Харечко Д.О. ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ ВПЛИВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНУ ПОЛІТИКУ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ У СУЧАСНИЙ ПЕРІОД ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ЗАГРОЗ.....	127
СЕКЦІЯ 3	
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА	
Байбородіна А.В. РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ОЦІНКА, МОЖЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В УКРАЇНІ.....	131
Плакса В.І. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ І СУДОВОЇ ВЛАДИ У РАЗІ НАБУТТЯ СУДДЕЮ ГРОМАДЯНСТВА ІНШОЇ КРАЇНИ.....	135

Сидоренко Н.С. ДЕЯКІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	140
--	-----

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Барбінова А.В. ВПЛИВ МЕНЕДЖМЕНТУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ.....	144
Клименко А.С. МЕТОДИКА ОЦІНКИ ЯКОСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ.....	148
Літвак А.І. САМООЦІНКА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ КОМПЕТЕНОСТІ КЕРІВНИКІВ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	153
Тарасенко Т.М. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ РЕПУТАЦІЄЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА.....	158

СЕКЦІЯ 5 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Клочко О.А. РОЛЬ ЗБРОЙНИХ СИЛ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВІЙСЬКОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	165
Кулешов О.П., Пташка С.Д. ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ДО ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ З ОХОРОНИ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ТА КОНСУЛЬСЬКИХ УСТАНОВ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	170
Пархоменко-Куцевіл О.І. ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ОПЕРАЦІЙ ТА БОЙОВИХ ДІЙ.....	177
Таран Є.І. ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	182

СЕКЦІЯ 6 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Мошенець О.В. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	186
Шестаковська Т.Л., Басенко К.О. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	192
Яровой Т.С. ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗОВНІШНІХ ЗНОСИН: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	198
Вакулюк В.В. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА ЛОГІСТИЧНИХ ЗАСАДАХ.....	203
Сергієнко Л.В. ОЦІНКА ПОКАЗНИКІВ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ ТА МІСТ УКРАЇНИ.....	207
Михайловська О. В., Михайловський І.М. ПЕРСПЕКТИВИ ПОШИРЕННЯ ІННОВАЦІЙ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	215

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....	220
---------------------------------------	------------

CONTENTS

SECTION 1**THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION****Domin M.V.**EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION:
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS..... 9**Kuibida V.S., Shpektorenko I.V.**METHODOLOGY OF PUBLIC GOVERNANCE:
ASPECTS OF ITS STRUCTURE, RELATIONSHIPS, INTERDEPENDENCES
OF LAWS, LAWS AND FUNCTIONS OF PRINCIPLES..... 14**Kushko I.S.**ORGANIZATIONAL AND LEGAL STATUS OF THE CONGRESS
OF THE WORKING PEOPLE IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES
OF THE UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC OF THE DIRECTORY ERA..... 19**Chubinska N.B.**KEY HISTORICAL ASPECTS OF THE CONTENT AND ESSENCE
OF PUBLIC ADMINISTRATION..... 24**SECTION 2****MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION****Bazyliak N.O., Parubchak I.O.**GLOBALIZING FACTORS OF THE REFORM OF THE STATE HUMANITARIAN
POLICY IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION IN CONTEXTS
OF CROSS-BORDER COOPERATION..... 28**Bazyliak N.O.**EFFECTIVE EDUCATIONAL POLICY WITH SYSTEMIC USE
OF MODERN DIGITAL TECHNOLOGIES AND ONLINE
FOR STUDENTS OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS..... 32**Bondarchuk N.V.**INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY
IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION..... 36**Borshchuk Ye.M., Dumiak Yu.L.**FUNDAMENTAL FOUNDATIONS OF FORMATION SUSTAINABLE
DEVELOPMENT MANAGEMENT..... 40**Brychko A.M.**

PUBLIC QUALITY MANAGEMENT OF HEALTH CARE SERVICES..... 46

Vasiuk N.O., Duz O.M.DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS
OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY REGARDING THE SYSTEM
OF TRAINING OF HUMAN RESOURCES FOR PROVISION OF MEDICAL CARE
TO PATIENTS WITH CANCER..... 50**Vorobiov O.V.**SYSTEMATIZATION OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE CONCEPTUAL
AND CATEGORICAL APPARATUS OF DEVELOPMENT AND REFORM
OF THE SYSTEM OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS..... 55

Havrychenko D.H. GOVERNMENT MECHANISMS FOR THE PROVISION OF ELECTRONIC SERVICES IN THE MEDICAL FIELD: THE EUROPEAN ASPECT.....	60
Holdovskyi A.H. FOREIGN EXPERIENCE OF ESTABLISHING THE RIGHT OF THE PEOPLE TO PARTICIPATE IN LEGISLATION.....	66
Klymenko O.S. FOREIGN EXPERIENCE PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF JUDICIAL MEDICAL EXAMINATIONS.....	72
Maksymova A.Ya., Abbasov S. PROBLEMS OF EFFECTIVE COMMUNICATION ON THE EXAMPLE OF RUSSIAN AGGRESSION: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT.....	77
Maksymova A.Ya., Slivinska N.A. THE ROLE OF LANGUAGE TRAINING DURING THE TRAINING OF LEGAL SPECIALISTS: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT.....	81
Maslivets H.Yu., Ihnatenko O.S. FOREIGN ECONOMIC POTENTIAL OF THE REGION AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT OF ITS COMPETITIVENESS.....	85
Nikolina I.I., Herasymiuk K.Kh. DECENTRALIZATION TRANSFORMATIONS OF MUNICIPAL MEDICINE MANAGEMENT MECHANISMS.....	90
Oliinyk R.Yu. PROJECT MANAGEMENT PRACTICE IN PUBLIC ADMINISTRATION: LATVIAN EXPERIENCE.....	94
Rybchych I.Ye., Parubchak H.B. FORMATION OF STATE POLICY OF IMPLEMENTATION OF MANAGEMENT TOOLS ON ENSURING SOCIAL ADAPTATION OF CITIZENS TO THE MODERN.....	98
Selivanov S.V. UPDATING OF THE METHODS FOR MODERNIZATION OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF THE PUBLIC AUTHORITIES SENIOR STAFF MEMBERS IN A CONTEXT OF SOCIAL CHANGES.....	102
Sotnykova L.V. WORLD EXPERIENCE IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY ON ENSURING NATIONAL INTERESTS IN THE FIELD OF CIRCULATION OF MEDICINES.....	109
Tkachuk D.H. ORGANIZATIONAL AND INSTITUTIONAL MECHANISMS OF INTERACTION OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS OF NATIONAL MINORITIES WITH STATE AUTHORITIES OF UKRAINE.....	119
Kharechko D.O., Parubchak I.O. THE IMPORTANCE OF THE PANDEMIC IN THE TRANSFORMATION THE STATE ECONOMIC POLICY OF WORLD COUNTRIES REGARDING MARKET RELATIONS IN THE GLOBAL PERIOD.....	123
Kharechko D.O. THE GLOBALIZATION IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE SOCIO-ECONOMIC POLICY OF THE EUROPEAN STATES MODERN PERIOD OF EPIDEMIOLOGICAL THREATS.....	127
SECTION 3	
PUBLIC SERVICE	
Baiborodina A.V. RESOURCE POTENTIAL OF THE TERRITORIAL COMMUNITY: ASSESSMENT, OPPORTUNITIES AND PROSPECTS IN UKRAINE.....	131
Plaksa V.I. LEGAL BASIS OF INTERACTION BETWEEN THE EXECUTIVE AND THE JUDICIARY BODIES IN CASE OF OBTAINING CITIZENSHIP OF ANOTHER COUNTRY BY A JUDGE.....	135

Sydorenko N.S. SOME ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF CIVIL SERVICE REFORM IN UKRAINE.....	140
--	-----

SECTION 4 LOCAL SELF-GOVERNMENT

Barbinova A.V. THE INFLUENCE OF THE SOCIAL SPHERE MANAGEMENT IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION ON THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE.....	144
---	-----

Klymenko A.S. METHODOLOGY FOR ASSESSING THE QUALITY OF SOCIAL SERVICES AT THE LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITY IN UKRAINE.....	148
---	-----

Litvak A.I. SELF-APPRAISAL OF RESEARCH INFORMATION COMPETENCE OF LEADERS IN HEALTH SYSTEM.....	153
---	-----

Tarasenko T.M. INTRODUCTION OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES OF LOCAL AUTHORITIES' REPUTATION MANAGEMENT: THEORY AND PRACTICE.....	158
---	-----

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

Klochko O.A. THE ROLE OF THE ARMED FORCES IN ENSURING THE MILITARY SECURITY OF UKRAINE.....	165
--	-----

Kuleshov O.P., Ptashka S.D. PECULIARITIES OF TRAINING SERVICEMEN OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE TO FULFILL PROTECTION OF DIPLOMATIC REPRESENTATIONS AND CONSULAR INSTITUTIONS OF FOREIGN STATES IN NOWADAYS.....	170
--	-----

Parkhomenko-Kutsevil O.I. PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY DURING MILITARY OPERATIONS AND HOSTILITIES.....	177
---	-----

Taran Ye.I. THE "NATIONAL SECURITY" CONCEPT IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	182
--	-----

SECTION 6 CURRENT ISSUES IN THE FIELD OF PUBLIC GOVERNANCE

Moshenets O.V. EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE STATE POLICY OF DETINIZATION OF ECONOMIC RELATIONS IN UKRAINE.....	186
---	-----

Shestakovska T.L., Basenko K.O. STATE POLICY OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT INDUSTRY OF UKRAINE.....	192
---	-----

Yarovoi T.S. PECULIARITIES OF COORDINATION OF ACTIVITIES OF STATE AUTHORITIES IN THE FIELD OF EXTERNAL RELATIONS: EXPERIENCE OF THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION	198
---	-----

Vakuliuk V.V. RESOURCE PROVISION OF INSTITUTIONS OF STATE SECURITY AND PUBLIC ORDER ON A LOGISTICAL BASIS.....	203
---	-----

Serhiienko L.V. ASSESSMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT INDICATORS OF URBANIZATION AREAS AND CITIES OF UKRAINE.....	207
--	-----

Mykhailovska O. V., Mykhailovskyi I.M. PROSPECTS FOR THE DISSEMINATION OF INNOVATIONS IN THE SPHERE OF SOCIAL INFRASTRUCTURE.....	215
--	-----

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....	220
---	-----

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS

Будь-яка соціальна система під час свого розвитку проходить певні етапи: формування, активності (реалізації своїх завдань), досягнення цілей та завдань, еволюція (розвиток) своєї структури та постановка нових цілей через призму переосмислення (оцінювання). При цьому кожна соціальна система є самовідновною саме завдяки останньому етапу, оскільки її подальше існування обумовлене існуванням та досягненням все нових цілей і завдань.

Відтак, соціальна система перманентно перебуває в постійному розвитку, а її рушійна сила – це переосмислення (оцінювання) попередніх етапів існування. Без проходження цього етапу існує обґрунтований ризик самознищення або занепаду соціальної системи.

Публічне управління як інструмент впливу на соціальну систему (державу та її інститути) проходить подібні періоди свого розвитку.

Безумовно, чи не найважливішою складовою публічного управління виступає якраз механізм оцінювання ефективності впливу суб'єктів управління на розвиток суспільних відносин, економіки, екології та інших сфер людського буття.

Україна як держава та її бюрократичний апарат вже достатньо тривалий час свого існування не має дієвої та ефективної системи оцінювання публічного управління; більш того навіть вчені почали вивчати цю складну тему лише декілька останніх років.

Відповідно, за таких умов розвитку системи публічного управління досить складно говорити про її послідовність, передбачуваність, обґрунтованість, цілеспрямованість, які є основними принципами (засадами) публічного управління в розвинутих країнах світу.

Очевидно, що лише формування системи оцінювання ефективності публічного управління, безсумнівно, здатне надати відповіді на безліч запитань подальшого розвитку держави, як то: наскільки діяльність суб'єктів публічного управління є цілеспрямованою; чи використовуються найдієвіші засоби досягнення певних цілей управлінської діяльності; які саме сфери потребують особливої уваги суб'єктів публічного управління тощо.

Відтак, метою цієї наукової статті є намагання провести узагальнення теоретичних та методологічних засад оцінювання ефективності в науці публічного управління, здійснення теоретичного формулювання деяких основних понять, якими оперує система оцінювання, виявлення подальших векторів наукового дослідження в аспекті регіонального управління.

Ключові слова: публічна політика, оцінювання, ефективність політики, розвиток, система оцінювання політики.

Any social system during its development goes through certain stages: formation, activity (realization of its tasks), achievement of goals and objectives, evolution (development) of its structure and setting new goals through the prism of rethinking (evaluation). At the same time, each social system is self-renewing due to the last stage, because its continued existence is due to the existence and achievement of new goals and objectives.

Thus, the social system is constantly evolving, and its driving force is a rethinking (evaluation) of previous stages of existence. Without passing this stage, there is a reasonable risk of self-destruction or decline of the social system.

Public administration as an instrument of influence on the social system (the state and its institutions) goes through similar periods of its development.

Undoubtedly, the most important component of public administration is the mechanism of assessing the effectiveness of the influence of government entities on the development of social relations, economy, environment and other spheres of human existence.

Ukraine as a state and its bureaucracy has not had an effective and efficient system of evaluating public administration for a long time; moreover, even scientists have only begun to study this complex topic in the last few years.

Accordingly, under such conditions of development of the public administration system it is quite difficult to talk about its consistency, predictability, validity, purposefulness, which are the basic principles (principles) of public administration in developed countries.

Obviously, only the formation of a system for evaluating the effectiveness of public administration, of course, can provide answers to many questions of further development of the state, such as: how the activities of public administration are purposeful; whether the most effective means are used to achieve certain goals of management; which areas need special attention of public administration entities, etc.

Therefore, the aim of this scientific article is to try to generalize the theoretical and methodological principles of evaluating the effectiveness of the science of public administration, the implementation of theoretical formulation of some basic concepts of the evaluation system, identifying further vectors of research in regional governance.

Key words: public policy, evaluation, policy effectiveness, development, policy evaluation system.

УДК 353.2

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.1>

Дьомін М.В.

аспірант

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

Вступ. Попри достатньо жвавий інтерес науковців до тематики оцінювання в аспекті публічного управління в науковій площині є недостатньо узагальненими питання теоретичного та методологічного підґрунтя.

Окрім того, практично відсутні наукові доробки, які би досліджували як понятійний апарат, так і інші складові цієї системи: принципи побудови; завдання; суб'єктів оцінювання та методології її здійснення.

Ця наукова стаття має за ціль здійснити спробу теоретичного узагальнення напрацювань науковців щодо системи оцінювання ефективності в публічному управлінні.

Найбільш відомими науковцями в цій сфері наукового пізнання є наступні: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бабаєв, В. Бакуменко, В. Князєв, В. Мамонова, О. Машков, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Сороко, Ю.П. Шаров та інші відомі вчені.

Виклад основного матеріалу. Вирішення будь-якої наукової проблеми логічно розпочинається з усвідомлення сутності явищ та процесів, які її наповнюють.

У цьому сенсі критично важливо достеменно з'ясувати природу ефективності, результативності та оцінювання в контексті науки публічного (державного) управління.

З. Коваль зауважує, що результативність виступає одним із базових критеріїв оцінювання ефективності, при цьому абсолютним показником результативності є ефект. Разом з тим результативність визначається співвідношенням отриманих наслідків і введених факторів [1, с. 353].

І. Розпутенко результативність управління інтерпретує цілеспрямованістю на створення потрібних, корисних речей, здатних задовольняти певні потреби, забезпечити досягнення кінцевих результатів, адекватних поставленим цілям управління [2, с. 49].

У свою чергу Л. Приходченко пропонує розглядати результативність як явище, яке пов'язане із технічною раціональністю, коли результати порівнюються з цілями, а відтак, результативність ототожнюється зі ступенем досягнення цілей. Обов'язковою вимогою тут є також і зіставлення з використаними ресурсами [3, с. 126].

У цьому науковому пошуку пропонується розуміти під результативністю публічного управління показники рівня досягнення певних цілей, які відображені в документах стратегічного планування, отриманих в результаті ціленаправленої, системної та планомірної діяльності суб'єктів публічного управління з максимальним використанням наявних ресурсів (економічних, організаційних тощо).

У свою чергу ефективність доцільно визначати як наслідки ціленаправленої, системної та планомірної діяльності суб'єктів публічного управління, які перебувають поза межами організаційної складової та самої діяльності цих суб'єктів, які оцінюються крізь призму затрат (економічних, організаційних тощо) та їх впливу на «неекономічні» показники суспільного розвитку (рівень індексу людського капіталу, рівень мобільності населення тощо) [4, с. 43-44].

Не менш важливим є думка Д. Олійника про те, що для розуміння внутрішньої сутності оцінки і ефективного її застосування необхідно розрізняти оцінку як функцію, оцінку як процес і оцінку як результат [5, с. 276].

Відповідно, оцінку як функцію можливо інтерпретувати як певні завдання суб'єктів публічного управління (як державних органів, так і приватних інституцій) щодо систематичного, упорядкованого та обґрунтованого процесу збору, аналізу та інтерпретації отриманих даних щодо ефективності публічного управління в певній сфері суспільного життя.

Оцінка як процес являє собою систему логічно взаємопов'язаних етапів, які засновані на єдиних принципах, правилах та методології оцінювання, та мають за мету надати за наслідками узагальнення та інтерпретації результати аналітично-пошукової роботи. При цьому, найважливішими компонентами є вивірена, логічна та об'єктивна методологія оцінки та принципи, на основі яких вона реалізується.

І, нарешті, оцінка як результат – це конкретні науково обґрунтовані аналітичні дані, за допомогою яких суб'єкти публічного управління можуть з'ясувати ступінь ефективності реалізації політики, проблеми та виклики в реалізації та перспективні напрямки й механізми впровадження публічної політики у певній сфері.

У розвинених країнах світу терміном «оцінювання» в двох основних аспектах: оцінювання (evaluation), що застосовується в публічному управлінні та загальне розуміння оцінювання (assessment) [6, с. 23-24].

Оцінювання (evaluation) – це визначення змін за результатами реалізації політики, програми, проекту задля того аби зрозуміти: чи були досягнуті заплановані результати; наскільки вірними були припущення щодо результатів політики, програми, проекту; наскільки результативними, ефективними і стійкими є зміни [6, с. 23].

Фактично це визначення акумулює в собі загальне призначення та основні завдання оцінювання публічної політики.

Загальне розуміння оцінювання (assessment) – це процес, який може бути несистем-

ним, зі збору інформації, її аналізу та формування суджень на його основі. Цей термін має певні відмінності від оцінювання (evaluation), оскільки останній використовується як конкретний термін щодо оцінювання політик, проєктів та програм [6, с. 24].

При цьому необхідно звернути увагу на те, що зарубіжні вчені й досі не дійшли згоди щодо єдиного визначення оцінювання в галузі публічного управління.

Майкл Скрайвен, один із засновників сучасного оцінювання, у свій час говорив про те, що існує близько шістдесяти різних термінів, які означають оцінювання і можуть використовуватися в тому чи іншому контексті. Тут, здебільшого, йдеться про такі дієслова, як оцінювати, аналізувати, рецензувати, розглядати, судити, ранжувати, вивчати, перевіряти тощо [7, с. 5].

Проте, у вітчизняній науці публічного (державного) управління в частині оцінювання публічної політики в певній сфері доцільно оперувати саме терміном evaluation, який буде найбільш належним чином відповідати зарубіжним науковим уявленням.

Зарубіжна наука та практика публічного управління (врядування) використовує в своєму арсеналі наступні різновиди оцінювання в загальній її системі:

- оцінювання впливу (impact evaluation);
- передоцінювання (ex-ante evaluation);
- постоцінювання (ex-post evaluation);
- оцінювання процесу (process evaluation);
- оцінювання результатів (outcome evaluation).

Через велику палітру сенсів, які закладено в основу оцінювання публічного управління зарубіжної науки, доцільним буде коротко розглянути їх детальніше.

Під оцінюванням впливу (impact evaluation) зарубіжні колеги-вчені розуміють систематичне вивчення змін, які стали наслідком конкретних заходів, здійснених в рамках політики, програми, проєкту [6, с. 25].

Передоцінювання (ex-ante evaluation) проводиться на початку впровадження політики, програми, проєкту та має за мету визначення чи правильно було ідентифіковано проблему; чи відповідають цілі політики, програми, проєкту та способи їх досягнення потребам; чи достатніми є наявні ресурси та чи правильна логіка закладена в процес досягнення змін [6, с. 24].

Фактично наведений вище тип оцінювання можливо визначити як оцінювання підготовчого етапу реалізації публічної політики, на етапі якого надважливо оцінити всі виклики, на які спрямовано таку політику, інструменти їх подолання (досягнення результату) та наяв-

ність ресурсів (матеріальних, організаційних, правових тощо).

Постоцінювання (ex-post evaluation) розглядається як різновид оцінювання, що проводиться через кілька років після завершення реалізації політики, програми, проєкту. Таке оцінювання має на меті з'ясувати, які фактори вплинули на досягнення чи недосагнення успіху реалізації; оцінку сталості результатів та впливу політики, програми, проєкту; надання рекомендацій для майбутніх політик, програм та проєктів [6, с. 24].

Вбачається, що цей вид оцінювання є надважливим, оскільки за допомогою його результатів можливо реально оцінити успішність заходів публічної політики в певній сфері та напрацювати практичні рекомендації, з урахуванням попереднього практичного досвіду, задля більшої успішності та ефективності реалізації публічної політики.

Оцінювання процесу (process evaluation) є ще одним різновидом оцінювання, яким оперують зарубіжні науковці та практики, який сфокусований на процесі реалізації публічної політики та включає в себе оцінювання доступу до послуг, їх якості, рівень задоволеності споживачів, підхід до управління політикою.

Окрім того, такий різновид оцінювання спроможний дати розуміння культурного, соціально-політичного, юридичного, економічного контекстів, що можуть вплинути на імплементацію публічної політики в певній сфері суспільного життя [6, с. 25].

Саме такими своїми можливостями цей різновид має велике значення для успішної реалізації публічної політики, оскільки саме за допомогою нього можливо отримати відповіді на побічні (але не менш важливі) чинники, що сприятимуть або заважатимуть її реалізації у певних умовах, конкретному соціумі тощо.

Завершальним різновидом оцінювання в контексті зарубіжної науки є оцінювання результатів (outcome evaluation), що визначає наскільки заходи політики вплинули на досягнення цілей, а також до яких запланованих та незапланованих кінцевих результатів призвела така політика [6, с. 26].

Також закордонні науковці виділяють і такі різновиди оцінювання як формативне оцінювання (розглядає використані шляхи реалізації публічної політики), сумативне оцінювання (тобто оцінювання результату або впливу) та перспективне оцінювання (стосується ймовірних результатів запропонованої політики) [8, с. 9-10].

На нашу думку, важливим є також визначення напрямків, для яких може бути застосовано оцінювання політики в контексті публічного (державного) управління.

З цього приводу вбачається за доцільне погодитись зі спеціалістами з оцінювання, які зазначають, що можливо виокремити чотири основні напрями застосування оцінювання:

- етичний: інформувати політичних лідерів та громадян про хід реалізації політики або програми та досягнуті при цьому результати. Ця мета поєднує в собі завдання покращення обліку, обробки інформації та сприяння демократії;

- управлінський: забезпечити більш раціональний розподіл фінансових та людських ресурсів серед «конкуруючих» програм, підвищити якість управління програмами, а також якість результатів таких програм;

- для прийняття рішень: підготувати базу для прийняття рішень щодо продовження, припинення або внесення змін до політики чи програми;

- освітньо-мотиваційний: сприяти освіті та мотивації державних установ та їхніх партнерів, даючи їм можливість розуміти процеси, з якими вони працюють, та співвідносити свою діяльність з відповідними цілями [8, с. 11].

Безумовно, що методика проведення оцінювання ефективності реалізації публічної політики є наріжним каменем всієї теорії оцінювання, оскільки саме на цьому рівні закладають не тільки принципи, але й певні критерії, індикатори цих критеріїв тощо.

У рамках цього наукового узагальнення, вочевидь, недоцільно розглядати всі існуючі методики оцінювання, проте слід зазначити, що найбільш поширеною та універсальною серед них є методика, яка розроблена спеціаліста Світового Банку.

Під час такого дослідження пропонується враховувати такі показники:

- 1) показник публічного управління;

- 2) показники оцінки державної політики, ділового клімату, якості регулювання, рівня корупції та якості державних послуг у контексті взаємодії бізнесу та держави;

- 3) показники оцінки якості управління, ділового клімату, конкурентного середовища, рівня корупції в контексті взаємодії бізнесу та держави в країнах з перехідною економікою;

- 4) показник сприйняття корупції;

- 5) показник економічної свободи організацій приватного сектору економіки;

- 6) показник непрозорості влади;

- 7) показник ефективності публічного управління, що формується на основі опитувань державних службовців та інших суб'єктів.

Проте на думку автора на сучасному етапі розвитку суспільства необхідним та дуже ефективним може стати методика, яка запропонована експертами Організації Об'єднаних

Націй, яка покликана оцінювати ефективність реалізації публічної політики крізь призму розвитку людського капіталу.

В основу цієї методики покладено порівняння наступних даних:

- цілей, практично здійснюваних у публічному управлінні, з цілями, які об'єктивно визначені суспільними потребами;

- цілей, реалізованих в управлінських процесах, з результатами, отриманими при зовнішньому вираженні публічного управління (рішення і дії посадових осіб, органів тощо);

- об'єктивних результатів управління із суспільними потребами та інтересами;

- суспільних витрат, пов'язаних з публічним управлінням, з об'єктивними результатами, отриманими внаслідок цього управління;

- можливостей, закладених в управлінський потенціал, зі ступенем їх реального виконання (реалізації) [9, с. 59].

Безумовно, що теоретичні та методологічні засади оцінювання ефективності в контексті науки публічного (державного) управління є значно ширшими в когнітивному сенсі, а їх подальше дослідження та вдосконалення існуючих знань сприятиме досягненню конкретних результатів за наслідками реалізації політики.

Висновки і пропозиції. За наслідками проведеного дослідження можливо прийти до висновку про недостатність теоретичного обґрунтування питань оцінювання в контексті науки публічного (державного) управління.

У рамках цього наукового доробку здійснено дослідження суті елементів системи оцінювання: надано узагальнене визначення термінам «результативність» та «ефективність», розглянуто широку палітру трактувань термінів «оцінка» та «оцінювання» в контексті наукового пізнання, досліджено основні методики оцінювання політики в зарубіжних країнах.

Проте, здійснена систематизація основних теоретичних та методологічних засад наукового та практичного знання, зокрема, закордонних спеціалістів і науковців відкриває ще більш широкий спектр запитань, на які в подальшому доведеться давати обґрунтовані відповіді.

Так, вітчизняна наука публічного (державного) управління в перспективі має запропонувати своє бачення системи оцінювання результатів публічного управління, оскільки за відсутності такої або її невідомості неможливо говорити про будь-який розвиток (як загальнодержавний, так і регіональний).

Окрім того, враховуючи нові виклики, які виникли в Українській державі внаслідок війни Росії проти нашої країни, необхідно активізувати наукові пошуки задля надання можли-

вості управлінням-практикам застосовувати дієві інструменти для розроблення та аналізу своїх рішень, їх найоптимальнішого втілення в життя, своєчасного реагування на труднощі в їх реалізації тощо.

Разом з тим, проведений науковий аналіз вказав і на необхідність більш ґрунтовного дослідження вітчизняними науковцями теорії та практики європейських країн, які мають достатньо багатий досвід управління процесами саме крізь призму системи оцінювання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коваль З. О. Оцінювання ефективності вартісно-орієнтованого управління підприємством в екосистемі інновацій. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку* : [збірник наукових праць] / за ред. О. Є. Кузьміна, 2011. С. 348–357.
2. Ефективність державного управління / за ред. І. О. Розпутенка. Київ, 2002. 420 с.
3. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Київ : Оріяни, 1998. 364 с.
4. Ефективність управління регіональним розвитком в аспекті дефінітивного складника / М. В. Дьомін. *Держава та регіони. Серія: державне управління*. 2021. № 1 (71). С. 40–45
5. Олійник Д. В. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 34. С. 275–283
6. Горошко А., Нарчинська Т., Озимок І., Тарнай В. Глосарій термінів з моніторингу та оцінювання. Київ : Українська асоціація оцінювання, 2016. 53 с.
7. Program evaluation: alternative approaches and practical guidelines / Jody L. Fitzpatrick, James R. Sanders, Blaine R. Worthen.
8. Морра Імас Л. Дж., Піст Р. К. Шлях до результатів: планування та проведення ефективних оцінювань розвитку. Київ, 2015. 580 с.
9. Матвієнко П. В. Міжнародна практика визначення ефективності публічного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 3. С. 57-61.

МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: АСПЕКТИ ЇЇ СТРУКТУРИ, СПІВВІДНОШЕННЯ, ВЗАЄМОЗАЛЕЖНОСТІ ЗАКОНІВ, ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ ТА ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ

METHODOLOGY OF PUBLIC GOVERNANCE: ASPECTS OF ITS STRUCTURE, RELATIONSHIPS, INTERDEPENDENCES OF LAWS, LAWS AND FUNCTIONS OF PRINCIPLES

У статті поставлено та обґрунтовані проблеми методології як системи знань. Основну увагу приділено на з'ясування взаємозв'язків та взаємозалежності законів, закономірностей управління з функціями управління у системі методології управління (менеджменту), публічного управління. Мету статті розглянуто з урахуванням найважливіших її підсистем: закономірностей, принципів, функцій (або структури управлінської діяльності), методів, підходів та технологій управління. Автори пропонують до зазначеної системи додати структуру управлінської діяльності та пропонують її побудову: сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльно важливих якостей); орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія.

Автори віддають перевагу поняттю «закономірність» та визнанню методологічної ролі закономірностей публічного управління у сфері пізнання узагальнення та систематизації емпіричного матеріалу, дослідженню методологічного змісту закономірностей управління у методології публічного управління, у науковій теорії управління загалом. У даному дослідженні увагу зосереджено у першу чергу взаємозалежність між закономірностями та функціями управління.

У статті по суті обґрунтовано єдиний варіант, який дозволить уникнути відображення функціональних управлінських аспектів в закономірностях публічного управління. Автори наголошують, що функції управління є обов'язковими, системними і самі по собі є елементом (підсистемою) методології управління як системи, обов'язкові для здійснення. Закономірність зміни функцій управління, закономірність концентрації функцій управління повністю забезпечують на методологічному рівні обов'язковість здійснення не лише загальних функцій цілепокладання, комунікації, прийняття рішень, а й функцій мотивації, організації, контролю, управління персоналом в публічному управлінні. **Ключові слова:** публічне управління; методологія публічного управління; закономірності управління; функції управління; структура управлінської діяльності.

The article presents and substantiates the problems of methodology as a system of knowledge. The main attention is paid to clarifying the relationship and interdependence of laws, patterns of management with the functions of management in the system of management methodology (management), public administration. The purpose of the article is considered taking into account its most important subsystems: laws, principles, functions (or structure of management), methods, approaches and technologies of management.

The authors propose to add the structure of management activities to this system and propose its construction: the meaning and motives of activities for the individual; reflection of objective and subjective conditions of activity; information base of activity; problem definition; setting the purpose of the activity (purpose of the activity); ideas about the results and program (process) of activities; concepts, methods, means (means), tools, mechanisms of activity; regulatory conditions of activity; individual qualities of the subject (subsystem of activity-important qualities); orientation and correlation of activities; display of actions; display of parameters of results; display of results of actions (result); reflection.

The authors prefer the concept of "regularity" and recognition of the methodological role of public administration laws in the field of generalization and systematization of empirical material, study of the methodological content of management laws in public administration methodology, in scientific management theory in general.

In this study, the focus is primarily on the interdependence between patterns and functions of management.

The article essentially substantiates the only option that will avoid the reflection of functional management aspects in the laws of public administration. The authors emphasize that management functions are mandatory, systemic and in themselves are an element (subsystem) of management methodology as a system required for implementation. The regularity of change of management functions, the regularity of concentration of management functions fully ensure at the methodological level the obligation to perform not only the general functions of goal setting, communication, decision making, but also the functions of motivation, organization, control, personnel management in public administration.

Key words: public administration; methodology of public administration; regularities of management; management functions; structure of management activities.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.2>

Куйбіда В.С.

д. наук з держ. упр., професор,
президент
Національна академія державного
управління при Президенті України

Шпекторенко І.В.

д. наук з держ. упр.,
професор кафедри державного
управління і місцевого самоврядування
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасний погляд на систему методології управління, інколи – на систему теорії публічного управління сфокусовано на прин-

ципах, способах (засобах) та методах управління. Такий підхід нами вважається неповним і в зазначеній методології обґрунтовуються такі найважливіші її підсистеми: закономірностей,

принципів, функцій (або структури управлінської діяльності), методів, підходів та технологій управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема співвідношення та взаємодії законів, закономірностей та функцій управління у відомій нам на сьогоднішній день науковій літературі не ставилася. Для постановки даного питання, обґрунтування робочих гіпотез та їх обґрунтування авторами даної статті було використано наукові праці, авторами яких є В. Д. Бакуменко, І. С. Бондар, В. Г. Горник, В. В. Шпачук, Е. О. Смирнов, П. О. Міхненко, Є. С. Півнєв, Н. Л. Виноградова. Однак авторів, які досліджували проблематику методології публічного управління набагато більше.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми і мета статті. Метою цієї публікації є постановка та обґрунтування деяких проблем методології як системи знань; розгляд взаємозв'язків та взаємозалежності законів, закономірностей управління з функціями управління у системі методології управління (менеджменту), публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Як вказувалося вище, проблема співвідношення та взаємодії законів, закономірностей та функцій управління у відомій нам на сьогоднішній день науковій літературі не ставилася. Найчастіше розглядаються у даному ракурсі закони, закономірності та принципи управління. Є. С. Півнєв звернув увагу на співвідношення та взаємозалежність, наприклад, організаційних форм, методів управління з матеріально-технічною основою управління (засобами управління). Однак це співвідношення та взаємозалежність ним не конкретизувалась і не пояснювалась. «Системність методології державного управління зумовлена тим, що в основі будь-якого управління і державного особливо лежить ідея порядку, упорядкування, додання системності. Саме ця сутнісна риса державного управління приводить до того, що особливо популярним в управлінні справами держави стає системний підхід» [3, с. 99]. Наведена думка рівною мірою стосується публічного управління. Закони, закономірності управління, публічного управління як елемент системи методології управління до нашого часу не розглядалися у співвідношенні та взаємозалежності до іншого відносно відокремленого елемента тієї ж системи – функціями управління (підсистемою функцій управління).

Загальновідомим є визначення поняття «закон (наука)» як фактологічно доведеного твердження (в межах теорії, концепції, гіпотези), що пояснює об'єктивні факти; або певне явище, що володіє спільністю й повторюваністю, зафіксоване та описане.

Законами прийнято називати найбільш загальні зв'язки явищ, що досліджуються тією чи іншою наукою. Н. Л. Виноградова з цього приводу вказує: «методологічна роль законів виявляється в тому, що регулярні, повторювані, сталі, суттєві зв'язки в діяльності закріплюються в суспільному досвіді як певні шаблони, зразки, схеми поведінки, які набувають предметності в нормативно-правовому вираженні, в існуючій структурі державного управління» [2, с. 13]. У контексті даного дослідження нам цікаве не конкретно правове значення закону в площині практичного здійснення управлінської діяльності, як нормативно-правового акту, що регулює певні суспільні відносини та діє в рамках конкретної правової системи. Схвалені закони публічного та державного управління у сенсі чинних нормативно-правових актів, які належить виконувати, нами сприймаються як правова норма, рекомендована вищим та єдиним органом законодавчої влади для практики управління, а не основною вихідною умовою наукового пізнання. Хоча закони як різновид нормативно-правових актів, безперечно, різною мірою відображають в собі методологію та практику управління, у тому числі публічного.

Законами (системними законами) організації називають такі закономірності функціонування й розвитку організацій, котрі відображають найбільш важливі властивості й риси, характерні для всіх організацій з позиції системного підходу.

Підкреслимо, П. О. Міхненко вказує на можливість виділення двох аспектів будь-якого закону організації: аспект прояву закону; аспект практичного використання закону [5, с. 220]. З нашої позиції, зазначене аспекти вповні стосується законів управління, публічного управління.

П. О. Міхненко навів збільшений перелік законів організації: закон єдності аналізу і синтезу; закон інформованості-впорядкованості; закон композиції та пропорційності (гармонії); закон мінімальної ефективності; закон необхідної різноманітності (Requisit variety); закон оптимального завантаження; закон самозбереження; закон своєрідності; закон синергії; закон соціальної гармонії [5, с. 359-360]. Зробимо висновок, що у наведеному переліку, у законі єдності аналізу та синтезу ми віднаходимо пряме відображення наукових підходів та методів аналізу, синтезу, побудови, які є основою для здійснення функції цілепокладання (планування, прогнозування), хоча прямого відображення функцій управління у цьому законі організації немає. У законі інформованості-впорядкованості помітне відображення інформаційного блоку

в структурі діяльності (згідно зі структурою, наведеною В. Д. Шадриковим [9]), зокрема, управлінської. Ніяких інших співвідношень та взаємозалежностей з іншими підсистемами методології публічного управління, насамперед з функціями управління, у цьому переліку не спостерігається.

Е. О. Смирнов сформулював закони організації по-іншому: закон синергії, закон самозбереження, закон розвитку, закон інформованості – впорядкованості, закон єдності аналізу і синтезу, закон композиції й пропорційності [8].

Те, що закони організації та закони управління по суті ідентичні, часто зазначається в науковій та навчальній літературі [8]. Закони управління як специфічні закони, на думку Є. С. Півнева, виражають найбільш суттєві зв'язки та відносини різних сторін управління між собою та елементами зовнішнього середовища. П. О. Міхненко визначив закономірності як об'єктивні, стійкі, довготермінові й суттєві залежності, що визначають функціонування й розвиток організації.

Закономірності відображають найбільш стійкі, діючі, істотні, причинно-наслідкові, об'єктивні взаємозв'язки явищ і процесів, сприймаються вони суб'єктивно, тобто завдяки усвідомленню людьми повторюваності й систематичності таких взаємозв'язків. Водночас відомі нам «закони» організації та управління, публічного управління не мають такої доказової бази. Якщо закони природи, закони природних систем є такими, що склалися мільйонами років, їх можна дослідити, підтвердити, довести, то з доведеністю законами соціальних систем, створених людиною, складніше. Це – одна з причин зазначені закони називати закономірностями. Але й закономірності успадковують від законів відсутність переконливості та доказовості у практичному використанні, хоча в цілому наукові, дотичні до практики й досвіду, діалектичні, логічні, гарно сформульовані, хоча нерідко внутрішньо суперечливі та суперечать один одному, якщо не повністю, то частково.

Тому ми схильні віддати перевагу поняттю «закономірність» та визнанню методологічної ролі закономірностей публічного управління у сфері пізнання узагальнення та систематизації емпіричного матеріалу, дослідженню методологічного змісту закономірностей управління у методології публічного управління, у науковій теорії управління загалом. Мова йде про теоретичні закономірності публічного управління, які розроблені на основі досвіду, практики управління в публічній сфері, оскільки методи пізнання закономірностей пов'язані із методами практичної управлінської діяльності.

Підкреслимо думку, що «при виділенні та вивченні закономірностей слід завжди розуміти, що вони відображають об'єктивно існуючі явища та процеси, а, відтак, завжди є первинними відносно інших наукових положень, що, як правило, витікають з них або, як наприклад принципи, є їх прямим або опосередкованим проявом» [1]. Закономірність управління розуміється у сфері пізнання нами як ідеальний образ, схема, як теоретична основа для поєднання в теорії не лише категорій та понять, а й підсистем в системі методології публічного управління. Таким чином, підкреслимо, що до таких підсистем в методології публічного управління відносяться власне закономірності управління, принципи, функції, методи, підходи та технології управління.

У даному дослідженні нас цікавить у першу чергу взаємозалежність між закономірностями та функціями управління.

Є. С. Півнев, розглядаючи закони управління та їх характеристики, не бачить принципової різниці між законами та закономірностями, оскільки вживає ці поняття одночасно [6, с. 46-51]. Тобто стосовно теми даної публікації ми виходимо з того, що закони й закономірності виступають в системі методології публічного управління як окрема підсистема.

Закони є найвищим ступенем пізнання, мають об'єктивний характер, тобто вони існують незалежно від свідомості людини. У об'єктивному світі існують загальні закони розвитку природи, суспільства та мислення. Це закони діалектики: закон єдності та боротьби протилежностей; закон заперечення заперечення; закон переходу кількісних змін до якісних.

Відповідно до практики закони управління Є. С. Півнев поділив на три основні групи. Об'єктивними законами управління Є. С. Півнев вважає закони, властиві управлінню загалом і які виражають залежності, формуються незалежно від волі окремих суб'єктів.

До першої групи належать загальні (об'єктивні) закони управління. До загальних законів управління Є. С. Півнев відносить: закон відповідності соціального змісту управління формі провадження діяльності, що є об'єктом управління; закон переважної ефективності свідомого та планованого управління; закон єдності системи управління; закон співвідповідності керуючої та керованої систем; закон відповідності змісту та форм прямого та зворотного зв'язку в системі управління економічною природі відносин між її підсистемами; закон єдності дій законів управління.

До другої групи входять окремі, чи суб'єктивні закони управління, з допомогою яких можна значною мірою підвищити ефектив-

ність функціонування системи загалом, і навіть її окремих елементів і ланок. До суб'єктивних законів управління відносяться: закон зміни функцій управління, закон скорочення числа ступенів управління, закон концентрації функцій управління, закон поширеності контролю.

Звернемо увагу на те, що закон зміни функцій управління вказує: підвищення чи зниження рівня управління неминуче призводить до зростання значення одних функцій і зменшення значення інших (тобто законом визнається неподільність функцій управління. – Авт.). Закон концентрації функцій управління встановлює, що управління об'єктивно прагне до більшої концентрації функцій кожному шаблі управління, отже, до зростання чисельності управлінського персоналу.

До третьої групи відносяться закони, не пов'язані безпосередньо з управлінням, але здатні вплинути на результати діяльності організації. До законів третьої групи належать економічні, юридичні, соціальні та інші закони. Такі закони можна визначити терміном «спеціальні». Спеціальні закони є службовими законами управління. Вони нерозривно пов'язані зі специфікою діяльності організації. Наприклад, для підприємств харчової та фармацевтичної промисловості особливо важливими є закони хімії, без застосування яких неможлива розробка та здійснення технологічних процесів у цій галузі.

На зазначеному теоретичному фоні Л. С. Чернова акцентує лише на двох законах публічного адміністрування: законі синергії як загальному законі публічного адміністрування (закон синергії – це один із загальних законів організації. – Авт.) та на законі необхідності посилення регулювання та управління соціальними процесами в контексті процесів самоорганізації [7, с. 79-81].

Дискусійний характер мають закономірності публічного управління, запропоновані групою українських вчених [1]. Дискусійність стосується в першу чергу теми даного дослідження – співвідношенні та взаємозалежності законів, закономірностей управління, публічного управління з функціями у системі методології публічного управління.

Увагу авторського колективу прикуто до: закономірності цілісності системи (інде закономірності системності); низка закономірностей цілеутворення (серед найбільш суттєвих з яких, з погляду застосування знань про них на практиці, є такі: залежність уявлення про мету та способи її структуризації від стадії ознайомлення з об'єктом (процесом); залежність мети від внутрішніх та зовнішніх чинників; можливість зведення завдання формулювання

загальної мети до завдання її структуризації; прояв у структурі цілей закономірності цілісності; закономірність взаємозв'язку змісту і форми управління (яка проявляється у тому, що потреби кінцево визначають структуру управління); закономірність ієрархічності (очевидно, що у цьому випадку до публічного управління реалізована закономірність ієрархічної впорядкованості систем. – Авт.); закономірність комунікативності; закономірність історичності; закономірність еквіфінальності (яка потрапила сюди, ймовірно, з системного підходу і є продовженням закономірності цілісності системи (або системності). – Авт.); закономірність ефективності управлінських рішень та дій; закономірність стабільності організацій та ефективності управлінських рішень та дій.

У даному комплексі рекомендованих закономірностей публічного управління не важко знайти ті, що пов'язані та взаємозалежать з функціями управління: це функція цілепокладання (закономірність цілеутворення); функція комунікації (закономірність комунікативності); функція прийняття рішень (закономірність ефективності управлінських рішень та дій). Враховуючи те, що функції управління є циклічними та системними і закономірність системності стосується і функцій управління, останні або застосовуються всі, системно. Згадаємо закон зміни функцій управління, що вказує на неподільність функцій. Їх вибіркове застосування не означатиме, що здійснюється процес управління. Коли в закономірностях публічного управління відображено лише три загальні функції управління, то це не дозволяє вважати закономірності первинними відносно інших наукових положень, оскільки функцій управління більше.

Варіант виходу з такої ситуації один: не відображати функціональні управлінські аспекти в закономірностях публічного управління. Функції управління є обов'язковими, системними і самі по собі є елементом (підсистемою) методології управління як системи, обов'язкові для здійснення. Закономірність зміни функцій управління, закономірність концентрації функцій управління повністю забезпечують на методологічному рівні обов'язковість здійснення не лише загальних функцій цілепокладання, комунікації, прийняття рішень, а й функцій мотивації, організації, контролю, управління персоналом в публічному управлінні. Якщо ж систематизувати найбільш поширені варіанти назв функцій управління у сучасній науці, то ми отримуємо таку картину: планування (з дослідженням, цілепокладанням, конструюванням, прогнозуванням, програмуванням, передбаченням, проекту-

ванням, маркетингом); організація (з прийняттям рішень, координацією, розпорядництвом (командуванням), узгодженням, звітністю, складанням бюджету); мотивація; контроль; комунікація (представництво, ведення переговорів, укладання угод); управління персоналом (оцінювання, набір (підбір) та розвиток персоналу, укомплектування штату [4, с. 206-207].

Інший шлях, непродуктивний, з нашої позиції – відобразити в закономірностях управління всі функції управління, а не тільки цілепокладання, комунікації та прийняття рішень. Це призведе до змістовного дублювання двох підсистем в методології публічного управління. І виникатиме питання: якщо функції управління є закономірними, формулюються як первинні відносно інших наукові положення, то який сенс формулювати ті ж самі функції управління повторно, як вторинне, похідне від первинного, наукове положення?

Висновки. Таким чином, закони й закономірності виступають в методології публічного управління як окрема підсистема. Предметом методології управління повинні бути закономірності, притаманні управлінню в цілому, не окремим функціям або іншим підсистемам методології управління, а управлінню, як цілісному, комплексному та конкретному соціальному явищу та феномену, стійкому комплексу правил и норм, що регулюють відносини між людьми.

Перспективним завданням є аналогічний розгляд законів та закономірностей управління не лише у поєднанні, у системній єдності з функціями управління, а з іншими підсистемами методології управління: принципами, методами, підходами, технологіями управління. Нами обґрунтовується можливість віднесення до окремої підсистеми в методології управління структури управлінської діяльності. Якщо її подати без функцій управління, оскільки зазначені функції є окремою підсистемою, структура управлінської діяльності матиме такий зміст у вигляді блоків: сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль

діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей); орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія.

Аналіз наукової літератури довів існування у цій сфері інших теоретичних неузгодженостей та відсутності системності. Вирішення цього завдання дозволить здійснити внутрішню побудову методології публічного управління на системній, справді зрозумілій, поділеній на науково обґрунтовані елементи, поєднані в одне ціле.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. (2016). Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Київ: КНУКіМ. 167 с.
2. Виноградова Н. Л. (2008). Взаємообумовленість принципів і закономірностей державного управління: теоретико-методологічний аспект : автореф. ... канд. держ. упр.: 25.00.01. Дніпропетровськ. 23 с.
3. Державне управління. Підручник (2012). У 2 т.; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ. Т. 1. 564 с.
4. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. (2018). Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління. Монографія. Київ : НАДУ. 256 с
5. Михненко П. А. (2014) Теория менеджмента. Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва : «Моск. фин.-пром. ун-т «Синергия». 369 с.
6. Пивнев Е. С. (2005). Теория управления. Учеб. пособ. Томск: Томский межвуз. центр дистанц. образования. 246 с.
7. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід. Монографія (2017). За заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха та ін. Запоріжжя: РВВ ЗДІА. 608 с.
8. Смирнов Э. А. (2008). Теория организации. Москва: Инфа-М. 248 с.
9. Шадриков В. Д. (1996). Психология деятельности и способности человека. Учебн. пособ. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Логос, 1996. 320 с. : ил.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КОНГРЕСУ ТРУДОВОГО НАРОДУ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ ДОБИ ДИРЕКТОРІЇ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL STATUS OF THE CONGRESS OF THE WORKING PEOPLE IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES OF THE UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC OF THE DIRECTORY ERA

У статті проаналізовано організаційно-правовий статус Конгресу Трудового народу Української Народної Республіки доби Директорії та його місце в структурі державної влади. Мета статті – аналіз правового статусу Конгресу Трудового народу України, його функцій та повноважень, місця в системі державного управління в період другої Української Народної Республіки доби Директорії. Автор вважає, що діяльність Конгресу Трудового народу у 1919 р. є важливою віхою в становленні українського парламентаризму. При написанні роботи використано загальнонаукові методи наукових досліджень: синтезу, індукції, дедукції, статистики. Основними методами дослідження стали методи, що є характерними для історичної науки та досліджень у сфері публічного управління та адміністрування. Так, при написанні статті для розуміння явищ і процесів державно-правової сфери та історично-правових процесів з урахуванням закономірностей зв'язків і суспільно-політичних відносин органів державної влади та політичної еліти періоду Української народної республіки (УНР) доби Директорії використовувався принцип детермінізму. Спеціальний метод історико-правового дослідження допоміг виявити причинно-наслідкові зв'язки й закономірності розвитку державного будівництва органів влади УНР доби Директорії. Аналіз організаційно-правового статусу Конгресу Трудового народу України проходить з використанням методів структурно-функціонального та системного аналізу, які були спрямовані на встановлення місця та повноважень даного органу влади в системі публічного управління другої УНР. Джерельною базою наукового дослідження стали нормативно-правові акти, які з одного боку визначали організаційно-правовий статус Конгресу, з іншого були прийняті ним в процесі державного будівництва.

У статті показано, що конгрес формувалася за куріальною системою з певних категорій суспільних груп та визначеною кількістю депутатів від адміністративно-територіальних одиниць. На думку автора, це був передпарламент, який зафіксував структуру державної влади та прийняв важливі нормативно-правові документи, які стали основою для розбудови державних органів та вертикалі влади в УНР доби Директорії. «Закон про форму влади» від 28 січня 1919 р. став тимчасовою Конституцією Української Народної Республіки, у якій Конгрес Трудового народу України зазначався як найвищий орган законодавчої влади.

Скликання Конгресу стало спробою закладення в системі державного будівництва Української Народної Республіки традиції демократичної парламентської республіки. Однак, через складні зовнішні умови існування української державності, внутрішні протиріччя другій Українській Народній Республіці так і не вдалося відійти від повної

влади Директорії як тимчасової верховної влади революційного часу, а отже від традиції революційної диктатури.

Ключові слова: Конгрес Трудового народу України, Українська Народна Республіка, Директорія, державне будівництво, організаційно-правовий статус.

The article analyzes the organizational and legal status of the Congress of the Working People of the Ukrainian People's Republic of the Directory era and its place in the structure of the vertical of state power. The purpose of the article is to analyze the legal status of the Congress of the Working People of Ukraine, its functions and powers, the place in the system of public administration during the second Ukrainian People's Republic of the Directory era. The author believes that the activities of the Congress of the Working People in 1919 are an important milestone in the formation of Ukrainian parliamentarism.

In writing the work used general scientific methods of research: synthesis, induction, deduction, and statistics. The main research methods are methods that are characteristic of historical science and research in the field of public administration. For example, the principle of determinism was used in writing the article to understand the phenomena and processes of the state-legal sphere and historical-legal processes taking into account the laws of relations and socio-political relations of state authorities and political elite of the Ukrainian People's Republic (UPR). A special method of historical and legal research was used to help identify the cause-and-effect relationships and patterns of state building of the UPR-era authorities, namely the Congress of the Working People and its legal status in the system of government. The analysis of the organizational and legal status of the Congress of the Working People of Ukraine was carried out using the methods of structural-functional and systematic analysis, which were aimed at establishing the place and powers of this authority in the public administration of the second UPR.

The source of scientific research was the legal acts, which on the one hand determine the status of the organizational and legal congress, on the other hand adopted by him in the process of state building.

According to the author, this was the pre-parliament, which fixed the structure of state power and adopted legal documents, which became the basis for the development of state bodies and vertical power in the UPR era of the Directory. The Law on the Form of Power of January 28, 1919, became the provisional Constitution of the Ukrainian People's Republic, in which the Congress of the Working People of Ukraine was mentioned as the highest legislative body. The convening of the Congress was an attempt to establish the tradition of a democratic parliamentary republic in the system of state building of the Ukrainian People's Republic.

УДК 352.07(477)«1917/1921»
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.3>

Кушко І.С.

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

However, due to difficult external conditions of Ukrainian statehood, internal contradictions, the second Ukrainian People's Republic did not manage to move away from the ruling power of the Directory as a temporary supreme power of

the revolutionary time, and thus from the tradition of revolutionary dictatorship.

Key words: Congress of the Working People of Ukraine, Ukrainian People's Republic, Directory, state building, organizational and legal status.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Антидемократична політика П. Скоропадського призвела до зростання опозиції серед політичних партій, що спонукало до створення Українського національного союзу, який під час повстання передав усю повноту влади тимчасовому органу – Директорії. В «Оповідненні Директорії УНР» зазначалося, що Директорія має скликати передпарламент із народних делегатів для вирішення державних і громадських завдань [1, с. 382]. З поваленням влади гетьмана і отриманням влади на всій території України Директорія приступила до пошуку ефективних шляхів творення вертикалі державного апарату та пошуку власної моделі державотворення. Перед Директорією постала проблема – скликання Конгресу Трудового народу України та узаконення своєї влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом значно збільшилась увага до питань українського державотворення та становлення органів публічного управління доби української революції 1917 – 1920 рр. Серед вітчизняних дослідників слід відзначити: Ж. Дзейко, Д. Яневський, О. Копиленко, М. Копиленко, О. Малюта, К. Лук'янець, О. Павлишин, а також мемуари депутата Трудового конгресу, прем'єр-міністра Ради Народних Міністрів, голови Директорії П. Христюка, І. Мазепа, В. Винниченка. Автор користувався нормативно-правовими документами, а саме: законами, універсалами, відозвами, інструкціями: «Інструкція про вибори до Конгресу трудового народу України», «Декларація Директорії Української народної республіки», «Про форму влади на Україні» та «Універсал Трудового конгресу до українського народу».

Метою статті є проаналізувати правовий статус Конгресу Трудового народу України, його повноваження та місце в системі державного управління в період Української народної республіки доби Директорії.

Виклад основного матеріалу дослідження. У грудні 1918 р. проведено державну нараду у м. Вінниці на якій були присутні представники провідних політичних партій, що вирішували форму державного устрою Української народної республіки доби Директорії. Кожна політична сила виступала за свою форму державного устрою. За спогадами голови Директорії В. Винниченка обрано за основу

«трудовий принцип». Вищим органом влади має бути Конгрес Трудовий народу України. На основі цієї наради опубліковано «Декларацію Директорії Української народної республіки» [3], відповідно до якої селяни, робітники, трудова інтелігенція вибирали своїх представників до законодавчого органу. Механізми проведення виборів мали опублікувати пізніше у вигляді інструкції. У повноваження конгресу входило вирішення питань соціального, економічного та політичного характеру. Трудовий конгрес мав вирішити одне із найважливіших питань державотворення, зокрема затвердження державного устрою та структури вертикалі державної влади УНР доби Директорії [1, с. 392–395].

За своїм характером «Декларація Директорії Української народної республіки» була дискримінаційною щодо непрацюючих класів, буржуазії та промислової еліти, їх не було включено до складу конгресу, а також вони не впливали на управління та розбудову держави, що негативно позначилися на розвиток Української республіки в подальшому.

5 січня 1919 р. було оприлюднено «Інструкцію про вибори до Конгресу Трудового народу України», за якою мали обиратися 593 депутати. Право голосу мали громадяни України, які досягли 21 року. Виборче право громадян не обмежувалося по статі, віросповіданні, етнічній приналежності. Інструкція, яка була оприлюднена після декларації, змінювала систему виборів. Директорія в інструкції затверджувала куріальну виборчу систему¹. Куріальна система в Українській республіці доби Директорії включала представників тільки певних соціальних груп, а саме селяни – 377 депутатів, робітники – 118 депутатів, трудова інтелігенція – 33 депутата, а також прописувалася максимальна кількість делегатів від адміністративно-територіального устрою УНР доби Директорії [1, с. 406–412]. Відповідно до нормативно-правових документів, скликання конгресу мало відбутися 22 січня 1919 р. у місті Київ. Для обрання делегатів мали утворюватися повітова, губерньська та головна комісії, під егідою яких проводилися вибори.

¹ Куріальна виборча система – система виборів до представницьких органів влади та органів місцевого самоврядування. У широкому розумінні термін поширюється на всі системи нерівних виборів, в яких носії активного виборчого права групуються за становими, майновими, національними ознаками або за комбінаціями їх.

До складу повітової комісії мали входити повітовий комісар або його помічник, а також по два представники від селянської спілки та народного кооперативу. Губернська комісія укомплектовувалася з губернського комісара або його помічника та по два представники від професійних робочих союзів і по одному представнику від селянської спілки й губернського центрального органу народного кооперативу. Головна комісія складалася з представника Міністерства внутрішніх справ і по одному представнику від кожної категорії депутатів. В обов'язки цих комісій входили наступні повноваження: контроль та нагляд за проведенням виборів у губернських і повітових з'їздах; надання правової допомоги у проведенні виборів, виписування посвідчення депутатам; контроль за коштами виділених органами виконавчої влади УНР на організацію та проведення виборів [1, с. 406–412].

Голови повітової, губернської та головної комісії обиралися на самих засіданнях. Правомочними ці зібрання вважалися, якщо на них було три члени комісії. На першому зібранні мала обиратися президія.

Для чіткого розуміння, що таке Конгрес Трудового народу України, громадянам Української народної республіки було розроблено листівку, у якій у зрозумілій і доступній формі без юридичної термінології подавалася інформація про конгрес, як законодавчий орган УНР доби Директорії. Листівка складалася із блоків: ««Що ж таке Трудовий конгрес, з кого він буде складатися і що він буде робить?», «Скільки депутатів повинно бути вибрано з усієї України до Трудового Конгресу?», «Як треба вибирати депутатів до Трудового Конгресу?», «Скільки треба обрати депутатів до Трудового Конгресу від селян, робітників і трудової інтелігенції по кожній губернії окремо?»». Директорія забезпечила комунікування влади та населення, пояснюючи зрозумілою мовою, що таке Трудовий конгрес, і закликаючи населення голосувати за своїх депутатів й не ігнорувати вибори [6, с. 112–113].

Ще до початку скликання конгресу відбулися суперечки між цивільною та військовою адміністрацією. Військові хотіли ввести військову диктатуру та запропонували її очолити В. Винниченку. Цю інформацію ми знаходимо у спогадах Є. Коновальця: «З одного ж боку, ми дуже добре знали, що кожний рішучий крок з нашого боку в якій-небудь важливішій справі ширшого характеру будуть вважати, як бажання військових втручатися не в свої справи. Тому тим гарячіше бажали ми собі, щоб ми не були змушені вічно наказувати, а тільки щоб самі одержували від когось накази.

Але що ж, було п'ять директорів, які ставили величезні вимоги до січових стрільців і до київської команди... З другого боку, антагонізм між головою Директорії та головним отаманом довів до того, що ми взагалі не знали, кого треба слухати» [5, с. 122]. На що негативно відреагував про військових В. Винниченко: «В той час, коли майже кожний старшина (не кажучи вже про отаманів) мав для себе, для своєї жінки, для родичів і знайомих один або декілька автомобілів, члени правительства, міністри часто мусили ходити пішки, бо в них перший ліпший офіцер міг на вулиці одняти автомобіля, не звертаючи ніякої уваги на посвідчення й протести міністра» [3, с. 239].

Конгрес мав розпочатися 22 січня 1919 р. у м. Київ. До відкриття сесії відбулися міжфракційні наради депутатів, що входили до конгресу. Вони вирішували питання щодо того, що буде розглядатися на сесії, затверджуючи порядок денний. В. Винниченко записав у своїх мемуарах, що є три можливі шляхи розвитку політичної ситуації в державі: по-перше, це утворення військової диктатури; по-друге, диктатура пролетаріату за радянським зразком; по-третє, продовження курсу Директорії [8, с. 201].

Основними питаннями, які були розглянуті на порядку денному Конгресу Трудового народу України, були наступні:

- затвердження Акту соборності України;
- заслуховування звітів Директорії та Ради Народних Міністрів;
- виступи лідерів політичних партій;
- затвердження закону «Про форму влади на Україні» та «Універсал Трудового конгресу до українського народу» [10, с. 22].

У перший день пленарного засідання був прийнятий Акт злуки УНР та ЗУНР. Ця подія стала важливою в процесі державотворення та становлення органів державної влади. Вона підсумувала прагнення політичної еліти об'єднатися в одну державу для боротьби за одну єдину Соборну Україну. Західноукраїнська народна республіка була включена до складу УНР на правах автономії Західної області УНР (ЗО УНР), це було пов'язано із зовнішньополітичною ситуацією. Західна область УНР зберегла за собою уряд й адміністрацію.

За спогадами І. Мазепи зазначено, що в роботі конгресу найбільшу роль відігравали сорок депутатів фракції УСДРП, а також делегати Галичини. Негативне у роботі делегатів Західної України було те, що вони не розуміли політичної і економічної ситуації Наддніпрянської України. Під час першої сесії конгресу об'єднавчим фактором стала політична позиція УСДРП і майже всі делегати голосували за їхні резолюції [7].

У наступні дні роботи Трудового конгресу було прийнято нормативно-правові документи щодо державного устрою Української народної республіки доби Директорії, а саме: закон «Про форму української влади, ухвалений Конгресом Трудового Народу України на засіданні 28 січня 1919 року» та «Універсал Трудового Конгресу України». І. Мазепа стверджує, що автором та головним редактором цих документів був П. Феденко – член партії УСДРП [7].

Відповідно до цих документів, законодавчі функції передавалися комісіям, які створювалися із депутатів Трудового конгресу за пропорційною системою від усіх політичних фракцій – один представник від п'ятнадцяти парламентаріїв. Відповідно до закону мали формуватися наступні комісії: по обороні держави; закордонних справ; харчових справ; земельна; культурно-освітня. Відповідні комісії мали наглядати за роботою Ради Народних міністрів, а також допомогти їм у оновленні та сформуванні кістяка адміністративно-управлінського апарату [1, с. 465–466, 467–468]. Виконавча влада покладалася на Раду Народних Міністрів, яка у міжсесійний період була підконтрольна і підзвітна Директорії [1, с. 467–468].

Захистом країни від зовнішніх ворогів займалася Директорія, у склад якої мали включити представника із Західноукраїнської народної республіки. В обов'язки Директорії входили наступні повноваження:

- приймати законопроекти для захисту Української Народної Республіки, а у майбутньому мали бути затверджені на наступному пленарному засіданні Трудового конгресу;
- контроль за діяльністю Ради Народних Міністрів і затвердження складу та голови кабінету покладалося на Директорію;
- в обов'язки Директорії та президії Трудового конгресу покладалося скликання наступної сесії конгресу.

Щодо органів місцевого самоврядування, то по всій території республіки скликалися трудові ради, до яких мали входити селяни і робітники. Новостворений орган мав працювати в інтересах оборони країни та контролювати роботу комісарів, яких назначало керівництво держави.

У законі «Про форму української влади, ухвалений Конгресом Трудового Народу України на засіданні 28 січня 1919 року» та «Універсал Трудового Конгресу України» закладалися кілька протиріч, а саме:

- не розмежовано повноваження між Директорією, Радою Народних Міністрів і комісіями Трудового конгресу (призводило до втру-

чання у роботу один одного і неузгодженості у роботі. До кінця 1919 р. комісії Трудового конгресу самоліквідувалися);

- надання великих повноважень Директорії, через що вона втручалася у роботу виконавчої влади та формувала склад Ради Народних Міністрів лояльний до себе;

- не врегульовувався вихід члена Директорії з її складу у випадку неможливості виконувати своєї обов'язки.

За спогадами голови Директорії під час роботи конгресу відбувалися політичні суперечки щодо верховної влади в Українській народній республіці. Частина конгресменів хотіла передати владу Малому Конгресові, а інша – Директорії [2, с. 316]. На роботу конгресу впливали Січові стрільці, які прагнули швидких і рішучих кроків у розбудові державного апарату та вирішенні негайних питань, пов'язаних з військовою інтервенцією більшовицької Росії [11, с. 60]. Січові стрільці стояли на запровадженні ефективної вертикалі державної влади, щоб вести активні військові дії.

Під час пленарного засідання конгресмени прийшли до згоди щодо формування нового законодавчого органу. Комісіям конгресу було доручено підготувати законопроект про «Всенародний парламент Великої Соборної Української національної республіки» [1, с. 467–468]. Законопроект про парламент мав бути розроблений до другої сесії конгресу, на якій мав бути затверджений, після чого планувалося провести вибори і скликати новий законодавчий орган.

Комісії Трудового конгресу зіткнулися з проблемою розгляду та послідовністю затвердження законопроектів. Уряд мав спочатку надавати законопроекти відповідними комісіям, а потім – Директорії, або спочатку Директорія розглядала, а потім передавалися комісіям на доопрацювання і лише потім на затвердження Трудовим конгресом України. Із цією проблемою культурно-освітня комісія звернулася до президії конгресу за роз'ясненнями [12, с. 4].

Політичні суперечки між комісіями та міністерськими урядовцями призвели до того, що 5 серпня 1919 р. президія конгресу ухвалила та подала резолюцію до Директорії, у якій зафіксовано ряд вимог: по-перше, Україна має розвиватися на демократичних традиціях; по-друге, терміново скликати Всеукраїнський парламент на підставі загального виборчого права; по-третє, сформувати Кабінет Оборони Республіки.

Втручання комісій у роботу органів виконавчої влади негативно впливала на Раду Народних Міністрів, що викликало негативну

реакцію урядовців міністерств [7, с. 91]. У кінці 1919 р. комісії припинили своє існування, але юридично це питання так і не було вирішено [9, с. 190].

Висновки. Отже, Трудовий конгрес України – це досвід становлення українського парламентаризму. Українській народній республіці вдалося скликати орган законодавчої влади у складній внутрішньополітичній ситуації, а також напрацювати і видати ряд важливих законопроектів для розбудови державних органів. Особливе місце займає Акт Соборності України, що показав прагнення громадян України для об'єднання спільним фронтом у боротьбі із ворогом. Трудовий конгрес був передпарламентом, який формувався за куріальною системою з певної категорії суспільних груп (селяни, робітники, трудова інтелігенція та не включав представників промислової еліти, дворян, банкірів, частини відомих політичних діячів) та певної кількості від адміністративно-територіальних одиниць. Конгрес узаконив форму державного устрою та структуру органів державної влади Української народної республіки. У повній мірі конгресу не вдалося розбудувати дієву структуру вертикалі влади. У закони закладалися протиріччя між різними гілками влади, що спонукало до політичних суперечностей та не розмежовувалася влада між Директорією, Радою Народних Міністрів і комісіями Трудового конгресу, що призвело до самоликвідації комісій. Директорія мала необмежені повноваження тому постійно втручалася у роботу виконавчої влади чим довела свою не ефективність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Верстюк В. (відп. ред.) Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. Документи і

матеріали (в 2 т., Т. 1). Київ: Видавництво імені Олени Теліги. 2006. 744 с.

2. Винниченко В. Щоденник (в 2 т., Т. 1) (1911–1920). Едмонтон–Нью-Йорк. 1980. 500 с.

3. Винниченко. В. Відродження нації (Історія української революції [липень 1917 р. – грудень 1919 р.]. Київ: Вільд. 1920 Ч. III. 536 с.

4. Дзейко Ж.. Відображення національного досвіду застосування законодавчої техніки в Українській народній республіці, Українській державі та Західноукраїнській народній республіці. *Право і громадянське суспільство*. 2013. № 1. С. 4–48.

5. Копиленко О. Держава і право України. 1917 – 1920: Навчальний посібник. Київ. Либідь. 1997. 208 с.

6. Лук'янець К. Трудовий конгрес України (січень 1919 р.) крізь призму листівок з колекції відділу стародруків та рідкісних видань Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського*. № 51. 2019. С. 108–127.

7. Мазепа. І. Україна в огні й бурі революції. Київ: «Темпора». 2003. 608 с.

8. Малюта О. Всеукраїнський трудовий конгрес як представницький орган українського народу в другій Українській Народній Республіці. Історичний архів: *Наукові студії*: збірник наукових праць. Видавництво Чорноморського державного університету імені Петра Могили. № 7. 2011. С. 199–208.

9. Павлишин О. Комісії Трудового конгресу України (1919): формування та діяльність. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Pavlyshyn_Oleh/Komisii_Trudovoho_Kongresu_Ukrainy_1919_r_formuvannia_ta_diialnist.pdf? (дата звернення 05 березня 2022)

10. Стахів М. Україна в добу Директорії УНР: У 7 т. Т. 3: Україна між двома силами. Скрентон: «Українська науково-історична бібліотека в Скрентоні». 1963. 276 с.

11. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції: 1917–1920 рр. Т. IV. 1922. 194 с.

12. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України.) Ф. 3643. Оп. 1. Спр. 1. Арк. 4.

13. Яневський Д. Політичні системи України 1917–1920 років: спроби творення і причини поразки. К: Дух і літера. 2003. 767 с.

КЛЮЧОВІ ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ЗМІСТУ ТА СУТНОСТІ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯKEY HISTORICAL ASPECTS OF THE CONTENT AND ESSENCE
OF PUBLIC ADMINISTRATION

Публічне управління є особливою системою, яка включає в собі ряд унікальних для такого процесу, елементів. Попри це, вона пройшла складний історичний шлях. Основною метою дослідження є характеристика і визначення основних аспектів сутності публічного управління. Доведено, що складність процесу публічного управління сфери вищої освіти зумовлює той факт, що система освіти нашої країни знаходиться в стані перманентного реформування. І попри те, що всі впроваджені реформи мають на меті лише поліпшити стан сьогоденної системи вищої освіти, така непостійність не дає в повній мірі реалізувати всі механізми публічного управління. Охарактеризований історичні аспекти розвитку понять управління, державне управління і публічне управління. Встановлено, що науковці трактують процес управління, акцентуючи на важливості елементу свідомого та цілеспрямованого впливу, зазначаючи, що головною метою застосування управління в перетворені неорганізовану групу людей у цілеспрямовану робочу групу, які здатні виконати поставлені на них завдання на відповідному якісному та кількісному рівні. Визначено, що активний розвиток українського суспільства, формування орієнтирів нашої держави, які спрямовані на підтримку процесів євроінтеграції та демократизації також зумовили поступовий перехід з державного на публічне управління. За результатами проведеного аналізу, було представлено основну схему диференціації понять «державне управління» та «публічне управління». Визначено, що під публічним управлінням слід розуміти нормативну взаємодію між такими сторонами як органи публічної влади та ряд юридичних та фізичних суб'єктів діяльності з метою створення таких умов, що дозволять ефективно розвивати основний об'єкт публічного управління. Подальших досліджень потребує питання аналізу основних проблем системи публічного управління вищою освітою. Також, в майбутніх дослідженнях слід приділити увагу наслідкам війни, які суттєво вплинули на систему публічного управління в Україні.

Ключові слова: управління, державне управління, публічне управління, історичний аспект, сутність поняття.

Public administration is a special system that includes a number of elements unique to such a process. Despite this, she went through a difficult historical path. The main purpose of the study is to outline and define the main qualities of the essence of public administration. It has been proved that the complexity of the process of public administration of higher education leads to the fact that the education system of our country is in a state of permanent reform. And despite the fact that all the implemented reforms are aimed only at improving the state of today's higher education system, such inconsistency does not allow to fully implement all the mechanisms of public administration. The historical aspects of the development of the concepts of management, public administration and public administration are characterized. It has been established that scientists interpret the management process, emphasizing the importance of the element of conscious and purposeful influence, noting that the main goal of applying management to a transformed unorganized group of people into a purposeful working group capable of performing the tasks assigned to them at the appropriate qualitative and quantitative level. It is determined that the active development of Ukrainian society, the formation of guidelines for our state, which are aimed at supporting the processes of European integration and democratization, also led to a gradual transition from state to public administration. Based on the results of the analysis, the main scheme for differentiating the concepts of "public administration" and "public administration" was presented. It has been determined that public administration should be understood as the normative interaction between such parties as public authorities and a number of legal and physical subjects of activity in order to create conditions for the effective development of the main object of public administration. Further research requires the question of analyzing the main problems of the system of public administration of higher education. Also, in future studies, attention should be paid to the consequences of the war, which will significantly affect the system of public administration in Ukraine.

Key words: management, public administration, public administration, historical aspect, essence of concepts.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.4>

Чубінська Н.Б.

к. пед. наук,
асистент кафедри педагогіки
та інноваційної освіти
Інститут права, психології
та інноваційної освіти
Національного університету
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми. Складність процесу публічного управління сфери вищої освіти зумовлює той факт, що система освіти нашої країни знаходиться в стані перманентного реформування. І попри те, що всі впроваджені реформи мають на меті лише поліпшити стан сьогоденної системи вищої освіти, така непостійність не дає в повній мірі реалізувати всі механізми публічного управління.

Та перш ніж розглянути сутність публічного управління в системі вищої освіти нашої кра-

їни, важливим буде розглянути і дослідити саме явище публічного управління, основні передумови його трансформації з державного управління, а також особливості самого поняття управління.

Метою статті є характеристика і визначення основних аспектів сутності публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб в повній мірі зрозуміти усі особливості процесу публічного управління, важливим буде

дослідити історичні передумови формування поняття «управління». Відповідно до сьогоденних історико-наукових досліджень, поняття управління у своєму первісному вигляді було лише проявом важелів влади вождя племені, королівської чи царської влади [1-4].

Відповідно до концепції Ходжеттса [5, с. 74], на сьогоднішній день виділяють три види первісних «революцій» поняття «управління», завдяки яким воно сформувалось як самостійне поняття:

1. Релігійно-комерційна. Виникла у Шумерській державі приблизно в 3 тисячолітті до нашої ери. Суть цієї революції полягає в тому, що жреці, які спеціалізувались на жертвоприношенні богам продуктів та худоби, усвідомили той факт, що кількість подаянь є надто великою, та почали обмінюватись ними на необхідні їм речі. Використовуючи при цьому велику кількість посередників, вони стали первісним образом менеджерів.

2. Світсько-адміністративний. Дана «революція» виникла в часи царя Хаммурапі, який вперше у своєму трактаті, який містив 285 законів, впровадив принципи управління різними ланками суспільного життя, делегуючи управлінські функції до інших осіб, при цьому зруйнувавши непорушність приналежності управління до царської влади.

3. Виробничо-будівнича. Виникла за часів правління у Вавилонській державі царя Навуходоносора, який вперше впровадив принципи ефективного управління робочою силою на текстильних фабриках та зерносховищах.

В подальшому, теорія управління активно розвивалась за часів Древнього Риму та Греції [6, с. 33]. Платон визначав поняття «управління» як «науку про харчування та життя людей», підкреслюючи про важливість матеріальної складової поняття «управління». Цей філософ вважав, що процес управління країною повинен спиратись виключно на закони, а не на суб'єктивну думку одного правителя. На його думку, закони в той час були надто абстрактними та містили мало конкретики, процес державного управління повинен був впровадити політик, який має необхідні для цього знання та навички та усвідомлювати ступінь свого зобов'язання перед державою. При чому він завжди наголошував, що основна мета управлінської діяльності полягає не в сліпому слідуванні законам, а в адаптації існуючих догматичних законодавчих норм до реальних життєвих ситуацій. Таким чином теорія управління все ще нерозривно була пов'язана з державною владою.

Наступного витку свого розвитку теорія управління зазнала в епоху Середньовіччя, де вперше науковці спробували розділити сфери

управління суспільством поміж знаттю та церквою. Така теорія управління стала називатись теологічною, і спирається на праці науковців-теологів, яскравим представником яких є Фома Аквітанський, автор концепції «двох градів», згідно якої церква та знать повинні чітко усвідомити межі своїх повноважень, взаємодоповнювати та не посягаючи на владу одне одного [7, с. 50].

Лише в епоху Пізнього Відродження теорія управління почала доповнюватись та розвиватись в контексті формування критеріїв ефективності, і вперше управління почало розглядатись не лише як невід'ємне право монарха чи церкви. Згідно наукових праць Ніколо Макіавеллі, управління державою повинно розглядатись не лише як звід моральних норм та правил, а повинно формуватись в адміністративно-технологічному ключі. При чому критерій ефективності управління стає визначальним, і демонструє чи відповідає чинні управлінські норми існуючим суспільним реаліям. У випадку, якщо управління є неефективне, то і людина, що наділена правом управляти, повинна бути замінена, в доказ цього Ніколо Макіавеллі у своїх працях пропонує людину, яка наділена владою управляти називати не королем, а лідером. Таким чином, вперше за усю історію теорії управління, саме явище управління суспільством стало вищим по важливості за особу, яка була наділена такою владою [1, с. 103].

Зарубіжні вчені трактують процес управління, акцентуючи на важливості елементу свідомого та цілеспрямованого впливу, зазначаючи, що головною метою застосування управління в перетворенні неорганізовану групу людей у цілеспрямовану робочу групу, які здатні виконати поставлені на них завдання на відповідному якісному та кількісному рівні. До прикладу, на думку Друкера П. [8, с. 96] сутність процесу управління полягає в науково обґрунтованому виборі та реалізації відповідного впливу на керований об'єкт, який погоджений з існуючими механізмами управління та направлений на підтримку відповідної структури керованого об'єкту та необхідного рівня функціональної активності.

Найбільш конкретно та раціонально поняття «державне управління» на нашу думку, сформуовано Бакуменком В. [9, с. 157], який визначає даний термін як «функціональні можливості держави в ролі органів державної влади, які направлені на формування необхідних умов для найбільш ефективної реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян держави, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, а також забезпечення оптимального

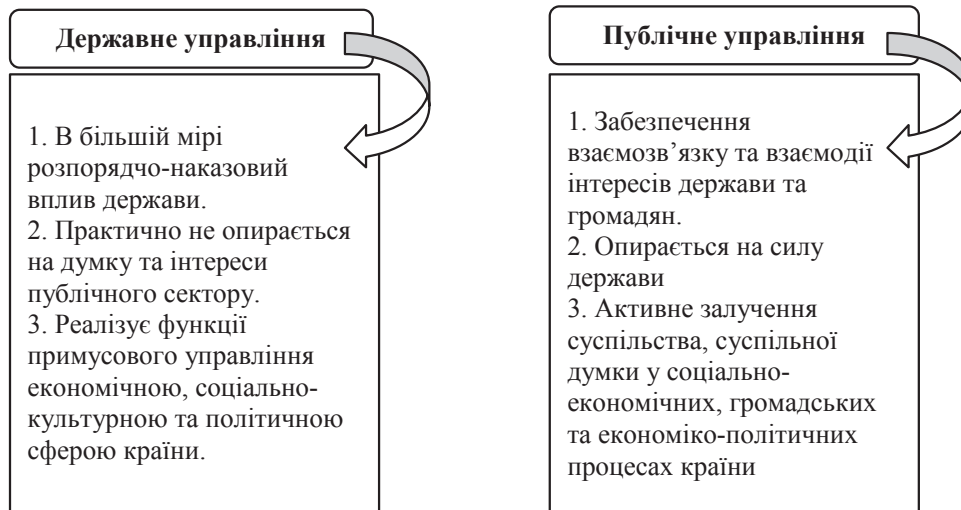


Рис. 1. Схема диференціації понять «державне управління» та «публічне управління»

Сформовано автором

суспільного розвитку необхідними ресурсами». Окрім того науковець наголошує на виключній ролі трансформації відносин органів державної влади та суспільства, що полягає у поступовому відході від традиційного наказово-регулюючого впливу до такого, який би в повній мірі забезпечував права та свободи сьогоденного соціуму.

З огляду на значну актуальність дослідження питання публічного управління, вже багато років науковці намагаються сформулювати найбільш узагальнююче визначення цього терміну.

До прикладу, на думку, Оболенського О. [10, с.94], поняття «публічне управління» слід трактувати як сферу застосування ключових теоретичних надбань системи публічного адміністрування, які зосереджені на діяльності державних установ та направлені на вирішення основних теоретичних питань, зокрема таких як контроль, керування, планування, організація, забезпечення інформаційними технологіями, моніторинг ефективності діяльності та управління персоналом.

Як частину державного управління, термін «публічне управління» розглядає Сурмін Ю, Гусев В. [11, с. 32], визначаючи його як «теорію та практику державного управління, яка полягає в реалізації основних адміністративних функцій за допомогою публічної діяльності, за допомогою застосування таких публічних інструментів як демократичне врядування, впорядкування та оптимізація організаційного ладу суспільної діяльності, а також надання адміністративних послуг як основного механізму забезпечення прав та свобод громадян держави».

В той час як Понкін І. [12, с. 84] визначає процес публічного управління як реалізацію визначеного на державному рівні інтегрального системного механізму, основними елементами та підсистемами якого є політичні програми та суспільні орієнтири, а також законодавче регулювання, виконавчі процедури, що фінансуються за рахунок державних коштів або ж через матеріальне забезпечення окремих органів місцевого самоврядування. Відповідно його трактуванню, суб'єктами виступають «централізовані і децентралізовані організаційно-управлінські структури та їх персонал, що відповідають за адміністрування діяльності у певній галузі суспільних відносин на національному, субнаціональному та місцевому рівнях».

Активний розвиток українського суспільства, формування орієнтирів нашої держави, які спрямовані на підтримку процесів євроінтеграції та демократизації також зумовили поступовий перехід з державного на публічне управління. З огляду на це, на сьогоднішній день диференціація понять «державне управління» та «публічне управління» є важливим питанням в контексті наукових досліджень та подальшого розвитку публічного управління (рис. 1).

З огляду на це, поняття «публічне управління» слід трактувати як нормативно-врегульовану взаємодію між такими сторонами як органи публічної влади та ряд юридичних та фізичних суб'єктів діяльності в контексті здійснення і виконання основних нормативно-правових актів, а також формування стимулюючих соціально-правових умов для повноцінної реалізації інтересів громадян держави.

Висновки. За результатами проведеного дослідження, нами було проведено аналіз історичних аспектів розвитку управління, державного управління та публічного управління. Для кращого розуміння відмінностей між поняттями державного і публічного управління, ми продемонстрували відповідну схему диференціації між ними. В результаті проведеного аналізу, ми дійшли до висновку, що під публічним управлінням слід розуміти свого роду нормативну взаємодію між такими сторонами як органи публічної влади та ряд юридичних та фізичних суб'єктів діяльності з метою створення таких умов, що дозволять ефективно розвивати основний об'єкт публічного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Виханский О.С., Наумов А.І., Гардарик М. Менеджмент, навч. посіб. Київ, 1996, 308 с.
2. Кремень В.Г. Філософія управління: [підручник]. К.: Знання України, 2007. 360 с.
3. Нижник Н.Р., Машков О. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид. во УАДУ, 1998. 160 с.
4. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля* : збірник наукових праць. Луганськ : 2012. № 1, ч. 2. С. 60.
5. Holmes, E.A.; O'Connor, R.C.; Perry, V.H.; Tracey, I.; Wessely, S.; Arseneault, L.; Ballard, C.; Christensen, H.; Silver, R.C.; Everall, I.; et al. Multidisciplinary research priorities for the COVID-19 pandemic: A call for action for mental health science. *Lancet Psychiatry* 2020, 7, 74-80.
6. Еірняк О. М., Лазановський П. П. Менеджмент: теоретичні основи і практикум. К.: «Магнолія плюс»; Львів: «Новий світ», 2003, С. 32-34.
7. Дункан М. Основоположні ідеї Менеджменту. навч. посіб., Київ, 1996. 321 с.
8. Друкер П.Ф. Завдання менеджменту в 21 столітті: пер. с англ.: учебн. пособ.: Издательский дом "Вильямс", 2000. 272 с.
9. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / [наук. ред. колегія Ковбасюк Ю. В. (голова) та ін.]. К.: НАДУ, 2011. Т. 1. 748 с.
10. Державне управління та державна служба : словник-довідник/уклад. О.Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2005. 480 с.
11. Гусєв В. О., Сурмін Ю.П. Інституціональне проектування та моделювання стратегічного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України в умовах суспільних реформ. Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток. Київ : НАДУ, 2015. 67 с.
12. Понкін І. В. Загальна теорія публічного управління; Міжнародна конференція.: [б. и.], 2013. 196 с.

СЕКЦІЯ 2

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНІ ЧИННИКИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

GLOBALIZING FACTORS OF THE REFORM OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION IN CONTEXTS OF CROSS-BORDER COOPERATION

Сучасне суспільство проходить етап постіндустріального розвитку, відзначений особливою роллю освіти і науки, на якому головним стратегічним ресурсом, необхідним для досягнення переваги у всіх сферах життя, стають знання, освічені люди та ідеї. Вища освіта сьогодні є гуманітарним фактором національної безпеки, що пов'язується з глобальними змінами у сучасному світі та менталітету суспільства. Специфіка вищої освіти на сучасному етапі полягає у тому, що саме вона встановлює норми конкурентоспроможності, готовності до генерації та впровадження інновацій.

Якісно нові освітні парадигми розгортаються на фоні більш широких процесів загальносвітових змін, що охоплюють економіку окремих країн та світу загалом. У кожному суспільстві існує своя національна специфіка системи вищої освіти, свої проблеми та шляхи їх вирішення. Разом з тим, абстрагуючись від загальних відмінностей можна виділити наднаціональні тенденції у глобальному аспекті вищої освіти, прояв яких у сучасних умовах має різний рівень реалізації. Перед сучасними закладами вищої освіти стоїть складне завдання збереження ролі поширення знань, до їх традиційних функцій додається тісний зв'язок із промисловістю, бізнесом, здійснення трансферу технологій, інноваційних підприємств та цілих галузей. Сьогодні заклади вищої освіти стають навчально-дослідними центрами, що інтегрують нові знання та інноваційні технології, що впливають на економічне зростання та підвищення конкурентоспроможності країн на глобальному рівні.

Глобалізація уособлює виникнення гібридної світової культури та змішання національних традицій, у тому числі найкращих освітніх практик, процес глобалізації сприяє активізації та універсалізації міжнародної діяльності вищих навчальних закладів. Розвиток інформаційних технологій та знань формує міжнародний освітній ринок та міжнародний ринок праці, з'являється нагальна необхідність вивчення, узагальнення та обговорення процесів, що відбуваються у сфері вищої освіти.

Ключові слова: сфера вищої освіти, глобалізація, державна гуманітарна політика,

реформування, чинники, транскордонне співробітництво, розвиток.

Modern society is undergoing a stage of post-industrial development, marked by the special role of education and science, in which the main strategic resource needed to achieve excellence in all spheres of life are knowledge, educated people and ideas. Higher education today is a humanitarian factor in national security, associated with global changes in the modern world and the mentality of society.

In the field of education today, information and universalization on a global scale are important drivers of change. Its volume is growing so fast that the old methods and the education system itself do not keep up with quantitative and qualitative transformations. At present, it is not enough just to pass a certain amount of knowledge to students, it is important to learn to search and analyze the necessary information. Qualitatively new educational paradigms are unfolding against the background of broader processes of global change, covering the economy of individual countries and the world as a whole. Each society has its own national specifics of the higher education system, its own problems and ways to solve them. However, abstracting from the general differences, we can identify supranational trends in the global aspect of higher education, the manifestation of which in modern conditions has a different level of implementation. Today, higher education institutions are becoming research centers that integrate new knowledge and innovative technologies that affect economic growth and increase the competitiveness of countries at the global level.

Current trends in higher education should be considered in the context of globalization and internationalization of modern society. Globalization embodies the emergence of a hybrid world culture and the mixing of national traditions, including best educational practices, the process of globalization contributes to the intensification and universalization of international activities of higher education institutions. Changes in the socio-economic dimension lead to the need for professional reorientation of professionals at different stages of their careers, the development of new industries.

Key words: higher education, globalization, state humanitarian policy, reforms, factors, cross-border cooperation, development.

УДК 378.014.5.016:796/799(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.5>

Базиляк Н.О.

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

Парубчак І.О.

д. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Постановка проблеми. Одна з проблем глобалізації у сфері вищої освіти пов'язана з лібералізацією та комерціалізацією освітніх

послуг, рух академічної мобільності студентів, викладачів у цьому контексті набуває нового змісту. Сьогодні встановлюються конкретні

правила та умови лібералізації та регулювання управління освітніми послугами, а самі правила, що впливають з цього, опинилися в центрі дебатів. Публічне управління послугами у сфері вищої освіти стало реальністю, і це призвело до якісних перетворень сучасних освітніх парадигм в Україні, хоча органи публічної влади встановлюють межі, у яких дозволятиме іноземним постачальникам послуг у сфері освіти мати доступ до внутрішнього ринку.

У контексті глобалізації вища освіта реалізує функцію генератора знань та засоби їх трансляції, є базою для національного розвитку держави. Роль каталізаторів трансформаційних процесів у сфері вищої освіти відіграють поява таких нових провайдерів освіти, як мультинаціональні компанії, корпоративні університети та медіа корпорації, нові форми забезпечення освіти, включаючи дистанційну, віртуальну та пряму освіту та значна диверсифікація кваліфікацій та свідоцтв про освіту [4]. Актуалізована сьогодні мобільність учнів, програм та проектів, що виходять за межі національних кордонів країн, акцент на навчання протягом усього життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження в галузі глобалізації освіти, інтернаціоналізації систем вищої освіти та міжнародної науково академічної співпраці, зміни змісту освіти в контексті інтеграції національних освітніх систем свідчать, що вища освіта, оперуючи в новому політичному контексті, поступово стає частиною процесу глобалізації, перетворюючись на сферу міграції та міжкультурної взаємодії. Створення умов для нарощування потенціалу конкурентоспроможності української вищої освіти у глобальному середовищі вимагає стратегічного прийняття державою інноваційної гуманітарної в цілому та освітньої політики зокрема.

У формуванні державної гуманітарної політики повинно бути чітко визначено цілі та засоби центральної влади у відповідних сферах орієнтують професійну освіту на акумулювання передових досягнень науки і задоволення пріоритетних потреб суспільства. Реформа вищої освіти передбачає, перш за все, створення договірних або майнових кластерів з підготовки кваліфікованих кадрів пріоритетного профілю. Кожен заклад вищої освіти повинен здійснювати свій підхід до цього процесу, заснований на сформульованих завданнях та очікуваних результатах.

Мета статті полягає у сучасному обґрунтуванні глобалізаційних чинників реформування державної гуманітарної політики у сфері вищої освіти в контексті транскордонного співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Лібералізація вищої освіти як достатньо значного сектора національної економіки призвела до перетворення його на освітню послугу. Гармонізація та відкритість цієї сфери на фоні Болонського процесу стимулюють конкуренцію між постачальниками освітніх послуг та між країнами. Все більше держав на сьогоднішній момент залучаються до процесу глобалізації вищої освіти, і від того, наскільки успішно вони використовуватимуть світовий досвід, перероблятимуть його та пристосовуватимуть до своєї специфіки, залежатиме рівень вищої освіти в конкретній країні, а в перспективі і світове лідерство власне цих країн.

Такий підхід в умовах глобалізації дозволить українським закладам вищої освіти сформувати програми, які будуть конкурентоспроможні стосовно освітніх програм вишів США та ЄС [2]. У сучасних умовах конвергенції освітніх ринків основною метою професійної освіти є підготовка якісних фахівців, конкурентоспроможних на міжнародному ринку праці. Цей складний процес в Україні триватиме тривалий час, разом з тим, це розширює спектр способів придбання українським споживачем іноземної освітньої послуги.

Очевидно, що для українських закладів вищої освіти важливим позитивним аспектом є збільшення можливостей для відкриття філій та представництв українських університетів на закордонних ринках освітніх послуг. В сучасних умовах розвитку актуальною потребою для університетів стає взаємодія з потенційними роботодавцями, у тому числі зарубіжними, які можуть практично брати участь у реформі освіти. Основна мета такої участі полягає у створенні механізму коригування навчального процесу відповідно до потреб практики.

При цьому, межі професійних стандартів повинні враховувати не лише національні особливості, а й особливості ринків праці тих країн, з якими складаються тісні соціально-інтеграційні відносини. Важливою проблемою глобалізації освітнього простору є скорочення державного фінансування вищої освіти. Абітурієнти стають об'єктом інтересу з боку приватних освітніх організацій, що, у свою чергу, є вигіднішим для багатих і менш вигідним для бідних країн. Це пов'язано з проблемою забезпечення якості освіти та необхідності захистити права споживачів від посягань з боку провайдерів, які не володіють позитивною репутацією, яких називають «фабриками дипломів».

Цінність пропонованих кваліфікацій та їх прийняття ринком робочої сили є додатковими проблемами, що викликають занепокоєння в студентів, роботодавців, громад-

ськості та самої освітньої спільноти. Тому формати та зміни взаємовідносин між державою та ринком освіти у плані їхньої відповідної ролі та відповідальності за фінансування та регулювання цієї сфери є ще однією проблемою, пов'язаною з впливом глобалізації. Регулювання освітніми послугами у сфері вищої освіти сприятиме задоволенню попиту на освіту студентів країн, які мають для цього достатньо ресурсів. Держави, що розвиваються та знаходяться по сусідству з Україною, цілком можуть взяти на себе роль ключових точок у глобалізації вищої освіти.

Сучасний університет визначає інтернаціоналізацію як одну з основних тенденцій у своєму внутрішньому розвитку, природним чином виходить за межі власних національних кордонів, розширюючи та видозмінюючи цим сформований освітній простір. Орієнтація професорсько-викладацького складу та студентського співтовариства на освіту світового рівня справедливо трактується, як одна з найважливіших вигід, що сприяє вищій освіті. Використовуючи інтернаціоналізацію як пусковий механізм важливих якісних змін, навчальні заклади можуть стати майданчиком розвитку міжнародної освіти, зміцнити потенціал у подоланні нових викликів глобалізації.

Зазначене дає можливість посилити свій вплив у країні та за кордоном через розвиток стратегічних партнерств, розширити коло академічної спільноти внаслідок залучення найкращих іноземних дослідників та викладачів, мобілізувати свої внутрішні інтелектуальні ресурси і сформувати сильні дослідницькі команди, розширити компетенції своїх випускників, котрі затребувані світовим ринком праці [3]. Переваги у цьому контексті очевидні, це об'єднання ресурсів, уникнення дублювання та копіювання тем дослідження, краща ідентифікація проектів та його практична доцільність за умов колективного нагляду.

Державна гуманітарна політика у сфері вищої освіти в Україні заснована на розумінні важливості входження закладу вищої освіти у єдиний світовий освітній простір, відповідності вітчизняної освіти міжнародним стандартам якості. Зазначене передбачає, окрім студентської та викладацької мобільності, реформу програм та навчальних планів, співпрацю у науково-дослідній сфері через мережі та асоціації, відкрите та дистанційне навчання без кордонів, регіональне та закордонне співробітництво інститутів, міжнародний поділ праці. Останнім часом основними пріоритетами стає здобуття міжнародного визнання української вищої освіти внаслідок входження українських навчальних закладів у міжнародні рейтинги.

Цілком обґрунтованим формалізованим результатом такого підходу стала поява індикаторів міжнародної діяльності закладів вищої освіти. Серед них наявність іноземних студентів, міжнародних освітніх програм, у тому числі з викладанням іноземними мовами та програм подвійних дипломів. Кожен навчальний заклад обирає їх виходячи зі своїх завдань та можливостей, велике значення тут мають географічне розташування, традиції, що історично склалися, досвід освітніх і культурних комунікацій.

Стандартні переваги – це набір іноземних студентів, запрошення іноземних викладачів, включення до навчальних планів та програм додаткової освіти навчальних курсів іноземними мовами, а також розробка подвійних та спільних програм, участь у міжнародних освітніх проектах; маркетингова діяльність в основному спрямована на залучення іноземних студентів та створення партнерств [1]. Додаткові переваги полягають у мобільності студентів, професорсько-викладацького складу та працівників адміністрації, взаємне визнання зарубіжних кваліфікацій як для продовження навчання за кордоном, так і для отримання закордонних кваліфікацій у себе в країні.

Актуальною сьогодні є міжнародна мобільність освітніх програм, інтеграція у навчальні програми міжнародного виміру та освітніх стандартів, інституційне партнерство, створення стратегічних освітніх альянсів, формування нових міжнародних стандартів освітніх програм, зростання залученості до транскордонних мереж та міжнародних партнерств на стратегічному рівні. Академічна мобільність є категорією, що забезпечує певну міру наступності між більш раннім і сьогодишнім розумінням інтернаціоналізації, незважаючи на те, що існують різні форми мобільності. Існує мобільність між країнами з однаково розвиненими системами вищої освіти та мобільність з країн з кількісно та якісно менш розвиненими системами вищої освіти до більш розвинених систем.

Міжнародна сутність академічної мобільності полягає в тому, що студент переїжджає з однієї країни до іншої з метою здобути там освіту і для цього перетинає державний кордон. Болонський процес надав особливого значення темі визнання та застосовуванню практикам, а феноменом інтернаціоналізації вищої освіти є реформа освітніх програм з метою введення міжнародних елементів у зміст та способи організації освітнього процесу, а саме спільні освітні програми, мережеві освітні програми. Різні форми порівняльного вивчення досвіду різних країн та регіональних чи країнознавчих курсів є формою інтернаціоналізації освітніх програм.

Створення спеціальних стратегій у відповідь на ці виклики є високою мірою амбітним завданням для закладів вищої освіти, і те, наскільки успішний той чи інший вищий навчальний заклад у досягненні цих цілей є найважливішим показником його якості. Ці поняття включають такі заходи, як створення зарубіжних філій вищих навчальних закладів, офшорних кампусів, а також організацію освіти за конкретною програмою за кордоном у ліцензованому закладі та різні форми дистанційного навчання.

У зв'язку з цим, особливого розвитку набувають питання маркетингу інтернаціоналізації освітніх програм, навчальних закладів та країн. Дана діяльність закладів вищої орієнтована на розширення вхідної мобільності студентів вертикального типу для отримання всіх можливих кваліфікацій та ступеня, що корелює принцип «освіта через все життя». Прикладом може бути європейська модель інтернаціоналізації вищої освіти, основою якої стало вироблення єдиних принципів у сфері забезпечення якості та акредитації. Також, сьогодні актуалізується перенесення акценту з конкуренції закладу вищої освіти на співпрацю та діалог з іншими освітніми культурами, облік глобального, національного, інституційного контекстів.

Стратегії інтернаціоналізації пов'язані із загальною місією та цінностями закладу вищої освіти та поділяються викладацьким складом і допоміжним персоналом на всіх рівнях управління від навчальних підрозділів до управлінських структур. Її актуальність має бути висловлена в головних політичних документах та стратегіях вищого навчального закладу, інкорпорована в процес планування діяльності закладу вищої освіти та реалізується на основі принципів ефективного управління всіма академічними та корпоративними службами [5]. Особливості, пов'язані з міжнародною діяльністю закладу вищої освіти відзначаються у вигляді спеціальних заходів.

Роль, яку відіграє той чи інший заклад вищої освіти це не лише продукт академічних досягнень даної установи, але й значною мірою результат соціально-економічного розвитку місцевого середовища, його конкурентності, його сукупного інтелектуального потенціалу. Ефективність цього результату безпосередньо залежить від якості керуючої закладом команди, від її творчих здібностей до інновацій, її здібностей будувати діалог з владою, з бізнесом, з різними соціальними групами. У сучасних умовах посилення конкуренції між навчальними закладами на ринку освітніх послуг виникає необхідність дедалі більшої орієнтації на споживача та підвищення якості освітніх послуг.

При цьому, в дані процеси залучені наукові, політичні та культурні еліти, організації загаль-

ної та професійної освіти, академії наук, галузеві науково-дослідні інститути, проектні бюро, підприємства та бізнес-структури. Важливість участі українських закладів вищої освіти у процесах глобалізації полягає ще й у тому, що стан, статус закладу та характер наданих освітніх послуг є одним із головних показників науково-технічного та соціально-культурного розвитку. Успіх розвитку системи вищої освіти залежить від відповідної спрямованості не лише державної гуманітарної політики в цілому, але й соціокультурним потребам та освітнім стратегіям і загальноосвітним сучасним тенденціям у сфері вищої освіти.

Висновки і пропозиції. Глобалізація у сфері вищої освіти є ключовою характеристикою середовища, в якому функціонують сучасні заклади, наявність механізмів, що розробляються закладами вищої освіти для максимально ефективного використання у своїх інтересах нових можливостей, створюваних даним процесом. За умови, що заклад вищої освіти здатний керувати та контролювати трансформаційні процеси, це може бути серйозним ресурсом посилення впливу закладу у країні та за кордоном, розширення компетенцій випускників, затребуваних глобальним ринком праці.

Ситуація на ринку освітніх послуг диктує закладам вищої освіти нові закони виживання та перемоги у конкурентній боротьбі, такий рівень освітніх технологій, аналогічні властивості послуг, єдині ринки збуту забезпечують приблизно рівні умови для конкуруючих закладів і виграш у цій боротьбі сьогодні забезпечується здатністю організації гнучко дотримуватися змін освітнього ринку. Орієнтація насамперед на глобальний рівень продиктована у тому числі й структурою набору, що склалася, перспективами зміцнення орієнтації на освітні стратегії суспільства.

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: 22.02.2022).
2. Здіорук С., Степико М. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української Держави. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2 (19). С. 37-48.
3. Конопелько О.В. Особливості формування ідеологічної функції сучасної держави: постановка проблеми. *Право і безпека*. 2013. № 1. С. 18-23.
4. Освіта і наука в інноваційному розвитку сучасної Європи: зб. наук.-експерт. матеріалів / за заг. ред. С.І. Здіорука. Київ: НІСД, 2014. 121 с.
5. 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: 19.02.2022).

ЕФЕКТИВНА ОСВІТНЯ ПОЛІТИКА ІЗ СИСТЕМНИМ ВИКОРИСТАННЯМ СУЧАСНИХ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ОНЛАЙН ПЛАТФОРМ ДЛЯ СТУДЕНТІВ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

EFFECTIVE EDUCATIONAL POLICY WITH SYSTEMIC USE OF MODERN DIGITAL TECHNOLOGIES AND ONLINE FOR STUDENTS OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Комунікація в Інтернеті має багато форм, від інституційних веб-сайтів дискусійних груп до електронної пошти, якою обмінюються друзі. Кожен елемент традиційної моделі комунікації може відрізнятися від елементів, Інтернет трактується як комплексний, мультимедійний дидактичний засіб для оптимізації процесу навчання, також як інтерактивний освітній засіб чи інтелектуальний контент. Інтернет пропонує інструменти та ресурси, які дозволяють досягти освітніх цілей, яких бажає сучасне суспільство.

Через швидкі та значні соціально-економічні та цивілізаційні зміни, результатом яких є формування інформаційного суспільства, економіки, заснованої на знаннях, багато країн світу сприймають інтенсивний пошук нових, ефективніших моделей навчання. Обговорюється використання принципів нейродидактики, педагогічного конструктивізму та коннективізму, адже молодь ставить до Інтернету як до постійного елемента реальності, у тому числі до основного джерела освітнього контенту, їх інтерес переважно зумовлений матеріалами та інформацією, які є корисними в житті. Експертні висновки, присвячені освіті, свідчать про те, що в сучасних реаліях навчальні заклади мають стати більш інноваційними, креативними, спільними, використовувати нові технології. Кожен випускник, незалежно від закладу освіти та закінченого курсу, повинен володіти компетенціями, корисними в реаліях сучасної економіки, особливо пов'язаними з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Також, освітяни відзначають той факт, що для молоді проблема можливостей кар'єрного зростання, отриманих завдяки освіті набуває вирішального значення, а усвідомлення корисності тієї чи іншої сфери навчання чи конкретної галузі знань на ринку праці дуже демотивує.

У той же час, у суспільстві існує позиція, що застерігає від освітніх небезпек використання нових концепцій і технологій. Далекосяжну необізнаність у багатьох питаннях, дефіцит уваги та труднощі з концентрацією уваги провокує надмірна перевага зображувальних та мультимедійних форм передачі інформації, труднощі у спілкуванні без використання пристроїв, порушення прав інтелектуальної власності, а також неможливість аналізувати складні тексти.

Ключові слова: навчальне середовище, онлайн платформи, дистанційний формат,

студенти, освітня політика, сучасні вимоги, ефективність, заклади.

There are many forms of online communication, from institutional discussion group websites to e-mails shared by friends. Each element of the traditional model of communication may differ from the elements, the Internet is interpreted as a comprehensive, multimedia didactic tool to optimize the learning process, as well as an interactive educational tool or intellectual content. The Internet offers tools and resources to achieve the educational goals that modern society desires. Due to the rapid and significant socio-economic and civilizational changes that have resulted in the formation of the information society, the knowledge-based economy, many countries around the world are embracing the intensive search for new, more effective models of learning. The use of the principles of neurodidactics, pedagogical constructivism and connectivism is discussed, because young people regard the Internet as a constant element of reality, including the main source of educational content, their interest is mainly due to materials and information useful in life. Expert opinions on education show that in modern realities, educational institutions should become more innovative, creative, collaborative, use new technologies.

The demands of employers' representatives are met with great public recognition that every graduate, regardless of educational institution and completed course, must have competencies useful in the realities of the modern economy, especially related to the use of information and communication technologies.

Educators also point out that for young people the problem of career opportunities gained through education is crucial, and awareness of the usefulness of a particular field of study or particular field of knowledge in labor market is very demotivating.

At the same time, there is a position in society that warns against the educational dangers of using new concepts and technologies. Far-reaching ignorance on many issues, lack of attention and difficulty concentrating provokes reading avoidance and excessive predominance of pictorial and multimedia forms of information transfer, difficulties in communicating without the use of devices, intellectual property infringement, and inability to analyze complex texts.

Key words: learning environment, online platforms, distance format, students, educational policy, modern requirements, efficiency, institutions.

УДК 378.014.5.016:796/799(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.6>

Базиляк Н.О.

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

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Сьогодні важливим стає пошук відповіді на питання, чи є Інтернет ефективним освітнім простором, тобто чи пропонує він такі інструменти та ресурси, які дозволя-

ють досягти освітніх цілей, яких бажає сучасне суспільство, мінімізуючи при цьому негативні наслідки та впровадження сучасних педагогічних теорій у освітню практику. Сьогодні існує тенденція до поверхневого, стимульованого поточними потребами маніпулювання даними,

зниження глибини концептуальної обробки та творчого і критичного мислення, ослаблення здатності до абстрактного мислення внаслідок систематичного контакту переважно з наочними матеріалами, представляючи лише конкретні, матеріальні речі та явища і тенденції до релятивізації цінності й важливості наукового знання. Для вирішення цих проблем є потреба розглянути, апробувати та оцінити різноманітні Інтернет-ресурси для навчальної діяльності, які могли б допомогти у формуванні корисних компетенцій і водночас принаймні пом'якшити зазначені труднощі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Численні наукові спостереження можна знайти в роботах, які доводять, що, читаючи тексти, доступні в Інтернеті, ми втрачаємо здатність глибоко усвідомлювати, обмежуємося лише розшифровкою інформації [3]. Зокрема, Марк Бауерлайн звинуватив Інтернет у тому, що він збиває з пантелику молодих людей. З іншого боку, Гері Смолл і Джіджі Ворган стверджують, що тривале використання Інтернету впливає на зміни в структурі мозку, що полягають у створенні зв'язків між нейронами інакше, ніж раніше. Едвард Хеллоуелл також пише про негативний вплив електронних гаджетів на свідомість молоді, що проявляється зростаючим дефіцитом уваги.

Чеслав С. Нозаль, у свою чергу, стверджує, що швидкі темпи змін нашої реальності в поєднанні з передачею інформації на основі образів негативно впливають на метапізнання та глибину концептуальної обробки. Ніколас Карр також застерігає від змін, які неминуче відбуваються у свідомості користувачів комп'ютерів та Інтернету та послаблюють здатність зосереджуватися та запам'ятовувати. За позицією А. Кіна, загрози включають звикання користувачів Інтернету до ігнорування авторських прав через розповсюдження та завантаження чужих робіт.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Питання використання Інтернету в освіті присутнє в багатьох наукових публікаціях, але дослідники цього питання часто посилаються на роботи кількох років тому [6]. Вони є значною мірою застарілі коли обговорюється використання Інтернету в скоріше теоретичний, ніж практичний спосіб, або невіршення загроз розвитку розуму та компетенцій молоді людини внаслідок тривалого користування Інтернетом. У літературі в цій галузі відносно часто можна знайти детальні тематичні дослідження, присвячені медіаосвіті та інтернет-залежності, а також теоретичні філософські

та соціологічні міркування [1]. Тому, необхідно з'ясувати, чи існують сьогодні такі мережеві ресурси, які можна використовувати в процесі освіти для формування корисних компетенцій і водночас для протидії деяким негативним явищам, пов'язаним із масовим використанням Інтернету.

Мета статті полягає в обґрунтуванні актуальності трансформації освітньої політики через формування он-лайн середовища у навчальних закладах з реалізацією ефективного дистанційного формату для студентів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Проблема Інтернету полягає в тому, що він одночасно надає нам багато повідомлень і вмісту невизначеної цінності, споживач інформації відчуває перевантаження, це викликає у нього своєрідний психічний дискомфорт. Для веб-освітнього процесу надзвичайно важливо оволодіти навичками точного пошуку та суворого відбору необхідної інформації, критичного підходу до знайденого контенту та зосередженості на його обробці для вирішення проблеми. Ефективності в цій сфері можна досягти завдяки вихованню на основі постановки завдань, виконання яких залежить від методично правильного використання конкретних Інтернет-ресурсів.

Негативними аспектами у цьому контексті є доступ до мережевих ресурсів з наявністю всієї необхідної і водночас достовірної інформації, домінування розсіяної детальної інформації над структурованою інформацією, що ускладнює розуміння знань, низький рівень розуміння тексту, насиченого гіперпосиланнями та мультимедіа і схильність до маніпулювання поглядами внаслідок різноманітності інструментів маніпулювання. Для використання Інтернет-ресурсів у навчальному процесі, як і будь-яких традиційних дидактичних засобів та джерел інформації немає жодних перешкод.

Інша проблема зводиться до необхідності мотивувати студента для отримання будь-яких позитивних ефектів, давно відомих педагогам. Мотивуючими аргументами для молоді людини, безсумнівно, є інформація про корисність ефективного оволодіння наявними в Інтернеті інструментами, ресурсами та сервісами. Умовою успіху є постановка творчих завдань, що вимагають використання все більшої кількості різноманітних матеріалів і рішень, виконання подібних завдань водночас є основою навчання на основі самостійного навчання.

Навчання студентів використовувати різноманітні пошукові системи призводить до переконання, що ресурси Інтернету набагато багатші та різноманітніші, а адекватність

результатів пошуку стосовно наших потреб залежить від уміння вибирати пошукову систему та використовувати її правильні стратегії пошуку. Завдання, які вимагають використання таких інструментів, як онлайн-каталоги служать не лише для вдосконалення навичок пошуку необхідних матеріалів та інформації, але й допомагають у боротьбі з «гуглізмом» [4]. Формується усвідомлення існування різноманітних мережевих ресурсів, а також створюють переконання, що в мережі ще не все доступно.

Важливо, щоб студенти, які виконують різноманітні проекти, повинні шукати та використовувати як традиційні, так і цифрові видання. Ресурси, створювані спеціалізованими установами, організаціями, науковими інститутами, об'єднаннями спеціалістів характеризуються високою якістю та достовірністю наданих даних та інформації. Багато з розміщених там матеріалів містять вихідні дані, які можуть лягти в основу різноманітних аналізів. Виконання завдань, що дають змогу переконатися в загальнодоступності цінних інформаційних ресурсів та вимагають відбору вихідних даних із наявних ресурсів, їх обробки та узагальнення.

Завдання повинні бути структуровані таким чином, щоб студенти не створювали згустків детальних даних, а використовували висновки, отримані в результаті їх обробки. Групу ресурсів, які керовані вмістом, із мультимедійними та текстовими файлами складають веб-сайти, призначені не лише для освітніх цілей, вони також надають різноманітні мультимедійні файли, зокрема, презентації, документальні та наукові фільми. Щоб уникнути проблем із надмірною зосередженістю на зображальних та мультимедійних формах спілкування в освітніх реаліях, слід паралельно використовувати веб-сайти, які містять лише тексти з різних наукових дисциплін, котрі можуть бути корисними для студентів.

З розвитком засобів масової інформації так звані нові медіа почали вказувати на принципові зміни в завданнях, які вони починають реалізовувати в суспільстві. Серед них наголос робиться на оцифровці та конвергенції всіх типів медіа, розвитку інтерактивності та зв'язку з Інтернетом, мобільності відправників і одержувачів, чергуванні їхніх ролей, поділу та розмивання медіаінституцій. Користувач Інтернету є одночасно і масовим одержувачем, і творцем, і тим, хто приймає рішення щодо змісту медіа-повідомлення.

Цей парадокс змушує його набути відповідних компетенцій, щоб вільно й ефективно пересуватися у кіберпросторі, Інтернет як новий засіб масової інформації має такі особливості, як інтерактивність та коопера-

ція. Визначаючи Інтернет та аналізуючи його використання в освіті, слід враховувати його функції в інформаційному суспільстві, які нині виконує також Інтернет. Інтернет – це простір, де відбувається процес викладання та навчання, інтерактивність дозволила розвивати індустрію розваг, а також міжособистісне спілкування за допомогою онлайн-дискусій, соціальних мереж [2].

Всеосяжним елементом Інтернету якого є надання інформації про події та умови суспільства і світу, також включає вказівку на розподіл влади або сприяння інноваціям, адаптації та прогресу. Комунікаційна функція Інтернету, що динамічно розвивається, уможливорює появу ініціатив користувачів Інтернету знизу вгору, які намагаються чинити тиск на законодавців, приклади чого можна побачити дуже часто. Іншою функцією є кореляція, що означає пояснення, інтерпретацію та коментування сенсу подій та інформації, підтримку встановлених авторитетів і норм, соціалізацію, координацію індивідуальної діяльності, формування соціального консенсусу.

Все більше і більше динамічно розвиваються Інтернет-додатки, котрі дозволяють здійснювати різноманітні види діяльності. Маючи доступ до Інтернету, студент без необхідності використання будь-якого комп'ютерного програмного забезпечення, крім веб-браузера може вільно редагувати тексти, робити складні обчислення з використанням віддалених електронних форматів, створювати онлайн-презентації, архівувати та розповсюджувати створені документи. Сфери освітніх впроваджень Інтернету включають зазначені віддалені текстові процесори, електронні таблиці, програми для презентацій, а також засоби обміну мультимедійними засобами, месенджери та сайти соціальних мереж. Інтернет став інструментом, який всебічно підтримує людську діяльність, насамперед у сфері отримання та створення інформації.

Університети ведуть свої веб-сайти, на яких публікують основну інформацію про структуру закладу, профіль освіти, способи зв'язку з ними, інформують про поточні події, багато онлайн-дискусій, особливо студентів університетів, служать для обміну інформацією, яка необхідна на даному етапі навчання. Ще одна галузь освітніх додатків, тобто навчання з Інтернету, охоплює освіту через Інтернет – електронне навчання, тут можна виділити такі елементи, як інтерактивне подання інформації у вигляді текстів, зображень, звуків, відео та доступ до великих інформаційних ресурсів. Із заснуванням наукового формату, що підтримує широкий доступ до наукових публіка-

цій, все частіше говорять про відкриті освітні ресурси та відкритий доступ до них.

Серед цінних ресурсів, це, насамперед, віртуальні бібліотеки з цифровими виданнями та електронні книги, журнали, словники та енциклопедії, розширюється також зона відкритих освітніх ресурсів. Крім того, в Інтернеті можна знайти низку науково-дидактичних веб-сайтів, тематичних форумів, груп і дискусійних списків, відео, освітнє радіо і телебачення, освітні блоги та соціальні мережі [2]. Освітні блоги обслуговують, зокрема, студенти та викладачі університету, необхідно звернути увагу на намагання університетів системно інтегрувати сервіси блогів у освітню культуру.

Свої блоги ведуть як викладачі, так і студенти, електронні книги є цифровим еквівалентом традиційної друкованої книги. Особливим видом документів, доступних на веб-сайтах, є електронні журнали, які за своїми характеристиками, а саме періодом, обсягом, характером, взаємовідносинами з організаціями, установами, призначені для конкретних цільових груп нагадують раніше розроблені форми традиційної періодичної преси.

Серед педагогічних концепцій, які зараз широко обговорюються, є дистанційне навчання, тобто така організація навчального процесу, при якій студент самостійно, у відповідному місці, часі та темпі дотримується встановленого навчального плану. Заклад освіти надає необхідні матеріали, потрібні для досягнення встановлених результатів навчання. Ідея дистанційного навчання значною мірою пов'язана з конструктивістською концепцією, яка підкреслює пізнавальну незалежність у досягненні поставлених цілей. Розробка веб-сайтів започаткувала онлайн-курси, а великі додатки дозволили створити повне, динамічне електронне навчання.

Сьогодні педагоги бачать значні відмінності між тим, що вони мали у своєму розпорядженні кілька років тому, і використанням інструментів сьогодні. Електронне навчання стає невід'ємною частиною класичного навчання у більшості університетів світу, Інтернет сьогодні не лише спосіб обміну інформацією, а й повноцінне спілкування та взаємодії студентів. Найпоширенішими способами використання Інтернету в цій сфері є електронні журнали, системи обслуговування студентів університетів та програми, що сприяють комунікації між викладачами та студентами.

Звичайно, надзвичайно важливо усвідомлювати небезпеку цього нового, інтерактивного та конвергентного середовища. Однак, не можна забувати про величезний потенціал, який має Інтернет, особливо щодо інформа-

ційного навантаження та підтримки процесів навчання. Інтернет є соціальним та освітнім простором, саме тут можна знайти низку культурно значущих видань, як книги і статті видатних вчених. Були створені платформи та віртуальні світи для дистанційного навчання, що дозволило не лише односторонню передачу контенту, а й спілкування та співпрацю.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Сьогодні формуються групи людей, які бажають спільно творити реальність і культуру, послідовно і ретельно аналізувати суспільство, виступати з соціальними ініціативами. Навчання, що полягає у виконанні завдань із використанням зазначених ресурсів та онлайн-інструментів, розкриває студентам можливості, які були раніше невідомі. Це дає молодим людям усвідомлення освітньої корисності Інтернету та того, скільки навичок, пов'язаних з ефективним використанням Інтернету, вони ще мають отримати.

В результаті використання інтернет-ресурсів помічене систематичне зростання інформаційних та медіакомпетентностей у студентів. Часто студенти, які базують своє навчання на ресурсах Інтернету, отримують гірші результати, ніж студенти, які переважно користуються книгами, це навряд чи відповідає дійсності. Тому виникає потреба досліджувати й оцінювати освітню ефективність різноманітних онлайн-ресурсів та інструментів не лише шляхом аналізу ситуації, а також через дослідження студентів, які активно та творчо використовують усе багатство мережі й підтримуються викладачами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Білокопитов В.І. Інтернаціоналізація вищої освіти та забезпечення її якості як пріоритетні завдання сучасного етапу розвитку Болонського процесу. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. Суми: СумДПУ ім. А.С. Макаренка, 2009. № 1. С. 157–165.
2. Домбровська С.М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 5. С. 50–55.
3. Калініна Л.М. Проблеми та реалії державно-громадського управління освітою на сучасному етапі розвитку демократичного суспільства. *Постметодика*. 2012. № 3. С. 2–10.
4. Майбуrow І. Глобалізація сфери вищого образования. *Мировая экономика и международные отношения*. 2005. № 3. С. 9–10.
5. Марченко О.В. Індивідуалізація і соціалізація у системі неперервної освіти: історико-педагогічний аспект. *Вісник Черкаського університету. Серія «Педагогічні науки»*. 2010. Вип. 183. Ч. 2. С. 65–70.
6. Туркот Т.І. Психологія і педагогіка вищої школи: навч. посібник. Херсон: Олді-плюс, 2013. 512 с.

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION

У статті досліджено процес трансформації діяльності органів публічної влади та визначено основні напрями і проблеми їх трансформації в умовах цифровізації. Встановлено, що інформатизація стала важливим фактором підвищення якості життя та надання послуг. Відповідно виникла необхідність у формуванні нової концепції публічного управління, суть якої полягає у системній взаємодії державних органів влади, бізнесових структур та громадян, пов'язаних із вирішенням важливих соціально-економічних питань.

Окреслено основні напрями трансформації діяльності органів публічної влади в умовах цифровізації, серед яких: додаткові цифрові можливості інформаційно-комунікаційних технологій дозволяють підвищити ефективність роботи та зробити діяльність таких структур відкритою та прозорою; створення ефективних форм зворотного зв'язку між структурами публічної влади та громадянським суспільством; формування спеціальних електронних майданчиків з метою спільного вирішення соціально значущих проблем представниками громадянського суспільства і держави. Таким чином, застосування цифрових інформаційно-комунікаційних технологій може безпосередньо не впливати на характер реалізації державної влади, хоча, безумовно, цифрова реальність надає більші можливості для гласності та формування громадської думки.

Окреслено основні проблеми взаємодії громадянського суспільства і публічної влади у цифровій реальності, серед яких: впровадження цифрових інформаційно-комунікаційних технологій не відбувається паралельно із розвитком цифрової демократії; офіційно вжиті заходи щодо розвитку даної демократії багато в чому мають декларативний характер і реалізуються формально; акцент в електронній державі робиться на надання державних послуг, а не на розвитку електронної демократії; відсутня системна взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, при цьому не створено дієві механізми такої взаємодії.

Зазначено, що концепцію електронної держави слід розглядати не як технократичний проєкт, а як проєкт, який спрямований на подальший розвиток принципів демократії, в якому електронні технології орієнтовані на найбільш повну їх реалізацію. При цьому не можна зводити електронну державу лише до процесів цифровізації державних та муніципальних послуг, це лише одна з форм взаємодії публічної влади та громадян.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, цифровізація, публічна влада.

The article examines the process of transformation of public authorities and identifies the main directions and problems of transformation in terms of digitization. It is established that informatization has become an important factor in improving the quality of life and services. Accordingly, there is a need to form a new concept of public administration, the essence of which is the systematic interaction of public authorities, business structures and citizens involved in addressing important socio-economic issues.

The main directions of transformation of the activity of public authorities in the conditions of digitalization are outlined, among which: additional digital possibilities of information and communication technologies allow to increase the efficiency of work and make the activity of such structures open and transparent; creating effective forms of feedback between public authorities and civil society; formation of special electronic platforms for the purpose of joint solution of socially significant problems by representatives of civil society and the state. Thus, the use of digital information and communication technologies may not directly affect the nature of the exercise of state power, although, of course, digital reality provides greater opportunities for publicity and public opinion.

The main problems of interaction between civil society and public authorities in the digital reality are outlined, among which: the introduction of digital information and communication technologies does not take place in parallel with the development of digital democracy; the measures officially taken to develop this democracy are largely declarative and formally implemented; the emphasis in the e-state is on the provision of public services, not on the development of e-democracy; there is no systematic interaction between public authorities and civil society institutions, and no effective mechanisms for such interaction have been established, and existing ones are in many cases ineffective. It is noted that the concept of e-government should not be considered as a technocratic project, but as a project aimed at further development of the principles of democracy, in which e-technologies are focused on the fullest implementation of such principles. At the same time, the e-state cannot be reduced only to the processes of digitalization of state and municipal services, it is only one of the forms of interaction between public authorities and citizens.

Key words: civil society, state, digitalization, public authority.

УДК 351: 321:323.2

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.7>

Бондарчук Н.В.

д. з держ. упр., зав. кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування
Дніпровський державний аграрно-економічний університет

Постановка проблеми. Ключовим завданням у нових реаліях є трансформація внутрішніх та зовнішніх взаємин традиційного уряду з метою оптимізації надання послуг, а також розширення участі громадян, громад-

ських та приватних структур у процесах прийняття соціально значущих рішень. Згідно з цією концепцією управління – це постійна та активна взаємодія держави та недержавного сектора, що забезпечує адаптацію управлін-

ських механізмів в умовах зростаючої складності та динаміки сучасного суспільства, різноманітності існуючих соціальних проблем.

Цифрова реальність змінює не тільки громадянське суспільство та її інститути, а й також публічну владу і навіть формує нові моделі взаємодії між даними структурами. У міжнародних документах саме на національні, регіональні та місцеві державні органи покладено провідну роль у розвитку електронного управління, аналіз викликів (ризиків) та розробку необхідних заходів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Окремі аспекти цифровізації публічного управління досліджували такі науковці: Дрешпак В.М., Карпенко О.В., Куйбіди В.С., Мохова Ю.Л., Наместник В.В., Петренко Н.О. та інші.

Попри наявність значної кількості праць щодо використання інформаційних технологій у системі публічного управління є необхідність у дослідженні трансформації діяльності органів державної влади в умовах цифровізації, розробка практичних рекомендацій щодо використання інформаційних технологій та подальшої їх інтеграції у сферу державного управління.

Метою статті є дослідження процесу трансформації діяльності органів державної влади та визначити основні напрями та проблеми трансформації в умовах цифровізації.

Виклад основного матеріалу. Останніми десятиліттями однією з головних тенденцій розвитку суспільства є проникнення інформаційних технологій у різні сфери діяльності людини. Інформатизація стала важливим фактором підвищення якості життя та надання послуг.

Україна визначила цифрову трансформацію як пріоритетну політику, що вже відзначено нещодавніми визнаннями серед європейської експертної спільноти успіхами у впровадженні систем «ProZorro» та «e-Health», у запровадженні мобільного покриття 4G та запуску електронних послуг у державному та приватному секторах [8].

Окрім того слід зазначити, що в Україні стрімко розвивається система надання публічних е-послуг та електронної ідентифікації, що значно покращує якість життя, швидкість отримання та переробки інформації, рівень довіри з боку населення до держави. Отже немає сумніву, що основними споживачами цифрових технологій є держава, населення та бізнесові структури.

Також у сучасному світі важливим каналом взаємодії суспільства та органів влади стали соціальні мережі. Активізація такої взаємодії

стала можливою завдяки розширенню кількості та функціональності Інтернет ресурсів, а також інтенсифікації інформаційної політики держави у галузі оптимізації роботи з населенням та практики політичного залучення громадян у діяльність органів влади. Нині дослідження соціальних мереж є також важливим питанням у контексті побудови ефективної політичної комунікації в системі «влада-суспільство» та обумовлено, насамперед, такими факторами:

- по-перше, сучасне суспільство перебуває у стадії інформаційного розвитку; стало можливе застосування Інтернет технологій у політичній сфері; відбувається розширення інформаційного обміну та діалогу між громадянським суспільством та політичними інститутами;

- по-друге, прискорення темпів політичного життя, поглиблення соціально-політичних проблем вимагає адекватного і швидкого реагування з боку громадян та держави, що повною мірою надає віртуальний простір для зацікавлених осіб;

- по-третє, розвиток таких форм політичної комунікації, як «електронний уряд», сайти органів державної влади та адміністрацій муніципальних утворень, Інтернет майданчиків для обговорення соціально-політичних проблем та, нарешті, соціальні мережі, створюють передумови для перенесення реальної політики (off line) у віртуальний світ (on-line);

- по-четверте, стимулювання політичної активності громадян «згори» з боку держави активізує потенціал політичної комунікації «знизу» через віртуальні спільноти.

При цьому групи у структурах соціальних мереж є яскравим прикладом створення громадянського суспільства «знизу», оскільки ініціюються громадянами, які діють у неполітичній сфері та не є підконтрольними державі. При цьому політичній комунікації у мережі Інтернет властиві такі риси, як:

- пряме спілкування у віртуальному просторі (у більшості випадків це спілкування є неформальним);

- невідстроченість зворотного зв'язку (можливість швидко отримати необхідну інформацію);

- безбар'єрність (безпосередня можливість спілкування з представниками органів влади безпосередньо, відсутність бюрократичних перешкод);

- перенесення комунікативної функції до сфери конструювання та просування іміджу окремої людини, політики чи інституту [2].

Як наслідок, виникає необхідність у формуванні та закріпленні нової концепції публічного управління, яка має базуватися на системній

взаємодії державних органів влади, бізнесових структур та громадян із вирішення суспільно значущих питань.

Необхідність впровадження інформативних послуг у процеси державного управління зазначало багато вітчизняних і іноземних науковців. Так, В.Ю. Степанов вважає, що застосування інформаційних технологій у сфері надання державних послуг дозволить підвищити ефективність взаємодії державних органів влади та населення [7].

Як справедливо зазначає Качний О.: «розвиток інформаційного суспільства в Україні та впровадження інформаційних комп'ютерних технологій в усі сфери суспільного життя, зокрема у діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування, є одним із пріоритетних напрямів державної політики» [1]. Відповідно настав час у трансформації діяльності органів публічної влади в умовах цифровізації. Інформатизація суспільства повинна стати новою концепцією державного управління.

Трансформацію діяльності органів публічної влади під впливом цифрової реальності можна розглядати за такими напрямками.

1. Представники структур державної влади активно використовують у своїй діяльності цифрові можливості інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), внаслідок чого підвищується ефективність роботи. Це дозволяє зробити дані щодо діяльності зазначених структур відкритими та прозорими.

Існують і певні вимоги до створення сайтів органів публічної влади (загальна інформація, інформація про види діяльності, у тому числі про нормотворчу діяльність, тексти виступів керівників, статистична інформація, інформація про режим роботи, контакти та ін.). Впровадження у діяльність органів публічної влади цифрових ІКТ не тільки дозволяє зробити доступ громадян до державних послуг більш оперативним, комфортним, але й сприяє підвищенню ефективності роботи самих державних структур (зокрема, відбувається скорочення управлінського апарату за рахунок запровадження електронного документообігу, зменшення трудових витрат державних службовців на рутинні операції та пошук необхідної інформації, автоматизація основних управлінських процесів).

2. Створюються більш ефективні форми зворотного зв'язку між структурами публічної влади та громадянським суспільством (можливість налагодження зворотного зв'язку з громадянами, інститутами громадянського суспільства на сайтах державних структур; формування спеціальних майданчиків з

метою налагодження оперативного зв'язку державних структур з громадянським суспільством), які значно збільшують доступність, оперативність. Тобто кожний бажаючий може залишити свій коментар, поставити питання, написати звернення.

Водночас відкритість інформації, можливість оперативного звернення ще не гарантують громадянам автоматичного підвищення ефективності діяльності державних структур. Нерідко під час звернення до того чи іншого органу державної влади включається бюрократичний «кругообіг»: наприклад, одне міністерство пересилає (знову ж таки, використовуючи цифрові ІКТ) звернення громадянина до іншого міністерства чи відписується загальними фразами. І навіть публічне висвітлення такого бюрократичного листування у Мережі, ще не гарантує адекватної реакції з боку державної влади, хоча державна інформаційна система передбачає оцінку якості вжитих відповідними органами влади заходів (більше того, формується і статистика, на основі якої оцінюється якість роботи того чи іншого органу державної влади).

3. Формуються спеціальні електронні майданчики (сервіси) спільного вирішення соціально значущих проблем представниками громадянського суспільства і держави (використовується технологія краудсорсинга). Приклади таких майданчиків є досить варіативними: теледемократія (наприклад, застосована в деяких містах Фінляндії) [3]; державна інформаційна система. В Україні це – «Електронне урядування».

Використання таких майданчиків дає низку позитивних ефектів: створення дедалі більшої відкритості діяльності державних структур, безпосередній зв'язок публічної влади з громадянським суспільством, у тому числі з метою кращого ознайомлення з потребами суспільства, позитивного вирішення поставлених перед державою проблемних питань, підвищення рівень довіри громадян до державної влади та усвідомлення дієвості впливу громадянського суспільства на неї. Одночасно побудова відносин державних структур та громадянського суспільства на цифровій основі може мати іншу, негативну модель: приховування інформації, ігнорування звернень громадян через мережу, прийняття рішень, які суперечать інтересам більшості населення.

Таким чином, застосування цифрових ІКТ може безпосередньо не впливати на характер реалізації державної влади, хоча, безумовно, цифрова реальність надає більшій можливості для гласності та формування громадської думки. Тому важливо, щоб електронне управ-

ління мало відношення до демократичного управління, а не закінчувалося вирішенням суто технічних питань. Тобто потенціал електронного управління може бути ефективно використаний тільки якщо ІКТ вводиться паралельно зі змінами у структурі, процесах та методах організації роботи державних органів.

Незважаючи на заходи, які вживаються державою, проблеми взаємодії громадянського суспільства і публічної влади у цифровій реальності (і не тільки у цифровій) залишилися. Серед основних проблем можна окреслити наступні:

- відсутність паралельного впровадження цифрових ІКТ із розвитком цифрової демократії;
- декларативність та формальність офіційно вжитих заходів щодо розвитку електронної демократії;
- акцент в електронній державі робиться на наданні державних послуг, а не на розвитку електронної демократії;
- відсутність системної взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства, а саме не створено дієві механізми такої взаємодії, а існуючі у багатьох випадках неефективні.

На наш погляд, концепцію електронної держави слід розглядати не як технократичний проєкт, а як проєкт, який спрямований на подальший розвиток принципів демократії, в якому електронні технології орієнтовані на найбільш повну реалізацію таких принципів як: політична свобода, рівноправність громадян, виборність органів держави і постійний контакт із ними населення, легітимність влади, принцип народного суверенітету. При цьому не можна зводити електронну державу лише до процесів цифровізації державних та муніципальних послуг, це лише одна з форм взаємодії публічної влади та громадян.

Також впровадження електронного урядування у практику публічного управління повинно бути направлено на розвиток професіоналізму індивідуальних користувачів інформації у політичних, економічних, соціальних та інших процесах [4].

До системи оцінки якості державного управління доцільно закласти показники практики взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у цифровому середовищі. Не можна не відзначити, що при цьому самі цифрові технології відкривають великі можливості реалізації електронного громадського управління на засадах

розвитку демократії. Але чи скористається публічна влада та громадянське суспільство такими можливостями, залежить не від самих ІКТ, а від прийнятих політичних рішень, розвиненості цього суспільства.

Висновки. Використання практики інформаційного представництва інтересів громадянського суспільства суттєво видозмінює політичну комунікацію, методи впливу на органи державної влади. Інформаційне представництво, у тому числі через соціальні платформи у мережі Інтернет, поступово стає ефективним каналом просування громадянських ініціатив, групових інтересів, що детермінує появу нових інформаційних технологій, що використовуються в системі «влада-суспільство», а використання передових досягнень комп'ютерної комунікації у політичній сфері розглядається як фактор становлення електронної демократії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Качний О. Законодавчі аспекти впровадження інформаційно-комунікаційних технологій – стратегічного напрямку оптимізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=853>.
2. Кочубей Л. Особливості сучасних інформаційно-комунікативних технологій в Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2017. Вип. 3. С. 44–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzpiend_2017_3_6.
3. Мохова Ю.Л., Орлова Н.С. Європейські орієнтири цифрових трансформацій у електронному урядуванні. *Наукові перспективи*. 2021. № 7(13). С. 97–106.
4. Мохова Ю.Л., Орлова Н.С. Європейські орієнтири цифрових трансформацій у електронному урядуванні. *Наукові перспективи*. 2021. № 7(13). С. 97–106.
5. Петренко Н.О., Машковська Л.В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 112–119.
6. Сиченко В.В., Пугач А.М., Мареніченко В.В., Хитько М.М. Механізми державного регулювання розвитку інформаційного суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 5-6. С. 76–80.
7. Степанов В.Ю. Сучасні інформаційні технології в державному управлінні. *Економіка та держава*. 2010. № 9. С. 101–1039.
8. Цифрові трансформації в Україні: чи відповідають вітчизняні інституційні умови зовнішнім викликам та європейському порядку денному? URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/Research_DT_PF_WG2_ua-1.pdf

ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МЕНЕДЖМЕНТУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

FUNDAMENTAL FOUNDATIONS OF FORMATION SUSTAINABLE DEVELOPMENT MANAGEMENT

Встановлено, що трансформаційні процеси, які відбуваються в рамках сучасних соціально-економічних систем, обумовлюють необхідність змін в теорії і практиці управління. Доведено, що перехід на принципи сталого розвитку спричиняє необхідність включення в парадигму менеджменту нових соціальних цінностей, модернізацію способів мислення, нових ідей, концепцій та методологічних моделей суспільних процесів. В цьому контексті важливим чинником забезпечення сталого розвитку відіграє ефективна система менеджменту, що забезпечує якість соціально-економічного розвитку, соціально-економічну і екологічну безпеку. Аналіз праць провідних вітчизняних і зарубіжних учених засвідчив, що проблеми переходу на принципи сталого розвитку і модернізації систем управління займають важливе місце в дослідженнях провідних вітчизняних і зарубіжних учених. На основі аналізу і узагальнення особливостей процесів переходу на принципи сталого розвитку обґрунтовано положення про те, що головною метою функціонування такої системи є створення передумов для сталого розвитку, головною метою якого є задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди спроможності майбутніх поколінь задовольняти власні потреби. Встановлено, що незважаючи на значну зацікавленість учених проблематикою сталого розвитку, пропонувані підходи до формування концепції сталого розвитку в недостатній мірі враховують управлінський вплив на забезпечення сталого розвитку. Наголошено, що у відповідності з визначальними документами концепції сталого розвитку, кожна країна при формуванні системи менеджменту сталого розвитку, сама повинна визначати свої власні пріоритети відповідно до своїх національних планів, політики та програм щодо переходу національної соціально-економічної системи на принципи сталого розвитку. Проведено аналіз основних результатів засновника сучасного менеджменту П. Друкера з позицій концепції сталого розвитку. Запропоновано використати концепцію П. Друкера «управління за цілями» для формування менеджменту сталого розвитку.

Ключові слова: соціально-економічна система, менеджмент, управління, розвиток, сталий розвиток.

It is established that the transformation processes that take place within modern socio-economic systems cause changes in the theory and practice of management. It is proved that the transition to the principles of sustainable development necessitates the inclusion in the management paradigm of new social values, modernization of ways of thinking, new ideas, concepts and methodological models of social processes.

In this context, an important factor in ensuring sustainable development is an effective management system that ensures the quality of socio-economic development, socio-economic and environmental security. Analysis of the works of leading domestic and foreign scientists showed that the problems of transition to the principles of sustainable development and modernization of management systems occupy an important place in the research of leading domestic and foreign scientists. Based on the analysis and generalization of the features of the transition to sustainable development, the position is substantiated that the main purpose of such system is to create conditions for sustainable development, the main purpose of which is to meet the needs of the present generation without compromising the ability of future generations. It is established that despite the significant interest of scientists in the issue of sustainable development, the proposed approaches to the formation of the concept of sustainable development do not sufficiently take into account the managerial influence on sustainable development. It was emphasized that in accordance with the defining documents of the concept of sustainable development, each country in forming a sustainable development management system must determine its own priorities in accordance with its national plans, policies and programs for the transition of national socio-economic system to sustainable development. It was made the analysis of the main results of the founder of modern management P. Drucker from the standpoint of the concept of sustainable development. It is proposed to use Drucker's concept of "goal management" for the formation of sustainable development management.

Key words: socio-economic system, management, administration, development, sustainable development.

УДК 338:658.1
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.8>

Борщук Є.М.

д. е. н., професор,
професор кафедри регіонального та місцевого розвитку
Національний університет
«Львівська політехніка»

Думак Ю.Л.

аспірант кафедри регіонального та місцевого розвитку
Національний університет
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Сучасні дослідження глобальних проблем цивілізаційного розвитку засвідчують, що на початку XXI ст. цивілізація знаходиться на межі переходу між безповоротним минулим, коли в розпорядженні людства були, накопичені за мільярди років існування Землі, незліченні ресурси, і невизначеним майбутнім, яке при сучасних тенденціях використання природних ресурсів, ставить проблему виживання людства. Життєдіяльність людини впродовж

тисячоліть спричинила трансформацію біосфери Землі, як єдиного можливого середовища існування людини, внаслідок чого, багато життєзабезпечуючих природних екосистем сьогодні перебуває в кризовому стані. Все це в сукупності обумовило пошук нових моделей цивілізаційного розвитку, спрямованих на вирішення існуючих проблем, серед яких на початку XXI ст. домінує модель сталого розвитку.

Перехід глобальної соціально-економічної системи на принципи сталого розвитку обу-

мовляють необхідність трансформації підходів у теорії та практиці управління, включення в парадигму менеджменту нових соціальних цінностей, модернізацію способів мислення, нових ідей, концепцій та методологічних моделей соціально-економічних процесів. Еволюція концепції сталого розвитку вимагає постійного перегляду існуючих концепцій і моделей менеджменту і формулювання нових уявлень, які б актуалізували теорію і практику сучасного менеджменту. Водночас, необхідно зазначити, що неоднорідність цілей сталого розвитку, природна відмінність методів і підходів до їх досягнення, не дозволяють створенню універсальної управлінської технології, що забезпечить синергетичний ефект сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми переходу на принципи сталого розвитку і модернізації систем управління займають важливе місце в дослідженнях провідних вітчизняних і зарубіжних учених. Більшість дослідників трактують перехід глобальної соціоекономічної системи на принципи функціонування сталого розвитку як чергову революцію в історії цивілізації (аналогічну неополітичній чи індустріальній) в основі якої лежить стурбованість про шляхи майбутнього розвитку людства. Фундаментальні основи концепції сталого розвитку, закладено у працях видатних українських учених С. Подолинського і В. Вернадського. Саме праці С. Подолинського заклали основу нової теорії праці, що розглядає економічну діяльність під кутом закономірностей функціонування природничо-соціальних процесів. В. Вернадський започаткував вчення про біосферу і ноосферу, в межах якої сталий розвиток можна трактувати як новий етап у розвитку соціуму, коли наукове пізнання, а не стихійні сили, визначатимуть соціально-економічний розвиток [1; 2].

Ідеї С. Подолинського і В. Вернадського щодо проблем сталого еколого-економічного розвитку знайшли подальший розвиток у працях провідних українських і зарубіжних учених. Формування цілей сталого розвитку тісно пов'язано з обґрунтуванням оптимального антропогенного навантаження, яке б відповідало екологічному потенціалу природних систем життєзабезпечення. Різні аспекти цієї важливої для розробки стратегії сталого розвитку проблеми досліджено в працях Г. Бачинського, І. Бистрякова, М. Голубця, Л. Грановської, Б. Данилишина, М. Долішнього, В. Загорського, В. Кравціва, С. Лісовського, Л. Масловської, М. Реймерса, Ю. Туниці, А. Садекова, Ю. Стадницького та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значну зацікавленість учених проблематикою сталого розвитку і велику кількість публікацій, пропоновані підходи до формування концепції сталого розвитку в недостатній мірі враховують управлінський вплив на забезпечення сталого розвитку. Це зумовлено слабкою теоретико-методологічною розробленістю основних положень менеджменту сталого розвитку, відсутністю системного аналізу до вирішення проблеми адаптації до сучасних умов інструментарію існуючих систем управління соціально-економічними процесами.

Метою статті є узагальнення існуючих підходів до формування системи менеджменту в сучасних умовах з врахуванням специфіки процесів сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. З позицій синергетики сучасна цивілізація знаходиться у точці біфуркації, яка перегукується з сільськогосподарською революцією, коли 10-12 тис. років тому відбувався перехід від збиральництва до ведення сільського господарства. Сільськогосподарська революція немає однозначної оцінки – деякі її прихильники переконують, що вона спрямувала людство на шлях процвітання та прогресу, інші вважають, що вона «приречла нас на вічні муки» [3, с. 129]. На їхню думку, вона стала поворотним моментом, коли Людина розумна відмовилась від тісного симбіозу з природою на користь жадібності та відчуження. В процесі сільськогосподарської революції вид *Homo sapiens* використав свій інтелектуальний потенціал з максимальною ефективністю і досить швидко знищив всіх парнокопитних і мамонтів (основу свого харчового раціону) і опинився в умовах жорстокої ресурсної кризи. За даними антропологів, населення планети в цей час зменшилося у багато разів. Людина неоліту знайшла вихід з кризи – вона відкрила землеробство, а потім і скотарство. Тільки після цього людина повністю виділилася з живої решти світу, почавши створювати нові біогеохімічні цикли, нові форми неживої матерії, новий вигляд тварин. Саме від цієї революції основною стратегією цивілізаційного розвитку, на якій базується прогрес цивілізації, стає перетворення природи. Основна її риса – виробництво надлишку благ, привласнення яких і стає рушійною силою прогресу.

Найістотнішим результатом цієї революції є те, що землеробство уможливило настільки швидке та радикальне збільшення населення планети, що жодне сільськогосподарське суспільство вже не змогло б само себе підтримувати, якби повернулось до мисливства та

збирання. Так, за деякими даними перед переходом до сільського господарства (10 тисяч років до нашої ери) налічувалось приблизно 5-8 мільйонів мисливців – збирачів. На початку нової ери (2 тисячі років тому) в світі залишалось лиш 1-2 мільйони збирачів, а кількість землеробів становила вже близько 250 мільйонів [3].

Концепція сталого розвитку, яка стала результатом активного пошуку нових моделей відносин соціуму з природою, сьогодні вважається стратегією соціально-економічного розвитку людства на XXI ст. Головні її положення були визначені на Міжнародній конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) і квінтесенція цієї стратегії полягає у висновку, що саме на нинішнє покоління лягає величезна відповідальність за збереження природи і забезпечення можливостей для існування не лише наступних поколінь, але й усього життя на Землі [4; 5]. З позицій системного аналізу сутність сталого розвитку будь-якої складної системи полягає в її спроможності зберігати стабільний і рівноважний стан, незалежно від впливів оточуючого середовища. Для досягнення такого стану соціально-економічної системи необхідно, щоб соціально-економічна політика була спрямована на створення передумов довгострокового розвитку, а не лише на генерацію короткострокових доходів та вигод.

Важливим чинником впровадження сталого розвитку відіграє ефективна система менеджменту, яка забезпечує високу якість соціально-економічного розвитку, соціально-економічну і екологічну безпеку. Головною метою функціонування такої системи є створення передумов для сталого розвитку, основою якого є задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для майбутніх поколінь задовольняти власні потреби. В сучасних умовах управління постає не тільки одним з чинників виробництва, а й рушійною силою економічного і соціального прогресу, однією з найскладніших, найвідповідальніших сфер практичної інтелектуальної діяльності людей, від якої в залежать добробут суспільства і доля кожної людини.

Засновник сучасного менеджменту П. Друкер вважає, що головним досягненням менеджменту XX ст. стало п'ятдесятиразове зростання продуктивності працівника фізичної праці в промисловості, водночас, найважливішим внеском, який менеджмент повинен зробити в XXI ст., це аналогічне збільшення продуктивності інтелектуальної праці й кожного інтелектуального працівника. Якщо найкоштовнішим активом компанії XX ст. було її вироб-

ниче устаткування, то найціннішим активом організації XXI ст., як бізнесу, так і некомерційних структур, стануть її інтелектуальні працівники і їхня продуктивність [6]. При цьому, працівники розумової праці в XXI ст. стануть найбільшою групою працівників у сучасних країнах і управління ними має ґрунтуватися зовсім на інших правилах, ніж управління працівників фізичної праці. Робота над постійним підвищенням ефективності працівників розумової праці – одне з головних завдань керівництва сучасних корпорацій. На його думку, підвищення продуктивності інтелектуальної праці – найважливіша із завдань менеджменту у XXI столітті. При цьому, для розвинених країн це навіть не завдання, а нагальна вимога, від якої залежить саме їхнє існування [6]. Зазначимо, що такі тенденції повністю відповідають ідеям В. Вернадського про формування ноосфери, коли керівною силою в соціально-економічних процесах стає людська думка.

У визначальному документі Концепції сталого розвитку «Agenda21» ще в 1992 році зазначалося, що у багатьох країнах, у рамках найпоширеніших систем прийняття рішень на рівнях політики планування та управління, спостерігається тенденція поділу економічних, соціальних та екологічних факторів розвитку, що лежить в основі появи глобальних соціально-економічних проблем. Це обумовлює необхідність фундаментальної модернізації перетворення процесу прийняття рішень, у світлі конкретних умов тієї чи іншої країни для того, щоб питання довкілля та розвитку опинилися в центрі процесу прийняття рішень в економічній та політичній сферах, що по суті припускатиме всебічний облік цих факторів. Загальна мета полягає у вдосконаленні або розбудові процесу прийняття рішень таким чином, щоб забезпечити у його рамках повний облік соціально-економічних та екологічних питань, а також ширшу участь громадськості в управлінні процесами сталого розвитку.

У контексті формування системи менеджменту сталого розвитку необхідно:

- зміцнити організаційні структури на всіх рівнях процесу прийняття рішень з метою забезпечення повного обліку питань довкілля та розвитку;
- розробити або вдосконалити механізми, що сприяють залученню зацікавлених приватних осіб, груп та організацій до прийняття рішень на всіх рівнях;
- розробити процедури, що визначаються внутрішніми умовами, що забезпечують облік питань навколишнього середовища та розвитку в процесі прийняття рішень [7].

На нашу думку, суті менеджменту сталого розвитку відповідає концепція П. Друка «управління за цілями», відповідно до якої, управління має починатися з визначення цілей і потім переходити до визначення функцій. На відміну від Ф. У. Тейлора і Г. Форда, П. Друкер не аналізує кожне завдання менеджменту окремо а аналізує загальні принципи управління, змістивши акцент з продуктивності на кінцевий результат. Він визначив сім нових завдань майбутнього менеджменту [8]:

- керувати на основі поставлених цілей;
- більше ризикувати із розрахунку на тривалу перспективу;
- бути спроможним приймати стратегічні рішення;
- мати можливість створювати інтегровані керовані групи, де контролю піддається як ефективність управлінської діяльності, і її відповідність спільній меті;
- вміти швидко та чітко працювати з інформацією;
- вміти бачити свій бізнес у цілому та інтегрувати з ним свої функції;
- вчитися бачити економічні, політичні та соціальні зміни, що відбуваються у глобальному масштабі, враховуючи ці глобальні тенденції у своїх власних рішеннях.

В цьому контексті, для менеджменту сталого розвитку є важливими наступні положення цієї концепції:

- а) залучення керівників усіх рівнів до процесу розроблення цілей;
- б) стимулювання процесів зворотного зв'язку;
- в) поєднання завдань, що стоять перед кожним менеджером, із загальними цілями організації;
- г) підвищення ефективності роботи за рахунок того, що кожен керівник має чітке уявлення про свої цілі та цілі організації загалом;
- д) посилення мотивації до роботи як результат особистої участі усіх керівників у розробленні та узгодженні цілей;
- е) удосконалення системи контролю та оцінювання роботи кожного працівника відповідно до отриманих результатів.
- є) зменшення негативного впливу контролю на роботу працівників;
- к) досягнення стратегічних, а не лише поточних цілей підприємства [9].

Особливістю концепції «управління з цілями» є те, що керівництво організацією є функцією групи менеджерів (співробітників), а не винятковою привілеєю однієї людини. При такому методі управління мета використовуються не тільки як механізм контролю, але і для мотивації співробітни-

ків. Водночас, аналізуючи проблеми формування менеджменту сталого розвитку, необхідно зазначити, що і сьогодні, майже через 150 років започаткування менеджменту, як наукової основи теорії управління, його основне завдання залишається незмінним — забезпечити спільну роботу людей для досягнення визначених цілей та на основі визнання спільних цінностей, сформувавши найбільш відповідну структуру організації, забезпечити такі умови для працівників, які дозволять їм ефективно виконувати свої обов'язки та своєчасно реагувати на зміни виробничого середовища [10]. Проте, в сучасних умовах сутність цього основного завдання все ж таки змінилася – цілі сталого розвитку окремого підприємства чи організації співставляються з цілями цивілізаційного розвитку, сформульованих на глобальному рівнях. Наприклад, такі як: зміна клімату, забруднення довкілля, пандемії, бідність тощо. Відповідно і оцінка результативності менеджменту базується на аналізі впливу прийнятих управлінських рішень на характер цивілізаційного розвитку.

Особливою компетенцією менеджера сталого розвитку є те, що йому: «слід бачити не самі найближчі, але й віддалені, не лише первинні, але й побічні наслідки, не лише наслідки для якоїсь певної групи, але й для всіх» [11]. Наприклад, саме менеджер сталого розвитку повинен бачити проблеми, пов'язані з широкомасштабним використанням пластмасової тари, для невеличкого містечка і для Світового океану, вміти пов'язувати глобальну проблему зміни клімату і технологіями функціонування невеличких котелень, між забрудненням води і зростанням смертності серед населення тощо.

Одним з визначальних завдань сталого розвитку є забезпечення можливості для майбутніх поколінь забезпечити свої потреби. Але як зазначав в свій час А. Маршалл, в міру того як людина піднімається усе вище по щаблях цивілізації і розвивається її розум, людські і суспільні потреби стають усе більш витонченими і різноманітними. Якщо на ранніх стадіях розвитку людини її діяльність обумовлювалася її потребами, то кожен наступний спричиняв появу нових видів діяльності породжує, які в свою чергу обумовлювали появу нових потреб. Принциповим є те, що не нові потреби викликають до життя нові види діяльності, а саме нові види діяльності спричиняють появу нових потреб [12]. Саме менеджер сталого розвитку повинен дати відповідь на питання: Як нові потреби будуть сприяти сталому розвитку суспільства?

Як зазначається У «Порядку денному на XXI ст.», при формуванні системи менеджменту сталого розвитку на національному рівні, країни повинні самі визначати свої власні пріоритети відповідно до своїх національних планів, політики та програм щодо наступних заходів:

а) забезпечення обліку економічних, соціальних та екологічних міркувань у процесі прийняття рішень на всіх рівнях та у всіх міністерствах;

б) прийняття розроблених на національному рівні рамок політики, які відображають довгострокову перспективу та міжсекторальний підхід як основу для прийняття рішень, з урахуванням зв'язків між різними політичними, економічними, соціальними та екологічними питаннями, що торкаються у процесі розвитку, а також у рамках цих питань;

с) визначення на основі існуючих у країні умов шляхів та засобів забезпечення узгодженості секторальної, економічної, соціальної та екологічної політики, планів та політичних документів, включаючи заходи в галузі фінансів та бюджет; ці механізми повинні застосовуватися на різних рівнях та об'єднувати тих, хто зацікавлений у розвитку;

д) систематичний контроль та оцінка процесу розвитку, проведення регулярних оглядів стану розвитку людських ресурсів, економічних та соціальних умов та тенденцій, стану навколишнього середовища та природних ресурсів; на додаток до цього можна було б проводити щорічні огляди в галузі навколишнього середовища та розвитку з метою оцінки досягнень різних секторів та департаментів уряду у галузі сталого розвитку;

е) забезпечення транспарентності та звітності у зв'язку з екологічними наслідками економічної та секторальної політики;

ф) забезпечення доступу громадськості до відповідної інформації, що сприяє врахуванню поглядів громадськості та дозволяє забезпечити її ефективну участь.[13].

Саме ці положення повинні слугувати основою парадигми менеджменту сталого розвитку.

Традиційний класичний менеджмент сформувався в період становлення індустріального виробництва, яке слугувало відображенням механістичного світогляду, що проник у всі галузі людської діяльності. Парадигма сучасного менеджменту ґрунтується на головній меті економічної політики – ефективний розподіл існуючих ресурсів а головним показником ефективності функціонування системи менеджменту постає величина прибутку. Індустріальний період розвитку суспільства завершився створенням глобальної техно-

фери, яка вичерпує природні речовинно-енергетичні ресурси у все зростаючих кількостях і перетворює їх, зрештою, у відходи, що забруднюють середовище життєдіяльності людини. Масштаби цього забруднення наблизили людство до межі екологічної катастрофи, яка, на загальну думку, може набутися незворотного характеру вибухнути вже в середині XXI століття.

Тепер людство вступає в якісно новий етап взаємодії з навколишнім природним середовищем і тому при формуванні стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку доцільно брати до уваги такі концептуальні положення: *По-перше*, природні ресурси планети є обмеженими, а кількість народонаселення і його потреби постійно зростають. Швидкі темпи зростання населення і урбанізації призводять до загострення відносин суспільства з природою та поглиблення екологічної кризи майже в усіх регіонах планети. Характер природокористування на сучасному етапі підриває базу для задоволення потреб майбутніх поколінь. *По-друге*, у процесі еволюції людської цивілізації та розвитку матеріального виробництва виник і функціонує всезростаючий антропогенний обмін речовин і енергії між людиною й навколишнім природним середовищем, який має відкритий, незамкнений характер. Не тільки з точки зору функціонування екосистем, але й для функціонування соціальних і виробничих систем він є нераціональним, недосконалим і природоруйнуючим, оскільки зі збільшенням народонаселення, обсягів суспільного виробництва природа не спроможна нейтралізувати та утилізувати виробничі та невиробничі відходи. Накопичення різного роду відходів порушують екологічну рівновагу в біосфері, погіршують природні умови життя людей. *По-третє*, зростають та дедалі загострюються політичні, національні та соціально-економічні суперечності й протистояння між різними народами й країнами стосовно використання ресурсів біосфери внаслідок нерівномірності їх розвитку, намагання одних держав «жити» за рахунок пограбування природи та населення інших країн. В останні два-три десятиліття прискорилися процеси поглиблення диференціації життєвих рівнів людей як у розвинених країнах, так і у тих, що розвиваються, а також прогресуюче збільшення розриву між ними. Уже невдовзі це спричинить непередбачувані глобальні й регіональні, суспільні та міжнародні конфлікти й катаклізми [14-16].

З позицій концепції сталого розвитку економічна політика повинна бути спрямована на досягнення трьох головних цілей: викори-

стання ресурсів відповідно до відновлювальної здатності навколишнього середовища, справедливий розподіл ресурсів та економічно ефективний розподіл ресурсів. Ефективний ринковий розподіл вимагає, щоб витрати на виробництво, включаючи соціальні та екологічні платежі здійснювалися за рахунок коштів виробника. Головний результат – забезпечення досягнення цілей сталого розвитку.

Оскільки ООН виступає модератором процесів переходу на принципи сталого розвитку, основи менеджменту сталого розвитку повинні базуватися на визначальних документах ООН щодо сталого розвитку. З позицій ООН управління – це всі процеси управління, інститути, процедури та практики, за допомогою яких вирішуються та регулюються важливі для всіх питання. Досить часто у матеріалах ООН використовують термін «належне управління». Незважаючи на те, що немає узгодженого міжнародного визначення «належного управління», воно може включати такі питання: дотримання прав людини, верховенство права, ефективна участь, багатосторонні партнерства, політичний плюралізм, процеси, що ґрунтуються на прозорості та підзвітності, ефективний та результативний державний сектор, легітимність, доступ до знань, інформації та освіти, розширення політичних прав, рівність, стійкість, відносини та цінності, які виховують відповідальність, солідарність та толерантність. Рада з прав людини ООН виділяє основні характеристики належного управління: прозорість, відповідальність, підзвітність, участь, сприйнятливість (до потреб людей) [17].

Висновки. Таким чином, на основі аналізу і узагальнення особливостей процесів переходу соціально-економічних систем на принципи сталого розвитку можна стверджувати, що головною метою функціонування системи менеджменту сталого розвитку є створення оптимальних умов передумов для сталого розвитку. На основі аналізу існуючих сучасних систем менеджменту можна стверджувати, що, за своїм змістом, найбільш відповідає цілям сталого розвитку концепція менеджменту П. Друкера «управління за цілями», яка дозволяє охопити весь спектр цілей сталого

розвитку в їх взаємозалежності. Головною проблемою в найближчому майбутньому постає розробка відповідних інструментів і механізмів управлінських процесів, які дозволять забезпечити досягнення цілей сталого розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Подолинський С. А. Вибрані твори/ упоряд. Л. Я. Корнійчук. Київ : КНЕУ, 2000. 328 с.
2. Вернадський В. Декілька слів про ноосферу. Хроніка. 2000. Київ, 2004. Вип. 57-58. С. 485-495.
3. Харарі Ювал Ной. Людина розумна. Історія людства від минулого до майбутнього. Харків, 2019. 543 с.
4. Руденко Л.Г. Світоглядна орієнтація розвитку людства і її сприйняття в Україні. Вісн. НАН України, 2019, № 9. С. 57-69.
5. Гринів Л. С. Інноваційні доміанти ноосферної життєзберігаючої моделі розвитку національної економіки в Україні *Україна 2030: Консолідація мислення-консолідація дій. Зелена книга політики збалансованого розвитку*. Частина 2. Київ, 2019. С. 12-19.
6. Друкер Пітер Ф. Виклики для менеджменту XXI століття. Київ : КМ-БУКС, 2020. 240 с.
7. AGENDA 21. URL : Agenda21.pdf.
8. Друкер П. Практика менеджмента : пер. с англ. Москва : Манн, Иванов и Фербер, 2015. 416 с.
9. Музиченко-Козловський А.В. Управління за цілями як інноваційна модель розвитку підприємства. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/12869/1/019_Upravl%D1%96nnja%20za%20c%D1%96ljam_109_113_714.pdf.
10. Друкер Пітер, Ф. Енциклопедія менеджмента.: Пер. с англ. Москва: Издательский дом «Вильямс», 2004. 432 с.
11. Hazlitt H. Economics in One Lesson. New Rochelle: Arlington House. 1979. P. 103.
12. Маршалл, А. Принципы политической экономии. Москва : Директ-Медиа, 2012. 2127 с.
13. AGENDA 21.
14. Чандрен Наїр. Держава сталого розвитку. Майбутнє урядування, економіки та суспільства. Київ : Наш Формат, 2020. 288 с.
15. Загорський В.С. Концептуальні основи формування системи управління сталим розвитком еколого-економічних систем: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 336 с.
16. Харазішвілі Ю.М. Системна безпека сталого розвитку: інструментарій оцінки, резерви та стратегічні сценарії реалізації монографія. НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2019. 304 с.
17. Надлежащее управление. URL : <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/AboutGoodGovernance.aspx>.

PUBLIC QUALITY MANAGEMENT OF HEALTH CARE SERVICES

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ
СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Результати теоретичного аналізу статті показали, що проблема якості послуг є актуальною для багатьох країн протягом тривалого часу, тому її управлінню присвячена велика кількість наукових і практичних досліджень.

Організація контролю якості повинна враховувати наступні етапи роботи: 1) розробка та впровадження відповідних стандартів якості послуг та критеріїв якості; 2) вимір фактичних показників якості та порівняння їх із показниками, прийнятими у встановлених стандартах та критеріях; 3) розробка та впровадження необхідних коригувальних заходів, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених стандартів.

Сучасний стан охорони здоров'я в Україні визначається як передумова розвитку медичної галузі. Визнається, що нинішня демографічна ситуація в Україні супроводжується швидким погіршенням стану здоров'я населення, скороченням кількості людей працездатного віку через передчасну смерть, що гальмує розвиток людського капіталу, що є ключовий фактор економічного зростання.

Реформа галузі та запровадження загальнообов'язкового медичного страхування є подальшими каталізаторами збільшення потужності українського ринку медичних послуг. В Україні ринок медичних послуг все ще формується, а конкуренція для пацієнтів все ще знаходиться на первинному рівні. Розмір цього ринку незрівнянно менший, ніж ринок проміжних послуг. В Україні сьогодні попит на якісні медичні послуги, кращий рівень обслуговування зростає, зростає попит на прозорі та високі зарплати для лікарів, а самі заклади охорони здоров'я вкрай потребують досвідчених управлінців. Це вимагає запровадження ефективної системи управління охороною здоров'я на національному рівні.

Традиційно для управління розвитком сфери охорони здоров'я інформаційні потоки оформляються за критерієм джерел формування інформації. Відповідно до принципів та стандартів управління прийнято включати інформацію про середовище, в якому працює та розвивається медична сфера. Для створення інформаційного простору для галузі охорони здоров'я важливим кроком є визначення змісту початкових інформаційних потоків, який повинен надавати всім зацікавленим сторонам необхідну інформацію про галузь для прийняття якісних управлінських рішень в медичній сфері.

Ключові слова: медичні послуги, якість, управління, сфера охорони здоров'я, публічне управління.

The results of the theoretical analysis of the article showed that the problem of service quality has been relevant for many countries for a long time, so a large amount of scientific and practical research is devoted to its management.

The organization of quality control should take into account the following stages of work: 1) development and implementation of appropriate service quality standards and quality criteria; 2) measurement of actual quality indicators and their comparison with the indicators adopted in the established standards and criteria; 3) development and implementation of the necessary corrective measures, if the achieved results differ significantly from the established standards.

The current state of health care in Ukraine is defined as a prerequisite for the development of the medical industry. It is acknowledged that the current demographic situation in Ukraine is accompanied by a rapid deterioration in the health of the population, a reduction in the number of people of working age due to premature death, which slows down human capital development, which is a key factor in economic growth.

The reform of the industry and the introduction of compulsory health insurance are further catalysts for increasing the capacity of the Ukrainian medical services market. In Ukraine, the market for medical services is still emerging, and competition for patients is still at the primary level. The size of this market is incomparably smaller than the market for intermediate services. In Ukraine today, the demand for quality medical services, better service is growing, there is a growing demand for transparent and high salaries for doctors, and health care facilities themselves are in dire need of experienced managers. This requires an effective health management system at the national level.

Traditionally, to manage the development of health care, information flows are designed according to the criteria of sources of information. In accordance with the principles and standards of management, it is customary to include information about the environment in which the medical field operates and develops. To create an information space for the health sector, an important step is to determine the content of the initial information flows, which should provide all stakeholders with the necessary information about the industry to make quality management decisions in the medical field.

Key words: medical services, quality, management, health care, public administration.

UDC 351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.9>

Brychko A.M.

Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor at the Department
of Public Management and Administration
Sumy National Agrarian University

Formulation of the problem in general. Ukraine's integration into the European Community will contribute to social reforms, in particular in the field of health care. This is due to the conflict between the current level of medical services and the market conditions of these services. Of course, the country's medical sphere needs to be supported, given the current stand-

ard of living of the Ukrainian population. However, in the event of insufficient budget funding, such a system will not be able to fully fulfill its role and will be forced to seek additional resources, the main source of which will be health insurance. As medical institutions provide medical services, the success of them, as well as free market entities that specialize in providing all services, is evidenced

by the quality of service. The lack of a system of proper quality medical care hinders the full development of the entire health care system.

Analysis of recent research and publications. The effective functioning of the health care sector allows to influence the quality of management decisions, including the provision of medical services. At the same time, there is a constant transformation of socially significant goals into their own, internal goals of the system, which leads to the fact that the system begins to work for itself and in the name of itself. Many researchers are currently studying the problems of the health care system within the framework of effective state management of the quality of medical services. Among them are N. Avramenko, N. Alekseev, Y. Belyaev, M. Bilinskaya, L. Bondareva, N. Borisov, S. Vovk, P. Gerasimov, I. Kovalev, N. Kryzina, D. Karamishev, V. Lehan, J. Radisha and others.

Unresolved parts of the common problem. However, the issue of clarifying the problems of public administration of electronic services in the field of health care, which affects the quality of medical services, is not disclosed in scientific sources, which indicates the relevance of the article and its practical significance.

The purpose of the article – scientific substantiation of applied bases of development of directions of improvement of public management of quality of medical services of sphere of health care through improvement of information maintenance of management of quality of medical services.

Presenting main material. The analysis of data conducted by the WHO Regional Office for Europe characterizes the current state of health of Ukrainian citizens with high morbidity and mortality, extremely low life expectancy, limited access to adequate medical care. Life expectancy in Ukraine is 5-9 years lower than in European countries. Analytical data allow us to conclude that only 65% of the total population in Ukraine is over 65 years [1]. The crisis in the health care system of our country is caused by the fact that this region is not able to adequately respond to the high morbidity of citizens, despite the fact that a significant part of the funds for health care is paid personally by people.

Ukraine ranks 33rd among other countries in terms of population. There are 41 983.6 thousand people, which is equivalent to 0.57% of the total world population [2]. Official statistics show that between 1991 and 2020, Ukraine's population decreased from 51.944 million. up to 41,983 million people. Population decline is characterized by certain trends. The main factors of population decline are high mortality, low birth rate, aging population, low income, social insecurity and inefficient and poor quality health care.

The Ukrainian healthcare market occupies a significant part of the economic structure, despite the statutory principle of free medical care. There is a constant shortage of money in the Ukrainian healthcare system, which affects the shortage of medical staff, the workload of doctors, the availability of the necessary equipment, etc., which means that it affects the quality of medical services.

Strengthening the innovative potential of the health care system is an important condition for the development of the market for quality medical services. In Ukraine, the situation in the health sector with material and technical resources is becoming more complicated: outdated medical equipment and technologies. It should be noted that the domestic industry does not produce medical equipment that meets many world-class criteria, especially high-tech, so it is difficult to call medical services "quality". One of the ways to solve this problem, taking into account external experience, may be the development of medical equipment in companies of the Ukrainian industrial complex, as well as the use of new organizational forms and innovative technologies in health care facilities (eg optimization and restructuring). The Ukrainian market of medical devices is dominated by imported products. Both complete equipment and parts are imported to Ukraine. Humanitarian aid is physically 5% of the total structure of imports.

The further development of the market of quality medical services will be influenced by the reform of the state health care system: changes in the mechanisms of financing health care institutions, development of health insurance, introduction of a prescription system for selecting doctors, etc. As a result of the sectoral reform, direct public funding of most state and municipal health care facilities will be phased out from 2020, leading to the closure of some, especially in sparsely populated and rural areas. Some of the medical services included in the guaranteed package, which are approved by the state every year, remain free. The rest is paid by health insurance or patients (direct payments). In this case, the competitiveness of private institutions will increase, as budget medicine, on the basis of which a new health care facility will be established, will not be able to quickly switch to providing quality medical services.

Today, the private sector accounts for about 20% of the healthcare market. The growth rate of private health services is high: in 2012, private clinics accounted for only 1% of the Ukrainian healthcare market, in 2016 – 10%, as of 2021 – about 20%. However, the private sector of the Ukrainian healthcare market is insufficiently saturated compared to other countries (in developed private

countries of medicine its share in the total volume of medical services is at least 50–60%), although the profitability of private institutions is about 25% [4].

Health care reform is expected to significantly change the way health facilities operate. An important aspect of this reform should be the transformation of public health facilities into self-sustaining entities based on autonomous financial activities. In other words, there is a market for medical services, where the business entities are medical institutions. Information should be the basis for making appropriate management decisions. The latter is very important for managers, regardless of their level of qualification.

Analysis of information needs, research of motivations in making managerial decisions, thematic information support of managers, information and analytical support of individual and group psychology are the objects of activity in the field of management and information support of business. Information systems must be designed on the basis of integrated quality management.

The design of information systems is based on the integrated interaction of the following components based on integrated quality management: employees; materials; technologies; methods. Therefore, the design of information systems should begin with the involvement of employees, potential users of the system. This concerns the ability to determine the set of information to be processed, as well as the formulation of requirements for ergonomics and system functionality. The requirements of the information system are taken as a basis, and on their basis the quantity of materials necessary for effective transfer of its work is defined. Materials can be both electronic and printed. Thus, the technology of data collection, processing and presentation of final results will be selected and tested. The chosen technology is based on existing data processing methods, which are aimed at ensuring the functioning of a high-quality health information system. When developing information systems for everyday use in the activities of health care facilities, attention should be paid to the compliance of project materials with the specifics of their activities. It will minimize different risk categories [6].

The results of the implementation of the information system obtained to improve the quality of medical services provided to patients allow:

- carry out constant monitoring of the process of providing medical services;
- control specific indicators, such as: the use of hospital beds, the number of outpatient visits, epidemiological data on the incidence of certain types of pathologies, mortality;
- to improve working conditions in some structural units of the medical sphere, in particular in laboratories, pharmacies, operating rooms, etc.;

- interconnect medical devices, including the transmission of radiological images and research;
- effective and fast access to complete medical records of patients and better quality of documents and compliance with personal data protection;

- the ability to obtain the results of examinations of patients by medical staff at any time and in any place;

- ensure a high level of data security and confidentiality;

- speed up the diagnosis and duration of the treatment process;

- improve the quality of medical services.

The general advantages of the analyzed process are:

- quick and easy access to information as a basis for decision management;

- organization of information optimization in the system for its use, which allows you to make quick decisions;

- access to a large amount of information allows to make decisions about investments in technical infrastructure and acquisition of fixed assets;

- this allows you to develop long-term hospital strategies;

- operational access to knowledge as a key resource today, which provides medical institutions with competitive advantages;

- faster and more accurate selection of medical data, which affects the accuracy of diagnosis and organization of the entire treatment process, including improving the quality of medical services to patients;

- to improve the organization and productivity, its comfort for employees;

- limit unnecessary costs in order to provide comprehensive, highly qualified and effective treatment and create reasonable costs for medical services;

- increase the efficiency of management of medical institutions.

The rational use of information media in our time directly affects the efficient operation of medical institutions, as well as the optimization of costs associated with their activities, which is reflected in sound management decisions.

Measures to inform the health sector are inevitable due to the rapid growth of technological development and the accumulation of a huge amount of information. Taking into account all the positive aspects of the implementation of the information system for both patients and health care, it is necessary to create its information management space, which takes place in several stages:

- creation of the general information base of branches and medical divisions of the institution;

- strengthening the proper security and protection of information resources;
- technical support of information analysis.

Undoubtedly, the concept of e-health management with the support of technology, telemedicine and, finally, knowledge management plays a key role in ensuring the availability and quality of health services. Modern health management means that the sector needs to be restructured according to the basic criteria of rationality, efficiency, to ensure the necessary level of quality and accessibility of health care. This process would be impossible without the use of appropriate information tools to ensure the collection and dissemination of data using the latest communication technologies. The introduction of health information systems in Ukraine will help manage and ensure the effective collection and dissemination of data using the latest communication technologies.

When creating information systems, it is necessary to follow a certain methodology. The latter is the organization of the process of forming an information system. An important aspect is the proper management of this process, which ensures that the requirements of the information systems themselves.

An important point in this process is to understand the following aspects:

- development of information systems is based on the experience of experts and developers to date, which takes into account the specifics of the functioning of health care facilities;
- certain types of information should be used to evaluate information systems taking into account the time of events;
- potential users of the system increase the demand for results obtained through the implementation of the management function. Electronic management system not only improves the quality of information development, but also has a positive effect on productivity.

To achieve these results, you need to consider the following:

1. Electronic management system is the basis for managing information resources of medical institutions in the field of health care. The management process includes control, organization, planning and software.

2. In the past, e-government has had a positive impact, but it should be noted that this situation is acceptable given the simultaneous increase in quality and productivity. Adequate quality can be achieved by adhering to the accuracy of implementation at all stages of the methodology. This ensures an appropriate level of quality from design to implementation. Information systems are designed to computerize and restructure workflows to increase efficiency.

We focus on the need to continuously improve the quality of medical services. This need is always there and contributes to the development of medical and managerial staff. Physicians need to constantly improve their skills, as the knowledge gained will allow them not only to save lives, but also to fulfill their role in the medical institution and determine what depends on them in the process of providing medical services. Aware of their importance to both the hospital and the patient, health professionals are doing their best to continually improve their professional skills. All employees should be trained individually and jointly. The purpose of joint training is to form a cohesive team that could function as a whole. Patients themselves will have an effect when they receive quality medical care.

Conclusions. In modern conditions, one of the ways to ensure the sustainable development of the health care system is the development and implementation of irreversible and qualitative changes aimed at ensuring long-term success. To strengthen effective information support for its development and provide effective information support for development processes, it is proposed to define the information space, which should be understood as a set of information resources, databases, knowledge and methods to provide management decisions on design, implementation and control of projects. The main components of the information space of health management are information resources, tools of organizational communication and information infrastructure.

REFERENCES

1. Енциклопедія: Старіння населення. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Старіння населення](https://uk.wikipedia.org/wiki/Старіння_населення) (дата звернення 01.02.22)
2. Державна служба статистики України: веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 27.10.2021).
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України зі змінами від 30.03.2020. № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення 22.02.22)
4. Митник З. М. Здоров'я населення та діяльність системи охорони здоров'я України: реалії, проблеми та шляхи вирішення. Київ: 2019. 107 с.
5. Шафранський В. В. Європейська політика «Здоров'я-2020»: використання науково обґрунтованих стратегій для отримання позитивних результатів. *Економіка і право охорони здоров'я*. 2019. № 1. С. 44–48.
6. Бричко А.М. Інтернет технології закладах охорони здоров'я. Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics», № 29 (2021), 24-28 <https://modecon.mnau.edu.ua> | ISSN 2521-6392 С. 24-28. [https://doi.org/10.31521/modecon.V29\(2021\)-04](https://doi.org/10.31521/modecon.V29(2021)-04)

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ НАДАННЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ ПРИ ОНКОЛОГІЧНИХ ЗАХВОРЮВАННЯХ

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY REGARDING THE SYSTEM OF TRAINING OF HUMAN RESOURCES FOR PROVISION OF MEDICAL CARE TO PATIENTS WITH CANCER

Встановлено, що наявні проблеми ресурсного забезпечення сфери охорони здоров'я (особливо кадрового), в тому числі і у сфері онкології, продовжують загострюватися в період пандемії COVID-19. Відзначено наявність невідповідності професійної підготовки медичних працівників у сфері онкології та онкогематології міжнародним стандартам. Доведено, що підготовку та підвищення кваліфікації медичних фахівців для закладів охорони здоров'я онкологічного профілю необхідно здійснювати систематично на базі провідних галузевих медичних установ. Проаналізовано проєкт Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року, в якому визначено забезпечити заклади охорони здоров'я необхідною кількістю високопрофесійних кадрів у сфері охорони здоров'я, що необхідна для надання якісної онкологічної допомоги.

Встановлено, що виникає необхідність в удосконаленні системи підготовки професійних медичних кадрів та керівників з метою покращення якості надання онкологічної допомоги, з урахуванням професійних навичок, компетентностей, рівня попередньої освіти, підвищення кваліфікації, кар'єрного розвитку та ін.

Рекомендовано органам державної виконавчої влади створити належні умови з метою удосконалення системи підготовки фахівців для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях шляхом розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів (Концепція, Стратегія тощо).

Встановлено, що з метою підвищення доступності, безпечності та якості надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях необхідно здійснити заходи щодо здійснення підготовки медичних фахівців у відповідності до міжнародних медичних стандартів. Важливим аспектом є удосконалення фахового навчання медичних працівників з метою підвищення їх професіоналізму у сфері паліативної допомоги.

Запропоновано розробити організаційно-функціональну модель удосконалення системи підготовки кадрів для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях, яка включатиме концептуальні напрями системи підготовки кадрів, визначатиме стратегічні цілі та завдання з реалізації системи підготовки таких фахівців, що передбачає удосконалення комплексного механізму (організаційного, правового, кадрового та освітнього) реалізації системи фахового навчання із залученням інститутів громадянського суспільства (зокрема професійних самоврядних організацій), яка спрямована на

досягнення кінцевої мети – підвищення якості надання онкологічної допомоги, а також покращення її доступності.

Ключові слова: охорона здоров'я, сфера онкології, медичні працівники онкологічного профілю, підготовка кадрів у сфері онкології.

It is established that the existing problems of resource provision in the field of health care (especially human resources), including oncology, continue to worsen during the COVID-19 pandemic. The inconsistency of professional training of medical workers in the field of oncology and oncohematology with international standards was noted.

It has been proven that the training and retraining of medical specialists for oncological health care facilities should be carried out systematically on the basis of leading industry medical institutions. The draft National Strategy for Cancer Control until 2030 is analyzed, which aims to provide health care facilities with the necessary number of highly professional health care professionals needed to provide quality cancer care.

It is established that there is a need to improve the system of training of professional medical staff and managers in order to improve the quality of cancer care, taking into account professional skills, competencies, level of previous education, training, career development, etc.

The state executive authorities are recommended to create appropriate conditions for improving the system of training specialists for the provision of medical care for cancer by developing and adopting relevant regulations (Concepts, strategies, etc.).

It has been established that in order to increase the availability, safety and quality of medical care for patients with cancer, it is necessary to take measures to train medical workers in accordance with international medical standards. An important aspect is to improve the training of health professionals in order to increase their professionalism in the field of palliative care.

It is proposed to develop an organizational and functional model for improving the training system for cancer care, which will include conceptual areas of training, define strategic goals and objectives for training such specialists, including improving the complex mechanism (organizational, legal, educational) implementation of training with the involvement of institutes civil society (including professional self-government organizations), which aims to achieve the ultimate goal – improving the quality of cancer care, as well as improving its accessibility.

Key words: health care, oncology, oncology medical staff, oncology training.

УДК 351/354:351.77
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.10>

Васюк Н.О.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри національної економіки
та публічного управління
Київський національний університет
імені Вадима Гетьмана

Дузь О.М.

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

Постановка проблеми у загальному вигляді. Систему охорони здоров'я України характеризують такі показники як нерівномірність кадрового забезпечення, зокрема і у сфері онкології. Слід зазначити, що проблеми ресурсного забезпечення сфери охорони здоров'я (особливо кадрового) продовжують загострюватися в період пандемії COVID-19.

Фахівці визначають наявність невідповідності професійної підготовки медичних працівників у сфері онкології та онкогематології міжнародним стандартам. Також зазначається, що в Україні на сьогодні відсутня резидентура для підготовки медичних фахівців за напрямом «онкологія» та «дитяча онкологія» [1].

Не відповідає сучасним вимогам і рівень підготовки та перепідготовки лікарів, які надають медичну допомогу онкологічним хворим, зокрема урологів, хірургів, гематологів, ендокринологів, сімейних лікарів та ін. Визначено потребу у перегляді та оновленні навчальних програм з онкології та онкогематології у закладах медичної освіти на додипломному та післядипломному рівнях [2].

Удосконалення системи підготовки медичних фахівців у сфері онкології було визначено одним із заходів виконання Загальнодержавної програми боротьби із онкологічними захворюваннями на період до 2016 року [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значущість наукових розвідок щодо формування та реалізації державної (публічної) політики сфери охорони здоров'я в Україні відзначено у наукових працях М. Білінської, Л. Жаліло, В. Князевича, Я. Радиша, І. Рожкової, І. Солоненка, І. Хожило, Т. Юрочко, Н. Ярош та ін.

Особливості реалізації кадрової політики у сфері охорони здоров'я та системи підготовки медичних фахівців, зокрема у сфері онкології, стали об'єктом уваги таких науковців як М. Банчук, М. Білінська, С. Бугайцов, Н. Васюк, Ю. Вороненко, Д. Карамишев, Л. Мельник, В. Москаленко, Т. Савіна та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Потребує додаткового дослідження питання удосконалення механізмів реалізації державної політики щодо системи підготовки кадрів для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях.

Мета статті – теоретичне обґрунтування та розроблення рекомендацій з удосконалення механізмів реалізації державної політики щодо системи підготовки кадрів для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до процесу трансформації сфери охорони здо-

ров'я та освіти, які відбуваються на сьогодні в Україні, здійснюється модернізація системи вищої медичної освіти. Тому, в Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. зазначено, що «система освіти, зокрема і вища медична освіта, потребує модернізації управління» [4].

Можна погодитися із С.Бугайцовим, що підготовку медичних фахівців для закладів охорони здоров'я онкологічного профілю та підвищення їх кваліфікації необхідно здійснювати систематично на базі провідних профільних медичних установ, зокрема у містах Києві, Одесі та ін. Ключова роль в організації боротьби із злоякісними новоутвореннями належить кафедрам і курсам онкології закладів вищої медичної освіти, які покликані здійснювати первинну підготовку лікарів – онкологів, а також підвищення кваліфікації медичних фахівців та виконувати провідні наукові дослідження з теоретичної і клінічної онкології [5].

Так, наприклад, таку підготовку можна здійснити на базі Національного інституту раку України, одним із стратегічних цілей діяльності якого є «Освіта та поширення знань» шляхом виконання таких завдань як [6]:

- удосконалення системи фахової освіти та підвищення її міжнародного рівня через формування системи підтримки мобільності науковців та аспірантів;
- підвищення фахової компетентності медичних працівників у сфері діагностики, лікування та профілактики онкозахворювань, а також розроблення та затвердження відповідних програм;
- зміцнення потенціалу системи освіти через формування електронних реєстрів та баз навчальних матеріалів та програм, а також розроблення мережі та міжгалузевої взаємодії;
- здійснення просвітницької функції та поширення освітніх знань і навичок серед населення щодо проведення досліджень та інновацій у сфері онкології;
- здійснення модернізації та зміцнення ресурсного забезпечення (науково-технічного та кадрового) з метою удосконалення якості наукових досліджень в онкології;
- розроблення тренінгових програм для здобувачів вищої освіти (аспірантів) з метою надання безперервності та можливості використання передового практичного досвіду, нових сучасних знань та технологій;
- впровадження телемедицини з метою надання консультативної допомоги іншим онкологічним закладам;
- підтримка найвищого рівня кваліфікації медичних працівників через проходження стажування, навчальних програм у провідних

зарубіжних наукових установах та участі у міжнародних науково-комунікативних заходах;

– підвищення належного рівня внутрішньої взаємодії та підтримання добросовісної конкуренції між медичними працівниками шляхом видання спільних наукових публікацій, спільної участі у міжнародних та державних програмах, грантах.

Одним із напрямів реалізації Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року визначено забезпечити заклади охорони здоров'я необхідною кількістю високопрофесійних кадрів у сфері охорони здоров'я, що необхідна для надання якісної онкологічної допомоги, на основі виконання наступних завдань: «аналіз всіх пов'язаних з онкологією та дитячою онкологією програм спеціалізації/ординатури з метою їх стандартизації відповідно до міжнародних стандартів, зокрема стандартів ЄС; оновлення освітніх програм та навчальних планів з питань профілактики, ранньої діагностики та лікування онкозахворювань, контролю болю та паліативної медичної допомоги в закладах вищої та післядипломної освіти, що здійснюють підготовку здобувачів у сфері охорони здоров'я; запровадження курсів за об'єднаним напрямом «Гематологія-онкологія дитяча» у закладах вищої освіти, що здійснюють підготовку здобувачів у сфері охорони здоров'я; забезпечення підготовки середнього медичного персоналу для роботи з пацієнтами онкологічного профілю відповідно до міжнародних стандартів; розробка та реалізація акредитованих програм підготовки онкологічних медичних сестер, онкологічних фармацевтів, фізиків для ядерної медицини, техніків / інженерів та радіофармацевтів, а також офіційне визнання цих професій; підвищення якості навчання лікарів, а також фахівців з вищою немедичною освітою (біологів, генетиків, біохіміків, тощо) для підвищення їх професійного рівня; включення до навчальних програм закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку здобувачів у сфері охорони здоров'я практичних курсів з контролю болю, організації та надання паліативної медичної допомоги; забезпечення підготовки медичних працівників для ведення пацієнтів після трансплантації гемопоетичних стовбурових клітин; забезпечення розробки та впровадження навчальних програм для безперервного професійного розвитку для всіх категорій спеціалістів, пов'язаних з онкологією та дитячою онкологією» [1].

Учасники парламентських слухань на тему: «Організація протиракової боротьби в Україні. Проблеми та шляхи їх вирішення», які відбулися у Верховній Раді України 12 лютого 2020 року,

відзначили, що Міністерству охорони здоров'я України необхідно «запровадити резидентуру за напрямками «Онкологія дитяча» та «Онкогематологія дитяча» відповідно до міжнародних стандартів у цій сфері, розробити відповідну програму для підготовки фахівців; забезпечити підвищення рівня професійної підготовки медичних сестер у сфері дитячої онкології та гематології, розробити та запровадити відповідну навчальну програму згідно з глобальними стандартами International Society of Pediatric Oncology (SIOP) для країн, що розвиваються [2].

Також визначили, що Міністерству освіти і науки України спільно з Міністерством охорони здоров'я України, Національною академією наук України та Національною академією медичних наук України необхідно «розробити навчальні програми з навчанням навичкам обробки та обміну цифровою інформацією в сучасних електронних інформаційно-телекомунікаційних системах відповідно до встановлених міжнародних стандартів у цій сфері для вищих медичних навчальних закладів до та післядипломного рівня освіти для підготовки (перепідготовки) фахівців за спеціальностями: «Променева терапія», «Радіологія», «Радіонуклідна діагностика», «Рентгенологія», а також для інших вищих навчальних закладів для підготовки (перепідготовки) фахівців за спеціальностями: «Радіобіологія», «Біофізика», «Медична та біологічна інформатика і кібернетика» тощо» [2].

В контексті вищевикладеного заслуговує на увагу розроблені фахівцями концептуальні основи формування Єдиного освітнього онкологічного простору, ключовою складовою якого є єдина система знань ступеневої підготовки медичних працівників для всіх кафедр онкології закладів вищої медичної освіти України [7].

Отже, питання удосконалення системи підготовки медичних працівників для закладів охорони здоров'я онкологічного профілю в останні роки набули особливої актуальності, що пов'язано з сучасним розвитком сучасних інноваційних технологій в онкологічній діяльності тощо [8].

Положення про післядипломне навчання лікарів (провізорів) встановлює, що з метою «забезпечення високої кваліфікації лікарів (провізорів) проводиться їх безперервне навчання та здійснюється об'єктивний контроль за рівнем їх кваліфікації. Безперервне навчання – це постійне професійне навчання лікарів і провізорів. Головною метою безперервного навчання є підготовка і перепідготовка фахівців, підвищення кваліфікації, удосконалення їх професійної майстерності» [9].

До загальних принципів безперервного навчання лікарів (провізорів) законодавство відносить «планування і організація його за програмно-цільовим принципом; відображення в його змісті розвитку медицини і охорони здоров'я, динаміки науково-технічного прогресу» [9].

Важливим аспектом для ефективної реалізації публічної політики у сфері надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях є підготовка керівних кадрів для закладів охорони здоров'я онкологічного профілю.

Слід зазначити, що з метою оптимізації управління закладами охорони здоров'я, наказом МОЗ України № 1977 від 31.10.2018 «Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я» затверджено зміни щодо кваліфікаційних вимог до керівників закладів охорони здоров'я, зокрема обіймати посаду керівника на конкурсній основі зможуть кандидати із вищою освітою у галузях «Управління та адміністрування», «Право», «Гуманітарні науки» та «Охорона здоров'я» (але за спеціалізацією «Організація і управління охороною здоров'я»). Замість посади головного лікаря з'явилася нова посада – медичний директор. Також цим наказом чітко окреслені повноваження директора та медичного директора закладів охорони здоров'я, зокрема директор медичної установи займається питаннями господарської діяльності, а медичний директор – тільки питаннями медицини [10].

Отже, належний рівень кваліфікації керівних кадрів у сфері онкологічної діяльності, можливо досягнути через здійснення безперервної підготовки фахівців у закладах вищої освіти з метою підвищення їх компетентності.

Враховуючи вищенаведене, необхідно розробити організаційно-функціональну модель удосконалення системи підготовки кадрів для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях.

Висновки. Виникає необхідність в удосконаленні системи підготовки професійних медичних кадрів та керівників з метою покращення якості надання онкологічної допомоги, з урахуванням професійних навичок, компетентностей, рівня попередньої освіти, підвищення кваліфікації, кар'єрного розвитку та ін.

Органам державної виконавчої влади необхідно створити належні умови з метою удосконалення системи підготовки фахівців для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях шляхом розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів (Концепція, Стратегія тощо).

З метою підвищення доступності, безпечності та якості надання медичної допомоги

при онкологічних захворюваннях необхідно здійснити заходи щодо здійснення підготовки медичних фахівців у відповідності до міжнародних медичних стандартів.

Важливим аспектом є удосконалення фахового навчання медичних працівників з метою підвищення їх професіоналізму у сфері паліативної допомоги.

Пропонуємо розробити організаційно-функціональну модель удосконалення системи підготовки кадрів для надання медичної допомоги при онкологічних захворюваннях, яка включатиме концептуальні напрями системи підготовки кадрів, визначатиме стратегічні цілі та завдання з реалізації системи підготовки таких фахівців, що передбачає удосконалення комплексного механізму (організаційного, правового, кадрового та освітнього) реалізації системи фахового навчання із залученням інститутів громадянського суспільства (зокрема професійних самоврядних організацій), яка спрямована на досягнення кінцевої мети – підвищення якості надання онкологічної допомоги, а також покращення її доступності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Проєкт Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року. URL: <https://moz.gov.ua/article/public-discussions-archive/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-zatverdzhennja-nacionalnoi-strategii-kontrolju-onkologichnih-zahvorjuvan-do-2030-roku> (дата звернення 05.01.2022)
2. 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> (дата звернення 05.01.2022)
3. Про затвердження Загальнодержавної програми боротьби: Закон України від 23 грудня 2009 року № 1794-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1794-17#Text> (дата звернення 05.01.2022)
4. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text> (дата звернення 05.01.2022)
5. Бугайцов С. Г. Державне управління системою надання онкологічної допомоги населенню України: генезис і тенденції розвитку (монографія). Київ-Одеса: Друкарський дім, 2007. 352 с.
6. Місія та стратегічні цілі. Національний інститут раку України. URL: <https://unci.org.ua/misiya-ta-strategichni-tsili/> (дата звернення 05.01.2022)
7. Думанський Ю. В., Конькова М. В. Сучасний стан та перспективи викладання онкології в Україні у форматі імплементації «Закону про вищу освіту». *Здоров'я України: Онкологія, гематологія, хіміотерапія*. 2017. URL: <https://health-ua.com/article/31228-suchasnij-stan-ta-perspektivi-vikladannya-onkolog-v-ukran-u-format-mplement> (дата звернення 05.01.2022)

8. Ільницька О. М., Катеринюк В. Ю., Катеринюк О. Г., Хороб Н. Д. Актуальність післядипломної освіти медичних працівників у державних закладах охорони здоров'я України (1 повідомлення). Медична освіта. 2018. № 1. С. 26-29.

9. Про подальше удосконалення системи післядипломної підготовки лікарів (провізорів): Наказ

Міністерства охорони здоров'я України 22.07.1993. № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-93#Text> (дата звернення 05.01.2022)

10. Змінюються кваліфікаційні вимоги до керівників закладів охорони здоров'я. URL: <https://www.legalalliance.com.ua/novini/zminuutsa-kvalifikacijni-vimogi-do-kerivnikiv-zoz/> (дата звернення 05.01.2022).

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ РОЗВИТКУ ТА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

SYSTEMATIZATION OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF DEVELOPMENT AND REFORM OF THE SYSTEM OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS

У статті систематизовані наукові підходи до поняття «виконавче провадження». З'ясовано, що проблеми виконавчої провадження, а також системні характеристики та принципи виконання судових аналізують юристи та існують поодинокі дослідження щодо розвитку та реформування виконавчого провадження в системі публічного управління. Зауважено, що не існує єдиних підходів до поняття «виконавчого провадження» у системі публічного управління. Результативність виконавчої діяльності насамперед залежить від використовуваної законодавцем моделі примусового виконання. У світовій практиці існує багато ефективних моделей примусового виконання. Вибір будь-якої з них зумовлює особливості виникнення, реалізації та припинення правовідносин, що виникають у зв'язку з примусовим виконанням актів органів державної влади.

Автором виокремлені певні риси (ознаки) виконавчого провадження, зокрема: по-перше, це особлива процесуальна діяльність, різновид юридичного процесу; по-друге, здійснюється спеціальними суб'єктами – судовими виконавцями; по-третє, регламентується спеціальними правовими актами; по-четверте, спрямовано на виконання виконавчих документів (актів судів, постанов у справах про адміністративні правопорушення, акти нотаріусів, трудових комісій тощо); по-п'яте, передбачає формування професійних вимог, етичних норм поведінки державних та приватних виконавців. За своєю природою виконавче провадження це одностороння владна, суворо впорядкована юридична діяльність, мета якої полягає у досягненні передбаченого законом юридичного результату-покарання винного. Зазначено, що з точки зору публічного управління, виконавче провадження – це діяльність спеціально уповноважених інституцій, діяльність яких врегульована чинним законодавством України, з метою забезпечення реалізації законних прав та інтересів громадян. Водночас, реформування системи виконавчого провадження – це модернізація та удосконалення нормативно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні на підставі міжнародних нормативних актів, переформатування та удосконалення органів державної влади, що регулюють діяльність системи виконавчого провадження, та удосконалення діяльності державних та приватних виконавців.

Ключові слова: виконавче провадження, органи державної влади, державні виконавці, приватні виконавці.

The article systematizes scientific approaches to the concept of "enforcement proceedings". The author found that the problems of enforcement proceedings, as well as systemic characteristics and principles of judicial enforcement are analyzed by lawyers and there are isolated studies on the development and reform of enforcement proceedings in the system of public administration. The article notes that there is no single approach to the concept of "enforcement proceedings" in the system of public administration. The effectiveness of enforcement activities primarily depends on the model of enforcement used by the legislator. There are many effective models of enforcement in world practice. The choice of any of them determines the peculiarities of the emergence, implementation and termination of legal relations arising in connection with the enforcement of acts of public authorities.

The author singles out certain features (signs) of enforcement proceedings, in particular: first, it is a special procedural activity, a kind of legal process; secondly, it is carried out by special subjects – bailiffs; thirdly, it is regulated by special legal acts; fourthly, it is aimed at the execution of executive documents (acts of courts, resolutions in cases of administrative offenses, acts of notaries, labor commissions, etc.); fifth, involves the formation of professional requirements, ethical standards of conduct of public and private performers. By its nature, enforcement proceedings are unilaterally authoritative, strictly regulated legal activities, the purpose of which is to achieve the statutory legal result – the punishment of the perpetrator.

The author notes that from the point of view of public administration, enforcement proceedings are the activities of specially authorized institutions, whose activities are regulated by current legislation of Ukraine, in order to ensure the realization of legitimate rights and interests of citizens.

At the same time, reforming the system of enforcement proceedings is modernization and improvement of legal regulation of enforcement proceedings in Ukraine on the basis of international regulations, reformatting and improving public authorities regulating the system of enforcement proceedings, and improving the activities of public and private executors.

Key words: enforcement proceedings, public authorities, state executors, private executors.

УДК 342:7.122 (4)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.11>

Воробйов О.В.

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

Постановка проблеми. Останнім часом в Україні здійснено значне оновлення нормативно-правової бази, що регулює процедури виконавчого провадження. Проте прийняті нововведення не спричинили собою значного підвищення ефективності виконавчого провадження.

Водночас, забезпечення повного захисту прав і законних інтересів неможливо уявити без механізму примусового виконання рішень суду та інших актів органів державної влади. Результативність виконавчої діяльності насамперед залежить від використовуваної законодавцем моделі примусового виконання.

У світовій практиці існує багато ефективних моделей примусового виконання. Вибір будь-якої з них зумовлює особливості виникнення, реалізації та припинення правовідносин, що виникають у зв'язку з примусовим виконанням актів органів державної влади.

Важливим елементом виконання рішень з точки зору державного управління є ефективність інституцій, які здійснюють дану діяльність, а також урегульованість процедур виконання рішень у чинних нормативно-правових документах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми виконавчої провадження, а також системні характеристики та принципи виконання судових аналізують юристи, зокрема: А. Авторгов, Ю. Білоусов, О.Б. Верба-Сидор, О. Гетьманцев, І. Ковбас, С. Короед, П. Крайній, М. Лошицький, М. Мальський, Д. Руденко, Н. Сергієнко, О. Снідевич, О. Федоров, С. Фурса, С. Щербак, В. Яков та ін. Зазначені автори звертають увагу на юридичне врегулювання питання виконавчого провадження, об'єкт та предмет виконавчої провадження, основні етапи та можливі проблеми виконавчого провадження.

Однак, існують поодинокі дослідження щодо розвитку та реформування виконавчого провадження в системі публічного управління, зокрема, С. Саване аналізує принципи організації та діяльності державної виконавчої служби в Україні [1]. О. Олефір обґрунтовує особливості функціонування виконавчої служби в Україні з огляду на здійснення судової правової реформи та особливу увагу приділяє розвитку інституту приватних виконавців, діяльність яких можлива завдяки поступовому створенню системи самоврядування, механізму допуску до професії; впровадженню системи контролю за діяльністю приватних виконавців та позбавлення дозволу на здійснення ними професійної діяльності при порушенні законодавства [2].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, на сьогодні відсутні системні дослідження наукових підходів до понятійно-категоріального апарату розвитку та реформування системи виконавчого провадження.

Мета статті є систематизація наукових підходів до понятійно-категоріального апарату розвитку та реформування системи виконавчого провадження.

Виклад матеріалу. Проаналізуємо наукові підходи до поняття «виконавче провадження». Слід зазначити, що відсутні єдині підходи до поняття «виконавче провадження».

Відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) – сукупність дій визначених у цьому Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [3].

Виконавче провадження не слід повністю ототожнювати з виконанням судових постанов. По-перше, не всі постанови мають потребу у виконанні (наприклад, більшість ухвал суду першої інстанції). По-друге, з тих рішень, які повинні виконуватися, не для всіх необхідний примусовий порядок. Багато рішень, зокрема рішення про визнання, не мають потреби в підключенні механізму державного примусу. По-третє, серед судових постанов, для яких потрібний механізм державного примусу, одна частина виконується добровільно, друга – хоча і примусово, але без використання механізму судового виконання (рішення про розірвання шлюбу, позбавлення батьківських прав, відібрання дітей, про стягнення аліментів), і тільки третя виконується з використанням спеціально створеного судового апарату примусового виконання актів правосуддя [4, с.667].

Виконавчий процес асоціюється в суспільстві з постійним реформуванням, як поступового, так і консервативного характеру, що зовні (для пересічних громадян) виражається в модернізації інституційного та організаційного характеру, у намаганні застосування більш посиленних процесуальних заходів, спрямованих на виконання рішення боржником, у корінній трансформації моделі виконання, що наразі представлена і державним, і приватним сектором виконання [5].

Швидкий судовий розгляд справи та негайне виконання рішення суду є запорукою ефективності правосуддя – це основний лейтмотив рішень Європейського суду з прав людини, які після ратифікації Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (1997 рік) стали обов'язковими для виконання Україною. Від того, наскільки правильно й ефективно організована діяльність виконавчих органів щодо захисту інтересів громадян і держави при виконанні судових рішень, залежить її дієвість і результативність і реальний вплив на зміцнення законності у цій сфері [6, с. 4].

М. Титов визначає виконання судових рішень як самостійне та важливе процесуальне провадження з реалізації прав сторін (підтверджених відповідним рішенням), яке має свої стадії: порушення виконавчого провадження, добровільне та примусове виконання, поворот виконання, припинення виконавчого провадження [7, с. 166].

Слушною є думка Н. Отчак, яка вказує, що примусове виконання рішень суду, правових та інших органів влади є важливим складовим елементом захисту прав громадян та організацій. Неналежне забезпечення примусового виконання нерідко зводить нанівець роботу суду або іншого органу (посадової особи) із розгляду та вирішення конкретної справи [7, с. 167].

Є. Гришко стверджує, що примусове виконання рішень судів та інших органів є окремою державно-управлінською функцією, що полягає в реалізації державно-управлінських завдань, пов'язаних із суспільними відносинами, що виникають у зв'язку із примусово-виконавчою діяльністю з приводу захисту прав та інтересів майнового, особистого та немайнового характеру [8, с. 73].

На думку О. Каплі та Н. Отчак, виконавче провадження є одним із «найскладніших видів процесуальної діяльності в сучасному юридичному процесі», значення якого полягає в гарантії фактичної реалізації рішень юрисдикційних органів; завершенні діяльності відповідних органів щодо захисту суб'єктивних прав громадян та організацій; забезпеченні зміцнення законності у сфері матеріально-правових відносин; сприянні виховання громадян і посадових осіб у дусі виконання законів України [9; 10, с. 331].

В. Ярков зазначає: «Виконавче провадження є системою юридичних дій, які в сукупності створюють юридичну діяльність, яка реалізується на заключній стадії судового або іншого юрисдикційного процесу та у сфері діяльності органів виконавчої влади» [11, с. 55].

М. Омельченко, М. Штефан, С. Штефан під виконавчим провадженням розуміють «...врегульовані законодавством України, зокрема Законом України «Про виконавче провадження», іншими нормативно-правовими актами, виданими відповідно до цього закону, суспільні відносини, що виникають і реалізуються в процесі примусового виконання між органами державної виконавчої служби й посадовими особами, які здійснюють примусову реалізацію рішень, ухвал, постанов судових і несудових органів, з одного боку, та між особами, які беруть участь у виконавчому провадженні й залучаються до проведення вико-

навчих дій, з іншого боку, на підставах, у спосіб і в межах, встановлених законом» [12, с. 5].

Ю. Вдовина під виконавчим провадженням пропонує розуміти діяльність виконавців та інших учасників правовідносин, які складаються в процесі реалізації виконавчих листів та інших виконавчих документів шляхом державного примусу [13].

Так, І. Морозова, А. Треушніков під виконавчим провадженням розуміють встановлений законом порядок примусової реалізації актів юрисдикційних органів, що має власну мету забезпечення реального захисту порушених чи оскаржених суб'єктивних матеріальних прав або охоронюваних законом інтересів [14, с. 3].

На думку Ю. Свірина, виконавче провадження можна визначити як особливий інститут екзекватури, тобто процес примусового виконання судових актів, а також актів інших органів та посадових осіб, яким законом надані повноваження покладати на учасників майнового обороту обов'язки щодо передачі іншим учасникам (громадянам, організаціям або у відповідні бюджети) грошових коштів та іншого майна, або за вчинення на їх користь певних дій, чи з утримання від скоєння дій. Виконавче провадження – це врегульована нормами спеціального закону діяльність уповноважених на те органів з примусового виконання судових та інших актів [15, с. 34].

І. Вставська та С. Савченко пропонують під виконавчим провадженням розглядати юридичну діяльність, що відбувається поза рамками судового процесу, яка вимагає цілісного правового регулювання та належить до сфери дії органів виконавчої влади, покликану забезпечувати примусове виконання актів різних юрисдикційних органів [16, с. 15].

На думку О. Ісаєнкової, виконавче провадження є діяльність судових приставів-виконавців та інших учасників правовідносин, що складається у процесі реалізації судових виконавчих листів та інших виконавчих документів, у вигляді державного примусу [17].

Об'єктом виконавчого процесу слід визначати сукупність виконавчого процесуального законодавства, інших нормативних правових актів, правотворчості, правозастосування, інших явищ та процесів правової практики, пізнання яких необхідне для обґрунтування, аргументування істинності висновків, положень, категорій, понять, закономірностей науки виконавчого процесу [18].

Ю. Черепанова вважає, що виконавче провадження – це вид адміністративного провадження, що полягає у діяльності судових виконавців та інших правочинних суб'єктів,

що здійснюється в процесі виконання судових виконавчих листів та виконавчих документів за допомогою методу державного примусу відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян та організацій [19, с. 266].

Примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) та у передбачених цим Законом випадках на приватних виконавців, правовий статус та організація діяльності яких встановлюються Законом України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" [3].

Аналіз вищезгаданих та інших визначень виконавчого провадження, чинного законодавства дозволяє виявити певні риси (ознаки) виконавчого провадження, зокрема:

по-перше, це особлива процесуальна діяльність, різновид юридичного процесу;

по-друге, здійснюється спеціальними суб'єктами – судовими виконавцями;

по-третє, регламентується спеціальними правовими актами;

по-четверте, спрямовано на виконання виконавчих документів (актів судів, постанов у справах про адміністративні правопорушення, акти нотаріусів, трудових комісій тощо);

по-п'яте, передбачає формування професійних вимог, етичних норм поведінки державних та приватних виконавців.

З точки зору публічного управління, виконавче провадження – це діяльність спеціально уповноважених інституцій, діяльність яких врегульована чинним законодавством України, з метою забезпечення реалізації законних прав та інтересів громадян.

Тепер проаналізуємо поняття «реформування».

Реформування – це цілісний процес, що включає програму дій для вирішення системних проблем з метою унеможливлення їхнього виникнення у майбутньому, це цілеспрямована діяльність державного апарату щодо рішучого перетворення управлінської влади, результатом якої мають стати якісні зміни в системі органів виконавчої влади з урахуванням змін в об'єктах управління та формі держави [20].

Таким чином, реформування системи виконавчого провадження – це модернізація та удосконалення нормативно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні на підставі міжнародних нормативних актів, реформатування та удосконалення органів державної влади, що регулюють діяльність системи виконавчого провадження, та удосконалення діяльності державних та приватних виконавців.

Висновки. Таким чином, виконавче провадження – це виконавча та розпорядча діяльність

державних органів виконавчої влади (посадових осіб) за виконанням рішень суду, що здійснюється в відповідно до вимог процесуальних норм суворо встановленим законом колом органів (посадових осіб). За своєю природою виконавче провадження це однобічно владна, суворо впорядкована юридична діяльність, мета якої полягає у досягненні передбаченого законом юридичного результату-покарання винного. З точки зору публічного управління – виконавче провадження включає такі компоненти: нормативно-правові документи, інституції, механізми державного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Саване С. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*: Збірник наукових праць. 2011. № 1 (8). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01\(8\)/11ssmssu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01(8)/11ssmssu.pdf)
2. Олєфір О. О. Пріоритетні напрями підвищення ефективності виконавчої служби України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 5. С. 114-117.
3. Закон України «Про виконавче провадження». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>
4. Коршунов Н.М., Мареев Ю.Л. Гражданский процесс: Учебник для вузов. М: Норма, 2004. 710 с.
5. Щербак С.В. Наука виконавчого процесу: передумови виникнення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 3. С. 186-193.
6. Проблеми виконавчого провадження : навчально-методичний комплекс (для магістрантів денної форми навчання) / Р.О. Стефанчук, М.М. Сивак, А.М. Тесленко, В.Р. Щавінський. Київ : Видавничий центр Національної академії прокуратури України, 2014. 54 с.
7. Арбітражний процес : навчальний посібник. Харків : Консум, 2001. 432 с.
8. Гришко Є.М. Державне управління у сфері примусового виконання рішень судів та інших органів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 25.00.01. Київ : Національна академія державного управління при Президентові України. 224 с.
9. Капля О. Проблеми добровільного виконання рішень суду після відкриття виконавчого провадження органами державної виконавчої служби. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 4. С. 222-225.
10. Отчак Н. Порядок та умови здійснення виконавчого провадження. *Митна справа*. 2011. № 4(76). Ч. 2. С. 330-335.
11. Ярков В. Развитие гражданского исполнительного права: краткий очерк. *Університетські наукові записки*. 2006. № 1(17). С. 51–70. URL: <http://www.univer.km.ua/visnyk/950.pdf>.
12. Штефан М., Омельченко М., Штефан С. Виконання судових рішень : [навчальний посібник]. К. : Юрінком Інтер, 2001. 320 с.
13. Вдовина Ю. Исполнительное право: учебный курс. URL: <http://www.ecollege.ru/xbooks/xbook159/book/index/index.html>.

14. Морозова И.Б., Треушников А.М. Исполнительное производство: учебно-практическое пособие. М., 2006. 510 с.

15. Свирин Ю.А. Исполнительное производство и трансгрессия исполнительного права: монография. М.: Оверлей, Астра-Полиграфия, 2009. 230 с.

16. Вставская И.М., Савченко С.А. Исполнительное производство: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010. 232 с.

17. Коновалова Л. Г. Понятие, правовая природа и принципы исполнительного производства. *Алтайский вестник государственной и муниципальной службы*. 2014. № 11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-pravovaya-priroda-i-printsipy-ispolnitelnogo-proizvodstva>.

18. Щербак С.В. Виконавчий процес в теорії цивільного процесу. *Електронний науковий юридичний журнал*. 2019. № 1. С. 75–78.

19. Черепанова Ю.Е. Правовые основы и понятие исполнительного производства. *Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями*. 2016. № 16-1. С. 265-267.

20. Кульчий І.О. Сутність понять «реформування» і «оптимізація» та їх застосування в системі виконавчої влади України. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm

ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В МЕДИЧНІЙ ГАЛУЗІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ АСПЕКТ

GOVERNMENT MECHANISMS FOR THE PROVISION OF ELECTRONIC SERVICES IN THE MEDICAL FIELD: THE EUROPEAN ASPECT

У статті доведено, що зміцнення системи охорони здоров'я країни є стратегічно важливим завданням для досягнення Цілей сталого розвитку. Метою статті є проаналізувати існуючі у європейських країнах державні механізми надання електронних послуг в медичній галузі для їх імплементації у вітчизняну практику та покращення здоров'я та добробуту громадян, забезпечення сталого розвитку. Узагальнено пріоритети державної політики країн ЄС на 2019-2025 рр. (створення європейського простору даних про охорону здоров'я, сприяння кращому обміну цифровим здоров'ям за допомогою електронних медичних карток або електронних рецептів). Дослідження державних механізмів надання електронних послуг в галузі охорони здоров'я в умовах реалізації стратегії боротьби з пандемією та дезінформацією на національному рівні країн ЄС (Великобританія, Естонія, Іспанія, Норвегія, Румунія, Фінляндія, Франція, Швейцарія, Швеція), дозволили виділити ключові державні цифрові інструменти електронної системи охорони здоров'я (мобільні додатки, веб-додатки, відеочат, віртуальні травмотологічні клініки, цифрові веб-портали пацієнтів, інтерактивний автоматизований чат-бот, урядові акаунти в соціальних мережах, телеконсультації) та державні механізми, які використовуються для поширення цифрового здоров'я під час COVID-19 (регуляторні, фінансові, регуляторні, технічна інфраструктура). Виділено чинники використанню цифрових інструментів охорони здоров'я під час пандемії (зміни політики щодо регулювання та відшкодування; інвестиції в технічну інфраструктуру; навчання для медичних працівників) та основні сфери використання цифрових засобів охорони здоров'я (комунікації та інформації, включаючи боротьбу з дезінформацією; нагляд і моніторинг; безперервне надання медичної допомоги, наприклад, шляхом дистанційних консультацій; розгортання та моніторингу програм вакцинації).

Ключові слова: державний механізм, охорона здоров'я, електронна послуга, цифрові інструменти, пандемія.

The article proves that strengthening the country's health care system is a strategically important task to achieve the Sustainable Development Goals. The aim of the article is to analyze the existing in European countries government mechanisms for providing electronic services in the medical field for their implementation in domestic practice and improving the health and well-being of citizens, ensuring sustainable development. The priorities of the government policy of the EU countries for 2019–2025 are summarized (creation of the European space of health data, promotion of better digital health exchange with the help of electronic medical cards or electronic prescriptions). A study of government mechanisms for the provision of e-health services in the context of the strategy to combat pandemics and disinformation at the national level of the EU (UK, Estonia, Spain, Norway, Romania, Finland, France, Switzerland, Sweden), identified key government digital tools of the electronic health care system (mobile applications, web applications, video chat, virtual trauma clinics, digital patient web portals, interactive automated chatbot, government social media accounts, teleconsultations) and government mechanisms used for dissemination digital health during COVID-19 (regulatory, financial, regulatory, technical infrastructure). There are highlighted factors on the use of digital health tools during the pandemic (changes in regulatory and redress policies; investments in technical infrastructure; training for health workers) and the main areas of use of digital health tools (communication and information, including the fight against misinformation); supervision and monitoring, continuous provision of medical care, for example, through remote consultations, deployment and monitoring of vaccination programs).

Key words: government mechanism, health care, e-service, digital tools, pandemic.

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.12>

Гавриченко Д.Г.

к. мед. наук,
завідувач кафедри анестезіології,
інтенсивної терапії та медицини болю
Одеський медичний інститут
Міжнародного гуманітарного
університету

Постановка проблеми у загальному вигляді. Цифрова інформація є основою забезпечення високого рівня якості медичної галузі. Сектор охорони здоров'я поступово досягає цифрової інтеграції в різних операціях та на всіх етапах діагностики та лікування. За останні два десятиліття було успішно започатковано різноманітні е-ініціативи, які дозволили реформувати системи охорони здоров'я та покращити якість надання медичних послуг у всьому світі.

Розвиток державних електронних послуг в сфері охорони здоров'я забезпечує доступ до основних якісних медико-санітарних послуг, безпечних, ефективних і прийнятних за вар-

тістю основних лікарських засобів та вакцин, а також захист пацієнтів від фінансових ризиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості впровадження державних механізмів надання електронних послуг в медичній сфері та сучасні напрямки розвитку електронної системи охорони здоров'я узагальнені в працях іноземних та вітчизняних дослідників: Nick Fahy [1], Gemma A. Williams [1], Jisan Lee [2], Young-Taek Park [2], Yu. Rang Park [2], Jae-Ho. Lee [2], Mounir M. Khalil [3], Ray B. Jones [3], Братішко Ю. [4], Дегтяр О. [4], Деренська Я. [4], Козирева О. [4], Мохова Ю. [4], Орлова Н. [4-5] та ін. Різні наукові підходи до застосування держав-

них механізмів надання електронних послуг в медичній галузі з погляду на імплементації кращого європейського досвіду надання медичних послуг у вітчизняну практику зумовлюють актуальність цієї статті.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Електронна система охорони здоров'я сприяє підвищенню рівня медичної культури, реалізації основних прав людини, якості та справедливості життя. Зміцнення системи охорони здоров'я країни є стратегічно важливим завданням для створення міцного фундаменту з політик, організацій та заходів, необхідних для досягнення цілей всеохоплюючого доступу до послуг охорони здоров'я, а також Цілей Сталого Розвитку. За даних умов доцільним є дослідження державних механізмів надання електронних послуг в медичній галузі для реформування вітчизняної системи охорони здоров'я.

Метою статті є проаналізувати існуючі у європейських країнах державні механізми надання електронних послуг в медичній галузі для їх імплементації у вітчизняну практику та покращення здоров'я та добробуту громадян, забезпечення сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах перед більшістю країн світу постали значні проблеми у сфері охорони здоров'я, пов'язані з посиленням соціально-економічних нерівностей, епідеміологічними та демографічними зрушеннями, запитами населення, дефіцитом ресурсів, розвитком технологій.

Одним із пріоритетів країн ЄС на 2019-2025 роки є створення європейського простору даних про охорону здоров'я, сприяння кращому обміну цифровим здоров'ям за допомогою електронних медичних карток (EHR) або електронних рецептів. Доступність цифрових медичних карт та електронних

рецептів у багатьох країнах ЄС дозволило обмежити непотрібні контакти між лікарями та пацієнтами та знизити ймовірність зараження коронавірусом.

Проте статистика ЄС свідчить про те, що невелика кількість пацієнтів сьогодні мають доступ до своїх медичних карт в Інтернеті або використовують веб-сайти чи програми. Вони користуються Інтернетом в основному для пошуку інформації про здоров'я (рис. 1).

Згідно з опитуванням Eurostat ІКТ в ЄС 55% людей у віці від 16 до 74 шукали інформацію, пов'язану зі здоров'ям, через Інтернет у 2020 р. із великими відмінностями між країнами. З усіх заходів, пов'язаних зі здоров'ям, доступ до особистих медичних карт в Інтернеті та заміна відвідувань лікарів програмами та веб-сайтами охорони здоров'я зафіксувала нижчі показники, за винятком Фінляндії та Естонії, які є більш розвинутими в області цифрового здоров'я.

Рівень впровадження цифрового здоров'я на практиці до COVID-19 також різнився залежно від типу застосування та країни. У той час як 83% країн-членів ВООЗ Європи, повідомили про використання телерадіології, а 81% – про використання соціальних медіа для кампаній з підтримки здоров'я, лише 59% мали національну систему електронних медичних карт (рис. 2). Програма мобільного здоров'я, що фінансується урядом, була представлена в 22 державах-членах.

У квітні 2020 року Європейська Комісія прийняла рекомендацію підтримати поступове скасування заходів щодо стримування коронавірусу за допомогою мобільних даних та додатків.

Більшість країни-членів запустили національний додаток для відстеження контактів та попередження про COVID-19. Цифровий шлюз додатків для відстеження COVID-19 був

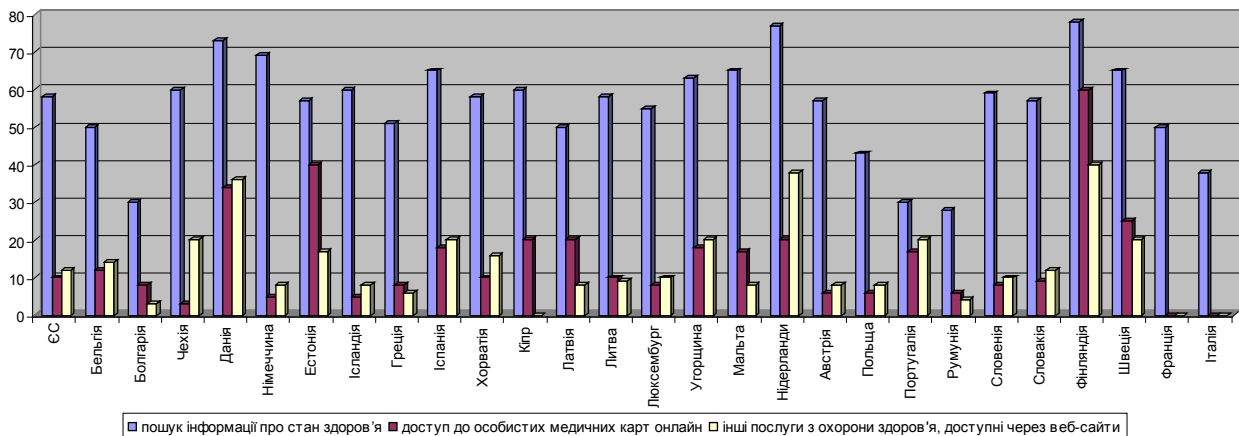


Рис. 1. Результати пошуку інформації, пов'язаної з охороною здоров'я, людей у віці від 16 до 74 в мережі Інтернет в 2020 році [1]

запущений для забезпечення обміну інформацією між національними додатками кордонів, щоб користувачі могли бути попереджені, перебуваючи за кордоном, якщо вони контактували з кимось, та дали позитивний результат на COVID-19.

У березні 2021 року Європейська комісія представила пропозицію щодо цифрового зеленого сертифіката як паспорт вакцини для всього ЄС. Сертифікат сприяє безпечним подорожам громадян, а також є ключовим для підтримки сильно постраждалої туристичної індустрії Європи. Цифровий сертифікат ЄС про COVID користується успіхом у всьому світі:

він встановив глобальний стандарт і наразі є єдиною системою, яка вже діє на міжнародному рівні.

43 країни вже підключені до системи ЄС: 27 країн-членів ЄС, 3 країни Європейської економічної зони, Швейцарія та 12 інших країн і територій. Загалом до Комісії звернулися 60 третіх країн, зацікавлених у приєднанні до системи ЄС. Крім тих, які вже підключені, тривають технічні дискусії з 28 з цих країн. Держави-члени ЄС видали понад 591 мільйон цифрових сертифікатів ЄС про COVID.

20 країн-членів ЄС також використовують цифровий сертифікат ЄС про COVID-19 для

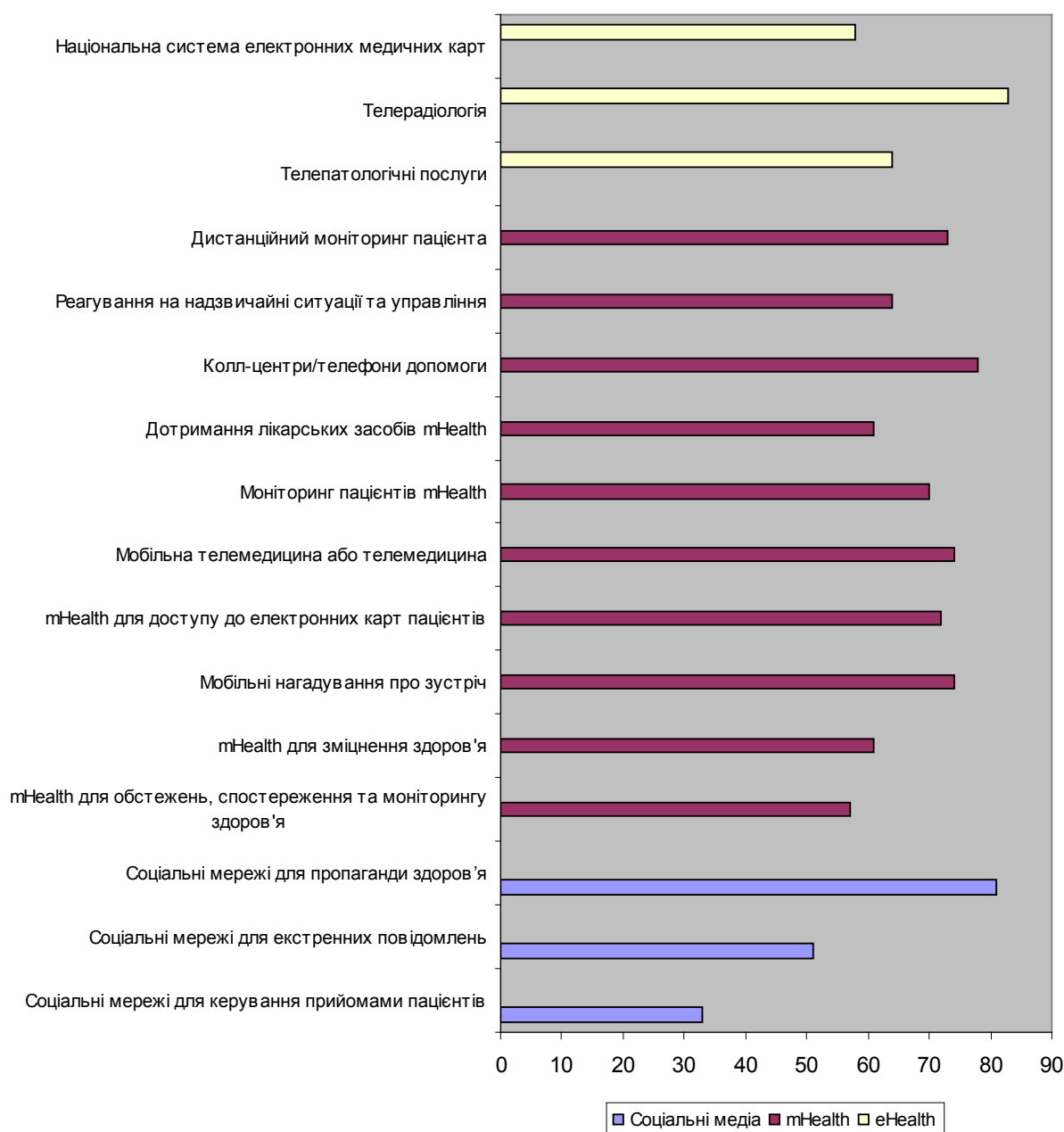


Рис. 2. Рівень використання цифрового здоров'я залежно від типу програми в країнах ЄС [1]

внутрішніх цілей, наприклад, для доступу до великих заходів і ресторанів, кінотеатрів і музеїв, з додатковою національною правовою основою [6].

На національному рівні країни ЄС розробили різноманітні стратегії боротьби з пандемією та дезінформацією.

У Великобританії у березні 2020 року було запущено додаток COVID Symptom Study у співпраці з науковою компанією в галузі охорони здоров'я та Королівським коледжем Лондона. Додаток поєднує дані про симптоми, що повідомляються самостійно, з програмними алгоритмами, які дозволяють аналітикам передбачати, хто має вірус, і відстежувати інфекції у Великобританії та інших країнах. Постачальник послуг Великобританії AssuRx у березні 2020 року створив інструмент відеочату, за допомогою програмного забезпечення якого протягом кількох місяців проводились більше мільйона відеоконсультацій у 6 700 лікарів. У деяких лікарнях Великобританії також створені віртуальні травматологічні клініки, які дозволяють пацієнтам отримувати відео- або телефонну консультацію, після чого їх відправляють до подальшої клініки або виписують.

В Естонії всі громадяни, які є страхувальниками медичного страхування, можуть отримати доступ до своїх медичних даних через веб-портал пацієнтів. E-Patient Portal (e-PP) надає доступ до національної бази даних охорони здоров'я шляхом включення даних від різних постачальників медичних послуг EHR. Для безпеки даних система використовує цифрову сертифікацію, цифровий підпис, шифрування та технологію розподіленого зберігання даних, а всі записи діяльності підтримуються технологіями блок-ланцюга. Під час фази надзвичайної ситуації першої хвилі Естонія запустила інтерактивний автоматизований чат-бот («Suve»), щоб боротися з дезінформацією та гарантувати, що кожен, хто живе або відвідує країну, може отримати відповіді на запитання з офіційних джерел.

В Іспанії всі урядові акаунти в соціальних мережах використовувалися для протидії недостовірній, неправильно спрямованій або шкідливій інформації та для моніторингу їх тенденцій у співпраці з основними платформами соціальних мереж (наприклад, Twitter, Facebook, YouTube, Instagram тощо). Ці зусилля включали створення спеціальних інформаційних каналів у Telegram і WhatsApp, спрямованих на надання рекомендацій щодо охорони здоров'я безпосередньо громадянам.

В Іспанії Міністерство охорони здоров'я створило веб-портал і мобільний додаток (кількома мовами), орієнтований на туристів,

які подорожують до Іспанії, під назвою «Spain Travel Health». Ця програма надає інформацію про умови в'їзду, актуальну інформацію про епідемічну ситуацію в Іспанії та показує рекомендації щодо охорони здоров'я, яких слід дотримуватися після прибуття. В Іспанії кількість дистанційних медичних консультацій, які надаються через додаток MEDQUO, зросла більш ніж на 150%. Провідними посередниками для цього швидкого розширення використання дистанційних консультацій в країні були наявний високорозвинений потенціал цифрового охорони здоров'я, досвід медичних працівників у використанні встановлених цифрових інструментів (наприклад, електронні медичні картки, електронний рецепт, тощо) та онлайн-взаємодія громадян і пацієнтів з їх службою охорони здоров'я.

У Норвегії та більш ніж 40 країнах у всьому світі програмне забезпечення District Health Information Software 2 (DHIS2) використовувалося для нагляду за захворюваннями до пандемії та було адаптовано для підтримки виявлення випадків, звітування про ситуацію та активного спостереження за COVID-19. Програмне забезпечення було розроблено в рамках глобальної співпраці між ВООЗ та широким колом партнерів на чолі з Університетом Осло. Цифровий портал Helsenorge.no дозволив покращити самостійне ведення хвороби та підвищити ефективність обігу за медичною допомогою Портал системи охорони здоров'я Helsenorge.no – стратегічний інструмент eHealth, який дозволяє здійснювати вхід до системи та користуватися різними функціями щодо здоров'я користувача та медико-санітарних послуг. За останні кілька років на порталі з'явився список інструментів для самостійного ведення хвороби – додатків, відеороликів, електронних навчальних курсів, які допомагають упоратися із соматичними та психічними симптомами та проблемами [7].

У Румунії було запущено програму «Coronaforms», яка збирає дані про тестованих осіб і дозволяє районним органам охорони здоров'я надсилати накази про ізоляцію пацієнтам із позитивним тестом, а також їхнім сімейним лікарям.

У Фінляндії застосовано підхід, подібний Іспанії, до широкого кола веб-сайтів і соціальних мереж, які використовуються як платформи для спілкування з громадськістю та поширення інформації, а також використання чат-ботів для відповідей на запити. Органи охорони здоров'я проводили вебінари з моделювання епідемії, вакцинації та інших питань, які широко обговорювалися в ЗМІ, а також були активні на прес-конференціях, доступних

на YouTube або трансляваних Yle (національне громадське радіо). У Фінляндії також було запущено додаток для туристів та інших осіб, які в'їжджають в країну, під назвою FINENTRY, з метою згладжування подорожей після послаблення прикордонних обмежень; він може зберігати тест на COVID і замовляти тест на COVID у Фінляндії, якщо він потрібен.

У Франції 36 000 лікарів надали 5,5 мільйона телеконсультаций у березні і до 56 000 лікарів у квітні 2020 року. За 2021 рік проведено близько 40 000 телеконсультаций на місяць, що у 10 разів більше ніж під час пандемії. Причиною цього стало зняття зобов'язання знати пацієнта з підозрою на COVID-19 до телеконсультаций.

У Швейцарії та кількох установах охорони здоров'я в Німеччині для нагляду, моніторингу та відстеження контрактів використовується мобільна програма eHealth для нагляду, моніторингу та аналізу реагування на спалахи (SORMAS). Ця система була спочатку розроблена в 2014 році у відповідь на спалах Еболи в Західній Африці.

Швеція надає послуги через веб-портал пацієнтів PAHR, який надає користувачам доступ до інформації EHR через національну платформу обміну медичною інформацією. Пацієнти мають єдину точку доступу до всієї

інформації EHR, незалежно від типу системи EHR. Швеція надає всім пацієнтам універсальний доступ до медичної документації, оскільки всі лікарні, первинні клініки та психіатричні заклади вже використовують EHR. В Швеції попит на телеконсультаций за 2020 рік подвоївся. Попит на провідних лікарів в Італії, Іспанії і Великобританія помножилася на 30 [2].

Узагальнюючи досвід європейських країн можна виділити державні механізми, які використовуються урядом для полегшення використання цифрових інструментів охорони здоров'я під час пандемії (табл. 1).

Широкому використанню зазначених державних механізмів в сфері охорони здоров'я під час пандемії сприяють: зміни політики щодо регулювання та відшкодування; інвестиції в технічну інфраструктуру; та навчання для медичних працівників.

Під час пандемії цифрові засоби охорони здоров'я використовуються для підтримки чотирьох основних сфер: комунікації та інформації, включаючи боротьбу з дезінформацією; нагляд і моніторинг; безперервне надання медичної допомоги, наприклад, шляхом дистанційних консультацій; розгортання та моніторингу програм вакцинації. Цифрові інструменти дають постачальникам більш цілісне уявлення про здоров'я пацієнтів завдяки

Таблиця 1

Державні механізми, які використовуються для поширення цифрового здоров'я під час COVID-19

Механізм	Характеристика
Регуляторні механізми	Зняття обмежень щодо кількості та/або тривалості дистанційних консультацій, які може надавати постачальник. Зняття обмежень щодо фахівців, які можуть надавати дистанційні консультації. Зняття обмежень щодо виду допомоги, за якою можуть надаватися дистанційні консультації. Зняття обмежень щодо того, які типи пацієнтів можуть отримати доступ до дистанційних консультацій.
Фінансові механізми	Надання компенсації за дистанційні консультації. Розширення того, які професії та види допомоги можуть отримувати відшкодування за дистанційні консультації. Інвестиції для підтримки постачальників у придбанні ІТ-обладнання та впровадженні ширшої інфраструктури. Інвестиції для підтримки розвитку цифрових технологій охорони здоров'я.
Регуляторні механізми	Проведення тренінгів з дистанційної консультації клініцистів. Розробка професійних рекомендацій щодо безпечного користування дистанційними консультаціями та електронним рецептом. Реалізація адаптованих методів догляду, таких як сортування.
Технічна інфраструктура	Розробка програм для підтримки відстеження контактів, моніторингу та спостереження. Адаптація існуючого програмного забезпечення для підтримки моніторингу та спостереження. Використання пристроїв для включення або покращення дистанційного моніторингу пацієнтів. Розробка нових інструментів для організації системи охорони здоров'я, таких як управління попитом і пропозицією засобів індивідуального захисту або закладів інтенсивної терапії.

доступу до даних, споживачам – можливість приймати більш обґрунтовані рішення щодо власного здоров'я та надати нові можливості для полегшення профілактики, ранньої діагностики захворювань, що загрожують життю, та лікування хронічних захворювань поза традиційними закладами охорони здоров'я, уряду – реальні можливості для покращення медичних результатів та підвищення ефективності державної політики в галузі охорони здоров'я.

Висновки. На основі проведеного дослідження доведено, що зміцнення системи охорони здоров'я країни є стратегічно важливим завданням для досягнення цілей всеохоплюючого доступу до послуг охорони здоров'я. Визначено пріоритети державної політики країн ЄС на 2019-2025: створення європейського простору даних про охорону здоров'я, сприяння кращому обміну цифровим здоров'ям за допомогою електронних медичних карток або електронних рецептів.

Дослідження державних механізмів надання електронних послуг в галузі охорони здоров'я в умовах реалізації стратегії боротьби з пандемією та дезінформацією на національному рівні в таких країнах ЄС, як Великобританія, Естонія, Іспанія, Норвегія, Румунія, Фінляндія, Франція, Швейцарія, Швеція, дозволили виділити ключові державні цифрові інструменти електронної системи охорони здоров'я (мобільні додатки, веб-додатки, відеочат, віртуальні травмотологічні клініки, цифрові веб-портали пацієнтів, інтерактивний автоматизований чат-бот, урядові акаунти в соціальних мережах, телеконсультації) та державні механізми, які використовуються для

поширення цифрового здоров'я під час COVID-19 (регуляторні, фінансові, регуляторні, технічна інфраструктура), ефективна реалізація яких дозволить покращити медичні результати та підвищити ефективність державної політики в галузі охорони здоров'я

ЛІТЕРАТУРА:

1. Nick Fahy, Gemma A Williams. Use of digital health tools in Europe: Before, during and after COVID-19. Denmark, World Health Organization, 2021, 37 p.
2. Jisan Lee, Young-Taek Park, Yu Rang Park and Jae-Ho Lee. Review of National-Level Personal Health Records in Advanced Countries, *Healthc Inform Res*, 2021, № 27(2), pp. 102–109.
3. Mounir M Khalil, Ray B Jones. Electronic Health Services An Introduction to Theory and Application. *Libyan Journal of Medicine*. 2007. № 2(4), pp. 202-210.
4. Orlova N., Mokhova I., Kozyrieva O., Diegtiar O., Derenska Y., Bratishko Y. Public Information Policy in Health Care Sector: Ukrainian Perspectives. *35th International Business Information Management Conference*, Seville, Spain 1-2 April 2020, 341-351.
5. Орлова Н. С. Механізми державного управління у реформуванні системи охорони здоров'я. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2019. №6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> (дата звернення 01.02.2022).
6. The rise of digital health technologies during the pandemic. *European Commission*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690548/EPRS_BRI\(2021\)690548_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690548/EPRS_BRI(2021)690548_EN.pdf) (дата звернення 01.02.2022).
7. Норвегия: преобразование системы первичной медико-санитарной помощи во время пандемии. *Всесвітня організація охорони здоров'я*. URL: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/513581/primary-health-care-Norway-rus.pdf (дата звернення 01.02.2022).

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НАРОДУ НА УЧАСТЬ У ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

FOREIGN EXPERIENCE OF ESTABLISHING THE RIGHT OF THE PEOPLE TO PARTICIPATE IN LEGISLATION

У статті проаналізовано закордонний досвід закріплення права народу на участь у законотворчості. В процесі дослідження зроблено наступні висновки: загалом поширеним є два підходи до визначення мінімально граничної кількості осіб (виключно громадян що мають право голосу): пропорційний (встановлюється пропорція від загальної чисельності виборців); кількісний (визначається чітка чисельність виборців, ініціатива яких є достатньою для того щоби вважатися «народною»). Закордонний досвід стосовно форм участі народу у законотворчості є надзвичайно багатограним оскільки передбачає велике різноманіття форм, які нам уявляються за доцільне класифікувати за критерієм набуття двосторонніх зобов'язань та рівнем інклюзивності Парламенту у відносини із народом як суб'єктом законотворчого процесу. Зазначимо, що найбільша ефективність вбачається нами в реалізації таких форм безпосередньої участі народу у законотворчості, а саме: законодавчу ініціативу; референдум; діяльність консультативно-дорадчих органів, а народне veto доцільно розглядати як різновид референдуму, за має складну структуру та механізм реалізації. Проаналізовано наявності меж доступу народу до участі у законотворчості та визначено, що більшість Конституцій держав проголошують недопустимість винесення на вирішення референдумом питань пов'язаних із: податковою та бюджетною системою, міжнародною діяльністю, амністією. Натомість, вважаємо, що надзвичайно влучними є формулювання Конституції Швейцарії. В першій коло питань, щодо яких народ має право на законодавчу ініціативу тотожній із колом питань, що розглядається Парламентом. Що ж до Конституції Швейцарії, то вона наділяє надзвичайно широкими ініціативами народ не лише на рівні держави в цілому, але і на рівні кантонів. Таким чином, ми приходимо до висновку про те, що право на участь народу у законотворчості є невід'ємним елементом системи демократичних прав і свобод, а та тенденція яка нами спостерігається виходячи із аналізу Конституцій демократичних країн демонструє тренд до розширення моделей і форм такої участі, що потрібно враховувати під час конституційно-правового регулювання даного питання в Україні.

Ключові слова: референдум, народне veto, конституційне право, пряма демократія, законотворчість.

The article analyzes the foreign experience of consolidating the right of the people to participate in lawmaking. The following conclusions were made in the course of the research: in general, there are two common approaches to determining the minimum number of persons (only citizens who have the right to vote): proportional (the proportion of the total number of voters is set); quantitative (a clear number of voters is determined, whose initiative is sufficient to be considered "popular"). Foreign experience in the forms of people's participation in lawmaking is extremely multifaceted, as it provides a wide variety of forms, which we think should be classified according to the criterion of bilateral obligations and the level of inclusiveness of Parliament in relations with the people. It should be noted that we see the greatest efficiency in the implementation of such forms of direct participation of the people in lawmaking, namely: legislative initiative; referendum; activity of consultative and advisory bodies, and the people's veto should be considered as a kind of referendum, with a complex structure and mechanism for implementation. The existence of the limits of people's access to participation in law-making is analyzed and it is determined that most of the Constitutions of states declare the inadmissibility of putting to a referendum issues related to: tax and budget system, international activities, amnesty. Instead, we believe that the wording of the Swiss Constitution is extremely accurate. The first set of issues on which the people have the right to initiate legislation is identical to the range of issues considered by Parliament. As for the Swiss Constitution, it gives extremely broad initiatives to the people not only at the level of the state as a whole, but also at the level of the cantons.

Thus, we conclude that the right of the people to participate in lawmaking is an integral part of the system of democratic rights and freedoms, and the trend we see based on the analysis of the Constitutions of democracies shows a trend towards expanding models and forms of such participation. What should be taken into account during the constitutional and legal regulation of this issue in Ukraine.

Key words: referendum, popular veto, constitutional law, direct democracy, lawmaking.

УДК 354
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.13>

Голдовський А.Г.

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

Постановка проблеми. Основною проблемою національного законодавства, яка в різних країнах вирішується по-різному є практичне впровадження демократичного врядування, забезпечення права і свобод людини. З метою її вирішення здійснюють вагомий вплив історичні умови розвитку держави та суспільства, цивілізаційний вибір нації, політико-правові тенденції в державі, крім того тра-

диції конституційного регулювання. Відповідно до цього, все це відноситься до закріплення права народу на участь у законотворчості, а важливість такого закріплення здійснюється на рівні конституційних актів та законів.

З метою вирішення основних проблем нашого дослідження, основна увага зосереджується на вивченні закордонного досвіду країн закріплення права народу на участь

у законотворчості, оскільки не виникає сумнів у демократичності цих держав, і які виступають класичними провайдерами демократичних цінностей в суспільних та політичних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна кількість вчених приділяли увагу вивченню деяких аспектів права народної законодавчої ініціативи, серед яких можна виділити О. Білоусова, В. Корчака, Ю. Мірошніченка, В. Нестеровича, М. Смука. Відповідно до їх наукових праць та інших, необхідно зазначити, що не було проаналізовано закордонного досвіду закріплення права народу на участь у законотворчості.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Актуальність і недостатнє вивчення закордонного досвіду закріплення права народу на участь у законотворчості обумовило вибір теми нашого дослідження.

Мета статті – проаналізувати закордонний досвід закріплення права народу на участь у законотворчості.

Основна частина дослідження. Поширенням у багатьох країн Європейського Союзу є Інститут народної законодавчої ініціативи, що забезпечує можливості громадян, у визначеній певної держави Конституцією кількості, ініціювати зміни на конституційному чи законодавчому рівні через внесення законопроекту до законодавчого органу або винесення на референдум.

Необхідно зазначити, що історичним попередником народної ініціативи було право петицій, яке визнане за підданими ще у Біллі про права 1689 р. (Англія), а вперше народну законодавчу ініціативу було запроваджено у 1874 р. в Союзній Конституції Швейцарської конфедерації та в Конституціях окремих її кантонів.

Конституція республіки та кантону Женева містила окремий Закон про ініціативу, більшою мірою присвячений саме праву народної ініціативи [8, 81]. Так само, важливо зазначити, що історичний досвід інших європейських держав свідчить про необхідність визначення суб'єкта народної законодавчої ініціативи.

Отже, перш за все, проаналізуємо Федеральний конституційний закон Австрійської республіки, який був прийнятий 10.11.1920 року, відповідно до змісту даного закону, зауважимо, що в ній представлені такі форми реалізації права народу на участь у законотворчості, а саме: народну правотворчу ініціативу у ст. 41; народне вето (ст. 42-43); референдум у ст. 44.

Так, розглядаючи ч. 5 ст. 41 Конституції Австрії, необхідно зазначити, що кожна про-

позиція, що надійшла від 100 тис. громадян, які мають право голосу, або від однієї шостої частини громадян трьох земель, які мають право голосу, має бути передана Центральною виборчою комісією з метою проведення обговорення на Національній раді. Індивід, який має право голосу при здійсненні народної законодавчої ініціативи на день участі в народній законодавчій ініціативі має виборче право до Національної ради та має основне місце проживання на території громади у Федерації. Пропозиція, яка вноситься у порядку народної ініціативи, має бути подана у формі законопроекту [10].

А аналізуючи ст.42-43 Конституції Австрії, необхідно зазначити, що за рішенням Національної Ради або на вимогу більшості її членів стосовно будь-якого законодавчого рішення після завершення законодавчої процедури і до засвідчення цього рішення Федеральним Президентом може бути проведено народне голосування, що уособлює в собі фактичне народне вето, що за формою є тотожним до традиційного інституту референдної демократії [10].

Слід зауважити, що конституційному праву Австрії відома і ще одна форма участі народу у законотворчості, а саме – народні петиції. Відповідно до Основного Закону Австрії «Про загальні права громадян королівств та земель, представлених в Імперській раді» від 21 грудня 1867 року, право на петиції, яке може бути реалізовано в тому числі стосовно процесу прийняття, змін чи скасування положень законодавства, мають всі громадяни Австрійської Федерації, а от стосовно колективних петицій – лише законодавчо визначені суб'єкти.

А, наприклад, за Конституцією Королівства Бельгії, відповідно до ст. 44, відмічаються протилежні тенденції, а саме подання петицій від громадян до Парламенту заборонено. Крім того, на рівні Конституції у ст. 28 закріплюються наступні форми участі народу у законотворчості, а саме: звернення громадян з петиціями, а також прохід законотворчого процесу та національну правову політику [11]. Така надзвичайна обмеженість доступу народу до процесів законотворчості в одній із найбільш демократичних країн Світу може пояснюватися виключно наявністю монархічної форми правління.

Також важливо зазначити, що така обмеженість форм реалізації права народу на участь у законотворчості відмічається і в Конституції Греції, на основі якої, закріплюється лише право на звернення, відповідно до ст. 10, тобто кожен окремо або спільно з іншими має право, дотримуючись законів держави, звертатися в письмовій формі до компетентних органів

влади з заявами, які мають обов'язково розглянути надану заяву у самий короткий термін на основі діючих положень законодавства і представити у письмовому вигляді відповідь на законодавчому рівні [12]. Крім того, петиції, відповідно до Конституції Греції подаються через депутатів чи передаються громадянами, їх колективними утвореннями або громадськими організаціями Голові Палати Депутатів.

Вивчаючи Конституцію Данії, зауважимо, що існують такі форми реалізації права народу на участь у законотворчості, а саме: народне вето; референдум; право на звернення. Так, відповідно до ст. 42 Конституції Данії якщо законопроект був прийнятий Парламентом, одна третина депутатів може звернутися не пізніше триденного строку після прийняття законопроекту до Голови Парламенту з вимогою про проведення народного голосування щодо законопроекту. Вказана вимога має бути представлена письмово за підписами депутатів, що погоджуються з нею. Після оголошення вимоги про проведення голосування, Парламент може протягом 5 робочих днів з моменту прийняття даного законопроекту винести рішення про його відхилення.

Якщо не було прийнято відповідного рішення, Прем'єр-міністра інформують, що законопроект виноситься на народне голосування. Тоді він видає розпорядженням про опублікування проекту та оголошує про проведення народного голосування. Під час народного голосування виборці голосують за або проти законопроекту. Для відхилення законопроекту необхідно, щоб за це проголосувала більшість виборців, що беруть участь у голосуванні, і щоб вони представляли не менше 30 відсотків виборців. Відповідне рішення публікується Прем'єр-міністром невідкладно, однак, в усякому випадку, не пізніше ніж через 14 днів після голосування. З моменту цієї публікації закон втрачає силу. Не можуть виноситися на народне голосування законопроекти фінансового характеру, законопроекти про додаткові або тимчасові асигнування, про дозвіл на державну позику, про штат адміністративних установ, про зарплату та пенсії, про примусове відчуження майна.

Відповідно, до норм, які викладені в ст. 42 Конституції Данії, на наш погляд, важливу цінність мають не стільки з позиції практичного втілення, а зі сторони теоретичного методологічного інструментарію дослідження. Так, підкреслюється, що народне вето – це форма визначення стосовно прийняття чи відхилення законопроекту.

Заслугує уваги, Конституція Естонської Республіки, яка була прийнята 28.06.1992 року.

У Конституції цієї країни закріплені традиційні право на петицію та народні зібрання, особливу увагу в контексті законотворчості Законодавець приділяє референдуму, тобто згідно ст. 105 Конституції Естонії «Державні Збори мають право винести будь-який законопроект або інше питання життя держави на референдум. Рішення народу виноситься більшістю голосів у референдумі. Ухвалений референдумом закон негайно опубліковується Президентом Республіки. Рішення референдуму є обов'язковим для державних органів [3].

Наприклад, у Конституції Іспанії, згідно ст. 92, на референдум виносяться важливі питання, що стосуються політичної сфери, в тому числі питання зміни Конституції. В такому випадку рішення про проведення референдуму ухвалюється Королем після пропозиції Глави Уряду, яка попереднього схвалена Конгресом Депутатів. Виняток складає процедура затвердження населенням Іспанії нового тексту Конституції [1]. На перший погляд, така простота конституційного закріплення проведення референдуму насправді нівелюється способом легітимізації рішень прийнятих на референдумі, окрім рішення про затвердження тексту нової Конституції. В загальному порядку рішення прийняте на референдумі потребує затвердження а підписання главами обох палат Конгресу Депутатів.

Так само складною, на наш погляд, за Конституцією Іспанії є і практична реалізація права народу на участь у законотворчості шляхом народної правотворчої ініціативи. Така ініціатива має отримати підтримку у не менше ніж 500 тис. підданих Іспанії, і вона не може стосуватися сфери регулювання Органічних (Конституційних) законів, а також не може стосуватися податкових або міжнародних питань, амністії [1]. На наш погляд, кількісні та предметні обмеження у народної правотворчої ініціативи в Іспанії є надзвичайно високими, що лише номіналізує волю політичного керівництва країни реалізувати право народу на участь у законотворчості, а фактично ж створює штучні бар'єри для реалізації такого права.

Крім того, цікавим для вивчення є Конституція Італійської Республіки, що була прийнята 27.12.1947 року. Її головна особливість в тому, що в ній найбільш повно відображені та законодавчо визначені форми практичної реалізації права народу на участь у законотворчості, як опосередковані, так і прямі. Крім цього, цікавим та утилітарним для імплементації в національну систему конституційно-правового регулювання видається і те, що Італія має унітарний державний устрій та схожу кількість населення.

З точки зору системності конституційно-правового регулювання права народу на участь у законотворчості звертає на себе увагу Конституція Латвійської республіки від 15.02.1922 року, яка включає в себе спеціальний Розділ 5. «Законодавство», яким і регулюються відносини в процесі законотворчої діяльності між Парламентом та народом. Необхідно зазначити, що т. 65 Конституції Латвії прямо визначає народ у кількості 1/10 частини виборців – суб'єктом законодавчої ініціативи, який напямую може вносити законопроекти до Сейму [4]. Викликає певне питання пропорційний розмір визначення суб'єкту законодавчої ініціативи встановлений в 1/10 частину від кількості виборців в державі, що з огляду на чисельність всього населення Латвійської Республіки є доволі незначною кількістю. Однак така ж пропорційність в умовах України позначатиме необхідність звернення із законодавчою ініціативою понад 2 млн. осіб. Це свідчить про необхідність розробки кількісних критеріїв для визначення «народу» в якості суб'єкту законодавчої ініціативи виходячи із демографічних особливостей кожної конкретної держави.

Окрім законодавчої ініціативи Конституція Латвійської Республіки закріплює і народне вето. Так, відповідно до ст. 72 Президент держави має право призупинити проголошення закону на два місяці. Він зобов'язаний призупинити проголошення закону, якщо цього вимагає щонайменше однієї третини членів Сейму. Зупинений таким чином закон передається на народне голосування, якщо цього вимагатиме не менше однієї десятої частини виборців. Народне голосування не відбувається, якщо Сейм вдруге голосує за цей закон і якщо за його ухвалення висловлюється щонайменше три чверті всіх депутатів [4].

Розглядаючи інститут референдної демократії, то, зауважимо, що в Латвійській Республіці на референдум виносяться питання легітимації запропонованих Сеймом змін ст. 1, 2, 3 чи 6 Конституції. І при цьому не менше як 1/10 виборців має право подати Президенту держави власний повністю розроблений проект поправок до Конституції або законопроект, який Президент передає Сейму. Якщо Сейм не прийме проект без змін, такий передається на народне голосування. Такий механізм подвійної участі народу у законотворчій діяльності є надзвичайно потужним з точки зору досяжності результатів, оскільки народ виступає і в якості суб'єкту законодавчої ініціативи, і в якості суб'єкту голосування, тобто фактично виконує роль Парламент стосовно власного ж законопроекту. Даний досвід вимагає свого

вивчення та розробки відповідного конституційно-правового закріплення і у вітчизняному законодавстві.

Аналізуючи Конституцію Польщі, важливо підкреслити, що вона визначає референдне право народу на участь у законотворчості як інструмент легітимізації розроблених Парламентом законопроектів та змін до Конституції Польщі та виключає можливість самостійного ініціювання референдуму. Але при цьому, відповідно до ст. 120 якщо в референдумі візьме участь більшість громадян, що мають право голосу, то його результати мають обов'язковий характер [2]. Таким чином, референдум в Польщі це не стільки форма реалізації участі народу у законотворчості, скільки засіб вирішення політичного конфлікту, який виникає між різними гілками влади в процесі ухвалення тих чи інших законів. Заручення підтримкою населення країни фактично призводить до встановлення рівня довіри чи недовіри владі.

Натомість ст. 118 Конституції Польщі закріплює право народу на законодавчу ініціативу, що проявляється в можливості звернення до Парламенту із законопроектом групи чисельністю не менше ніж 100 тис. виборців [2]. Таким чином Польська Конституція формалізує участь народу у законотворчості, але на нашу думку не деталізує його, навіть не дивлячись на бланкетність відповідних норм, що передбачає їх уточнення в спеціальному законодавстві. Більше того, конструкція референдуму, як можливості залучення, не прямого права на участь в процесі прийняття, зміни чи скасування положень законодавства – видається нам най неефективнішою з усіх країн-членів ЄС.

Крім важливо зазначити, що значно конкретизована процедура проведення референдуму згідно Конституції Словацької Республіки, яка прийнята 01.09.1992 року і включає окремий спеціальний розділ – Розділ II Частини п'ятої «Референдум», яка має вісім статей та є найбільш структурованим механізмом проведення референдуму закріплений в Основному законі держави. Статтею 93 зазначається, що шляхом референдуму затверджується конституційний закон про вступ в державний союз з другими державами або про вихід з такого союзу, а також і інші важливі питання, що представляють публічний інтерес[5].

Право на участь в референдумі набувають громадяни, що мають право голосувати на виборах до Національної ради Словацької Республіки, а призначається референдум Президентом Словацької Республіки, якщо цього вимагають в петиції не менше як

350 тис. громадян, чи по постанові Національної ради Словацької Республіки. Отже ми бачимо поєднання референдної демократії із правом на подання петицій, оскільки саме шляхом такого подання – оформленого у петиційній формі і відбувається ініціювання його призначення.

Цікавий також і підхід законодавця Словацької Республіки стосовно легітимізації самого референдуму. Так, відповідно до ст. 98 Конституції результати референдуму вважаються дійсними, коли в ньому взяло участь більше половини виборців, які мають право брати участь в голосуванні, якщо рішення було прийнято більшістю більшої половини учасників референдуму. При цьому, відповідно до ст. 99 рішення, прийняте на референдумі, Національна рада Словацької Республіки може змінити або відмінити конституційним законом по закінченні трьох років після його вступу в силу [5]. Зауважимо на тому, що і таких механізмів як зміна чи скасування рішення прийнятого на референдумі не знає жодна інша Конституція, але разом з тим слід акцентувати увагу на тому, коло питань, які виносяться на референдум уточнені у спеціальному законі є дуже широким, і хоча він традиційно виключає сферу податків, фінансів та амністії, але він має розширений перелік випадків проведення референдуму у питаннях міжнародних відносин, що означає пряму інклюзивність народу Словацької Республіки у питання управління державними справами.

Так, у Фінляндії запроваджена електронна система, якою керує Міністерство юстиції та Агенція з обслуговування цифрових даних та даних про населення, що відповідає за верифікацію підписів, і через яку громадяни подають в тому числі законодавчі ініціативи. Для подання такої ініціативи необхідно мінімум п'ять осіб-ініціаторів, та щонайменше 50 тис. електронно-цифрових підписів громадян Фінляндії, які мають право голосу на виборах, тобто підтримку приблизно 1,1% виборців країни [7]. Коли ініціатори пропозицій вважають, що вони мають достатню підтримку, вони передають пропозицію до Парламенту і останній зобов'язаний її розглянути у невідкладному порядку. На наше глибоке переконання це є квінт-есенцією доступу народу до законотворчості: поєднання конституційно-правового регулювання та інформаційно-аналітичного забезпечення, що суттєво спрощує процедуру законодавчої ініціативи та в той же час підвищує рівень захисту від політичних спекуляцій шляхом верифікації електронно-цифрових підписів громадян Фінляндії.

На відміну від Конституції Фінляндії Конституція Франції не закріплює за народом безпосереднє право на законодавчу ініціативу, однак цінність цього Основного закону в іншому. Так, вже в ст.3 Конституції Франції закріплюється право участі громадян в управлінні державними справами шляхом реалізації на референдумі суверенітету, носієм якого вони є. Сам референдум регулюється ст. 11, відповідно до якої «Президент Республіки на пропозицію Уряду, запропоновану під час сесії Парламенту, або на спільну пропозицію обох палат, які опубліковуються в Офіційному віснику, може винести на референдум будь-який законопроект стосовно організації публічних влад, реформ у сфері економічної, соціальної або екологічної політики і публічних служб, які забезпечують їх здійснення, а також стосовно ратифікації будь-якого договору, що не суперечить Конституції і має значення для функціонування інститутів. Парламенту із заявою, яка обговорюється. Референдум з питань, вказаних (mentionne) у першій частині даної статті, може бути призначений на пропозицію однієї п'ятої членів Парламенту, що підтримана однією десятою громадян, включених до виборчих списків» [6]. Ще більш ефективною формою реалізації права народу на участь у законотворчості за Конституцією Франції ми вважаємо прямий доступ до процесів розробки чи експертної оцінки економічної, соціальної та екологічної ради [6]. Загалом така форма реалізації права народу на законотворчість визнається нами надзвичайно ефективною та потребує запровадження в досвід України. Однак, слід акцентувати увагу на тому, що діяльність такої ради у Франції носить суто консультативний характер, хоча вона і виконує інформаційно-аналітичне та експертне забезпечення майже всього законотворчого процесу з економічних, соціальних та екологічних питань.

На відміну від Франції Швейцарія не має подібних органів, натомість це країна в якій референдна демократія, на наш погляд, набула піку свого розвитку та широти використання під час законотворчої діяльності Парламенту. Так, ст. 140 та 141 Конституції Швейцарії розрізняють обов'язковий та факультативний референдум. Обов'язковий референдум призначається виключно Парламентом, а факультативний – на вимогу 50 тис. громадян, що мають право голосу. При чому цікавим є також і механізм визначення результатів референдуму. Так, відповідно до ст. 142 Конституції Швейцарці акти, які передаються на голосування народу і кантонів, схвалюються у випадку, коли більшість проголосували і

більшість кантонів їх схвалюють. Результати народного голосування в кантоні вважаються за голос кантону [9].

Конституції Швейцарії відомий також і інститут законодавчої ініціативи народу. При чому відповідно до ст. 138-139 застосовується диференційний підхід в залежності від ступеня перегляду Конституції Швейцарії: у випадку повного її перегляду ініціатива повинна виходити більше ніж від 100 тис. громадян, в інших випадках – від 75 тис. громадян, що мають право голосу [9].

Узагальнюючи вище зауважимо на тому що переваги та структури різних систем для подання громадянських ініціатив не можна розглядати без урахування цілей побудови таких систем. Як правило, аргументація створення національних систем базується на інклюзії; прагненні зробити більшу кількість населення активною в політиці і тим самим зміцнити демократичність системи. Природно, що на різні системи впливають національно-демократичні традиції та цінності. Не дивно, що швейцарська система безпосередньо стосується права ініціювати референдуми, враховуючи важливість прямої демократії та прямої участі народу у законотворчості.

Висновок. Таким чином, ми приходимо до висновку про те, що право на участь народу у законотворчості є невід’ємним елементом системи демократичних прав і свобод, а та тенденція яка нами спостерігається виходячи із аналізу Конституцій демократичних країн демонструє тренд до розширення моделей і форм такої участі, що потрібно враховувати під час конституційно-правового регулювання даного питання в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція Королівства Іспанія від 27.12.1978р. URL: https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/spain/spain--r.htm
2. Конституція Польської Республіки від 02.04.1997р. URL: https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm
3. Конституція Естонської Республіки: прийнято на референдумі 28.06.1992 року. URL: https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/estonia/estoni-r.htm
4. Конституція Латвійської республіки від 15.02.1922 року. URL: <http://nbuviap.gov.ua/asambleya/constitutions.php>
5. Конституція Словачької Республіки від 01.09.1992 року. URL: https://www.slov-lex.sk/documents/10184/493489/460_1992_1.pdf/716c7f51-7b5b-416f-9fbe-f09b4dcb2127
6. Конституція Французької Республіки (з передмовою В.М. Шаповала). Київ: Москаленко О.М. 2018. 56 с.
7. Ліллестрьом М. Право громадян подавати законодавчі пропозиції в режимі онлайн. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12933>.
8. Сарторі Дж. Основи теорії демократії: народ і врядування. Демократія : антологія. Київ [б/в]. 2005. 224 с.
9. Федеральна конституція Швейцарської конфедерації. URL: <http://www.ditext.com/swiss/constitution.html>
10. Федеральний конституційний закон Австрії від 10 листопада 1920 «Конституція Австрійської республіки». URL: https://web.archive.org/web/20090925124839/http://constitution.garant.ru/DOC_3864861.htm#sub_para_N_2004
11. La Constitution Belge: Texte coordonné du 17 février 1994. URL: https://web.archive.org/web/20070820125222/http://www.senate.be/doc/const_fr.htm
12. The Constitution Of Greece. URL: <http://www.hri.org/docs/syntagma>.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗFOREIGN EXPERIENCE PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE FIELD OF JUDICIAL MEDICAL EXAMINATIONS

У статті проведено дослідження світового досвіду державного управління судово-експертної діяльності, зокрема судово-медичної експертизи. Під час розгляду структури організації управління судово-медичних експертиз на прикладі провідних європейських країн було виявлено високий рівень державного регулювання у сфері кадрового, технічного та матеріального забезпечення інституцій в яких здійснюються судово-медичні дослідження. Серед обраних країн судово-медичних інститутах, центрах, лабораторіях за допомогою інноваційних технологій серед яких: сканер для уточнення травматичних пошкоджень, токсикологічних, вірусологічних, бактеріологічних, ДНК - аналізів, мікроскопічних патологоанатомічних досліджень на високотехнологічному обладнанні з метою з'ясування обставин справи. Також створюються високоякісні цифрові фотографії, які додаються до справи, що становлять частину доказової бази та дозволяють під час розслідування працювати з ними різними експертами. Виявлено, що для роботи з сучасними технологіями залучаються рентгенологи та спеціалісти-радіологи для проведення медичних досліджень зображень під час розслідування смерті та висновку за помертними комп'ютерними томограмами. В окремих випадках, надається можливість проведення судово-медичної експертизи автономними співтовариствами, незалежним судовим експертам.

Аналізуючи положення судово-медичних експертів було з'ясовано, що у багатьох країнах світу судові медики здійснюють свою діяльність на засадах державної служби як професійні державні службовці. Їх діяльність також пов'язана з проведенням консультації для детективів, коронерів, які займаються розслідуванням причин злочинів.

Вивчаючи зарубіжний досвід державного регулювання у сфері судово-експертної діяльності країн пострадянського простору спостерігаються характерні ознаки єдиної системи проведення судово-медичної експертизи державними або комунальними закладами, що безпосередньо підпорядковані органам публічної влади, а це виключає можливість здійснення незалежних експертиз. Однак, проведення судово-медичної експертизи може відбуватися, як на підставі вимог суду, так і за запитом фізичних чи юридичних

осіб, у тому числі іноземців на основі надання платних судово-медичних послуг.

Ключові слова: судово-експертна діяльність, судово-медична експертиза, судові медики, експертно-криміналістична служба, коронерська служба, судово-медична діяльність, центр судових експертиз.

The article conducted a study foreign experience public administration in the field of forensic expert and medical activity. In reviewing the structure of forensic examinations, examples of European countries found the highest State regulation in the field of human, technical and material support of forensic research organizations. In the countries studied, forensic examinations are conducted in forensic institutions, centres and laboratories through innovative technologies, including: scanner for traumatic injuries, toxicological, virological, bacteriological, DNA analysis, microscopic pathological examinations on high-tech equipment to clarify the circumstances of the case. In some cases, forensic examinations are provided by the autonomous communities. High-quality digital photos are also created and attached to the case, which form part of the evidence and allow different experts to work with them during the investigation. Radiologists and radiologists have been found to work with modern technology to conduct medical imaging studies in death investigations and postmortem computed tomograms, independent forensic experts. In reviewing the provisions of forensic experts, it was found that in many countries forensic medics operate on the basis of public service as professional public servants. Their activities also involve consultations for detectives, coroners investigating the causes of crime.

Studying foreign experience in public regulation in the field of forensic activities of countries post-soviet space there are characteristics of a single system of forensic examinations by public or public utilities directly subordinate to public authorities, which excludes the possibility of independent examinations. However, forensic examinations can take place, both on the basis of the court's demands and on the request of individuals or entities, including foreigners, on the basis of the provision of payment of forensic services.

Key words: forensic expert activities, forensic medical examination, forensic doctors, forensic service, coroner's service, forensic medical activities, center of forensic examinations.

УДК 351:340.6
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.14>

Клименко О.С.

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту
публічної служби Державного
університету «Одеська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді. Протягом останнього часу було здійснено спроби до реформування судово-експертної діяльності в Україні, з метою реорганізації існуючої національної експертної системи, зокрема вдосконалення сфери судово-медичної експертизи, задля забезпечення правосуддя незалежною, кваліфікованою та об'єктивною експертизою, яка б відповідала

вимогам міжнародних стандартів та викликам сучасності. У цьому контексті вивчення світового досвіду провідних європейських країн (Великобританії, Франції, Іспанії, Австралії, Нідерландів) та деяких країн пострадянського простору (Республіки Казахстан, Республіки Молдова, Грузії) надасть змогу дослідити сучасні механізми державного управління та розвитку судово-медичної експертної діяль-

ності з використанням спеціальних знань під час проведення експертних досліджень за кордоном, та виокремити принципи можливого впровадження нових технологій управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто вказати на значну кількість наукових робіт присвячених вдосконаленню судово-експертної діяльності в Україні та міжнародному співробітництву судової експертизи, авторами яких були такі науковці як: Галунько В., Головченко Л., Гора І., Журавель В., Ключев О., Лопата О., Петрова І., Пиріг І., Сімакова-Єфремян Е., Стрілець Г., Шепітько В., Шепітько М., Щербаківський М.

У дослідженнях Головченко Л., Гончаренко В., Клименко Н., Ключева О., Ткаченко Н. Лозового А. та інших авторів надається порівняльний аналіз судово-експертної діяльності в Україні та окремих зарубіжних країнах, аналізуються специфічні риси міжнародної діяльності із зазначених питань, а також окремі аспекти ефективного управління судово-експертною діяльністю.

Проте, незважаючи на важливість дослідження світового досвіду державного управління судово-експертної діяльності, поза увагою науковців залишається вивчення особливостей та специфічних ознак державного управління у сфері судово-медичних експертиз у зарубіжних країнах.

Мета статті – комплексне дослідження досвіду окремих зарубіжних країн щодо державного управління у сфері судово-медичних експертиз.

Виклад основного матеріалу дослідження. У багатьох європейських країнах світу експертні організації працюють у тандемі з поліцейськими установами під керівництвом Міністерства внутрішніх справ. Наприклад, за таким принципом діє експертно-криміналістична служба (The Forensic Service – FSS) Великобританії. FSS є розслідувальним органом британської поліції, які беруть участь в слідчих та оперативно-розшукових діях, виконують експертизи, зокрема судово-медичні дослідження для регіональних поліцейських підрозділів країни. Особливістю британської системи є не встановлення монополії на здійснення експертиз виключно державними судово-експертними організаціями. Також, слід відзначити, що британська служба FSS має можливість надавати послуги приватним компаніям за їх запитом [2]. Таким чином, в країні створюються умови незалежності проведення судово-медичної експертизи.

За принципом підпорядкування правоохоронній системі, державне управління судово-

во-експертної діяльності спостерігається також у Франції, зокрема це стосується судово-медичної експертизи. Таким чином, управління експертно-криміналістичною службою здійснює Міністерство оборони у складі збройних поліцейських формувань, що передбачає такі інституції як Національна поліція та Національна жандармерія. Остання має у своїй структурі експертно-криміналістичний інститут, що співпрацює з поліцейськими, слідчими, прокурорами та суддями. Здійснення судової експертизи відбувається за призначенням суду для обох сторін (обвинувачення та захисту) двох незалежних експертів, яких включено до державного реєстру. Судово-медичні експерти здійснюють свою діяльність при судово-медичних інститутах університетської лікарні [3].

Загалом французька система здійснення судово-медичної експертизи регулюється Кримінально-процесуальним кодексом та Цивільним кодексом. Метою проведення такого дослідження є встановлення причини смерті, пошук причетності третьої особи до її наступу, інколи ж і встановлення особи потерпілого. Під час проведення експертизи після зовнішнього та внутрішнього огляду тіла додатковими дослідженнями є застосування: сканеру для уточнення травматичних пошкоджень, токсикологічних, вірусологічних, бактеріологічних, ДНК-аналізів, у тому числі проведення мікроскопічних патологоанатомічних досліджень з метою з'ясування обставин справи тощо. Також слід зазначити, що у Франції за проведенням судово-медичної експертизи можуть спостерігати слідчі, а іноді й мировий суддя. За результатами проведення судово-медичної експертизи судово-медичний експерт зобов'язаний повідомити про оглядові висновки, спочатку в усній формі мирового суддю, який його призначив. Після чого протягом 15 днів після проведення експертизи надіслати попередній письмовий звіт, а остаточний надати протягом 2 місяців [3].

За статистикою у рік французькі судово-медичні експерти проводять близько 9000 судово-медичних розтинів. Фінансування галузі судово-медичної експертизи здійснюється Міністерством юстиції.

Таким чином, французька модель проведення судово-медичної експертизи є цікавим досвідом для України з точки зору організації таких інституцій як експертно-криміналістичний інститут та судово-медичний інститут університетської лікарні, що передбачає осучаснення судово-медичної діяльності на основі здійснення науково-практичних досліджень за допомогою сканерів та інших сучасних технологій.

Наступною європейською країною, за принципом підпорядкованості Міністерству юстиції, є система судово-медичної експертизи Іспанії. Судові медики цієї країни займають положення професійних державних службовців. Судово-медичні експертизи проводяться в Інституті судової медицини або у Національному інституті токсикології та судової медицини [4].

Інститут судової медицини є технічним органом Міністерства юстиції, який виконує покладені на нього обов'язки наукової та технічної частини судово-медичної діяльності з метою встановлення справедливого правосуддя. Також слід зазначити, що в Іспанії, в окремих випадках, надається можливість проведення судово-медичної експертизи автономними співтовариствами. Нещодавно в країні розглядалась можливість розташування структурних підрозділів Інституту судової медицини, у кожному місті, де знаходиться офіційна штаб-квартира Вищого суду за для оперативності надання судово-медичних висновків. Також до іспанської системи судово-медичних досліджень належать Національний судово-медичний корпус і Національний інститут токсикології та судових експертиз [4]. Отже, особливими рисами цієї країни є проведення судово-медичної експертизи професійними державними службовцями, судовими медиками та визнання експертних висновків автономних співтовариств.

В Австралії на законодавчому рівні встановлено порядок проведення судово-медичного розслідування на основі Закону Вікторіанського інституту судової медицини та Закону про коронерів. Отже, судово-медичні дослідження проводяться в Інституті судової медицини [6]. Відносно коронерів, до них належать посадові особи, які займаються розслідуваннями у разі підозри у насильницьких діях, що спричинили смерть, у тому числі на основі висновків судово-медичних експертів. В Україні аналога коронерської служби не передбачено. Службові обов'язки, які виконують коронери, розділені між судово-медичною експертизою, попереднім слідством і судом.

Цінність проведення судово-медичних експертиз в Австралії є доволі високою. Також судово-медичні експерти надають коронерам консультації щодо медичних складових причин та обставин смерті, а також експертну інтерпретацію посмертних комп'ютерних томограм, результатів токсикологічних, мікробіологічних та гістопатологічних досліджень [6].

Особливості австралійської судово-медичної діяльності проявляється у створенні високоякісних цифрових фотографій під час дослі-

джень, які додаються до справи, що становлять частину доказової бази та дозволяють під час розслідування працювати з ними різними експертами. Таким чином, в Інституті судової медицини працюють рентгенологи та спеціалісти-радіологи для проведення медичних досліджень зображень під час розслідування смерті та висновку за посмертними комп'ютерними томограмами, цифровими рентгенограмами та КТ-ангіограмами [6]. Такі візуалізуючі дослідження допомагають коронерам планувати обсяг та характер розслідування. В основі усіх досліджень судово-медичних експертизах спостерігається постійний контроль та надійна програма управління експертними дослідженнями. Ефективне управління забезпечує як чесність дослідницьких проєктів, так і підзвітність установ, які їх проводять. Департамент судової медицини та Інститут судової медицини встановили дворівневий процес розгляду всіх заявок на дослідження, у яких використовуються тканини людини, дані чи живі учасники.

Також слід зазначити, що в Австралії при оцінці доказової бази в суді перш за все розглядається висновок експерта, після чого передбачено можливість отримання незалежних експертних консультацій щодо цього висновку, особливо у кримінальному провадженні.

Взагалі австралійська система судово-медичних досліджень передбачає захист прав і свобод. До керівного органу Інституту судової медицини належить Комітет з етики, який створений і діє за розпорядженням Національної ради з охорони здоров'я та медичних досліджень про етичну поведінку у дослідженнях людини.

Аналізуючи світовий досвід у сфері судово-медичних експертиз неможливо оминати увагою Нідерландський інститут судової експертизи (Netherlands Forensic Institute – NFI), який є однією з провідних лабораторій судової експертизи у світі. У складі NFI функціонує судово-медична установа, що також має високі рейтинги серед судово-медичних установ Європи та за її межами. NFI досягла такого рівня постійно покращуючи свої продукти та послуги [5]. Наука та останні інновації в NFI багато в чому ґрунтуються на провідному європейському досвіді судово-медичної діяльності в зарубіжних країнах.

За принципом підпорядкування управління NFI входить до Міністерства безпеки та юстиції Нідерландів. Організаційна структура NFI була започаткована в результаті об'єднання криміналістичної лабораторії та лабораторії судово-медичної експертизи створеної при Міністерстві юстиції. NFI стала однією

з найкращих судово-експертних установ у світі та має можливість надавати свої послуги широкому колу міжнародних організацій та установ. Саме тому, NFI постійно інвестує значні кошти у перспективні сучасні дослідження та розробки, підтримує тісні зв'язки з міжнародними науковими установами та університетами. В NFI працюють близько 600 співробітників, які проводять понад 40 видів судових експертиз, зокрема судово-медичних досліджень [5].

Світове визнання NFI як головного засновника Європейської мережі судово-експертних установ, яка має великий досвід надання допомоги міжнародним органам кримінальної юстиції та судово-експертним установам європейських держав, відзначається високим рівнем кадрового, технічного та матеріального забезпечення. Судово-медичне розслідування NFI включають усі види медичних експертиз на користь кримінального правосуддя і, отже, є всеосяжним та займає унікальне становище у сфері судово-медичної експертизи в Європі. У NFI є унікальне поєднання фахових спеціалістів, що складається із судово-медичних експертів, патологоанатомів та судових антропологів.

Таким чином, нідерландська система судово-медичної експертизи є взірцем запровадження сучасних технологій, підготовці фахових працівників та проведенні інноваційних судово-медичних досліджень.

Вивчаючи зарубіжний досвід державного регулювання у сфері судово-експертної діяльності розглянемо країни пострадянського простору. Наприклад, Центр судових експертиз Міністерства юстиції Республіки Казахстан, який займає центральне місце в організації судових експертиз республіки, зокрема проведені судово-медичних досліджень [11]. У цій країні передбачено єдине експертне відомство, яке дозволило оптимізувати діяльність адміністративного персоналу, посилити науковий потенціал закладу, підвищити ефективність роботи експертів та сконцентрувати фінансові зусилля, створивши загальну матеріально-технічну базу, забезпечивши незалежність експертів, а також виключити внутрішні суперечності у сфері судових експертиз. На нашу думку, така система єдиного відомства, з одного боку допомагає зосередити усі необхідні ресурси для розвитку сфери судових експертиз, а з іншого не дає можливості забезпечення конкурентного середовища з метою підвищення якості надання послуг в судово-експертній діяльності, а також унеможливує проведення незалежних експертиз.

У Республіці Молдова серед державних установ, спеціалізованих у сфері проведення судових експертиз, виступає Національний

центр судових експертиз при Міністерстві юстиції (далі – Центр), який являється провідною установою в галузі теорії та практики судової експертизи та криміналістики, зокрема здійснення судово-медичної експертизи при Судово-медичній службі (далі – Служба) [9]. Організаційна структура Центру складається з науково-аналітичного відділу, відділу оцінки і моніторингу, республіканського і територіального судово-медичного підрозділів. Розроблення ефективних методів дослідження та їх застосування в експертній практиці на базі Центру сприяє здійсненню правосуддя в Республіці Молдова. Служба ж у свою чергу представлена відділенням комісійних судово-медичних експертиз та токсикологічною, біологічною, гістологічною та медико-криміналістичною лабораторіями. Територіальні представництва Центру існують практично в усіх адміністративно-територіальних одиницях, в яких проводиться освідчення живих осіб, дослідження трупів та експертизи за матеріалами кримінальної справи. Біологічний матеріал та речові докази досліджуються виключно у відповідних лабораторіях Центру. Фінансування судово-експертної діяльності проходить з державного бюджету та коштів отриманих від фізичних та юридичних осіб за надання платних судово-медичних послуг [10].

Національне бюро судової експертизи у Грузії (далі – Бюро) є державним органом судової експертизи, діяльність регулюється постановою уряду та іншими відповідними нормативними актами. Бюро надає свої послуги державним та бюджетним установам; приватним, комерційним та некомерційним організаціям, а також фізичним та юридичним особам. Судово-медичну діяльність здійснює кафедра судової медицини при Бюро. Посадовими обов'язками працівників кафедри судової медицини є: проведення судово-медичної експертизи на підставі вимог суду, а також на підставі запитів від грузинських чи іноземних фізичних чи юридичних осіб; виконання науково-методичної роботи, удосконалення методів обстеження та впровадження інноваційних методик. За статистичними даними Бюро щорічно обслуговує близько 40 000 клієнтів [1].

За міжнародними стандартами вважається, що Бюро має ультрасучасні лабораторії, акредитацію та працює відповідно до міжнародної судової практики. Також Бюро є членом Європейської мережі судово-медичних установ (ENFSI), співпрацює з Нідерландським інститутом судової медицини (NFI), Стамбульською радою судової медицини (ATK), Бюро розслідувань Грузії (GBI) та Судово-медичним управлінням жандармерії Туреччини (JKDB) [1].

На наш погляд, провідним досвідом Грузії у сфері судово-медичної діяльності є висока якість та вдосконалення своїх послуг для клієнтів. Бюро зосереджує увагу на контролі за дотриманням термінів надання послуг, що допомагає зробити обслуговування більш ефективним. Кожен офіс Бюро працює за принципом «єдиного вікна», завдяки чому Бюро спрощує надання послуг на тлі зростання попиту.

Висновки. Таким чином, під час дослідження світового досвіду державного управління у сфері судово-медичних експертиз було розглянуто інституції, які здійснюють судово-медичну діяльність у провідних європейських країнах та на теренах пострадянського простору. З точки зору створення умов для проведення судово-медичних експертиз при інститутах, центрах, лабораторіях, службах, бюро виявлено осучаснення інструментів здійснення судово-медичної діяльності на основі науково-практичних матеріалів, за допомогою сканерів та інших сучасних технологій.

Дослідивши сучасні механізми державного управління було виявлено сукупність організаційних, адміністративних, економічних складових спрямованих на забезпечення динамічного розвитку сфери судово-медичних експертиз розглянутих країн.

До особливостей державного управління судово-медичною діяльністю в провідних європейських країнах належить підпорядкування установ, що її здійснюють, державним органам влади, але при цьому фінансування здійснюється як з державних бюджетів, так і за рахунок коштів отриманих від фізичних та юридичних осіб за надання платних судово-медичних послуг. Таким чином, в провідних європейських країнах нині спостерігається створення умов для проведення незалежної судово-медичної експертизи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. About endorsement of a Regulation of the Department of Forensic Medicine of the Legal Entity under Public Law –Levan Samkharauli National Forensics Bureau. URL: <http://www.expertiza.gov.ge/source/englsamedicinosdebuleba.pdf> (дата звернення 14.03.2022)
2. An independent review of forensic examination of evidence by the Forensic Science Service (FSS). URL: <http://surl.li/bqjsa> (дата звернення 17.03.2022)
3. Forensic Medicine in France. URL: <http://surl.li/bqiwi> (дата звернення 17.03.2022)
4. Médicos Forenses Spain. URL: <https://www.mjusticia.gob.es/es/ciudadania/empleo-publico/acceso-convocatorias-perfiles/medicos-forenses> (дата звернення 21.03.2022)
5. Nederlands Forensisch Instituut (NFI). URL: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2018/OWB/VI/onderdeel/d17e44760> (дата звернення 21.03.2022)
6. Victorian Institute of Forensic Medicine URL: <https://www.vifm.org/forensic-services/overview/coronial-system/> (дата звернення 22.03.2022)
7. Абдолла С. Становление и развитие судебной экспертизы в Республике Казахстан. *Теория и практика судебной экспертизы*. 2020. Том 15. № 1. С. 126–132. URL: <https://doi.org/10.30764/1819-2785-2020-1-126-132> (дата звернення 21.03.2022)
8. Коронер. *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К- 792 с.
9. О Национальном центре судебных экспертиз: Постановление Правительства Республики Молдова от 27.12.2016 № 1412 URL: <http://surl.li/bqisc> (дата звернення 19.03.2022)
10. О судебной экспертизе и статусе судебного эксперта: Закон Республики Молдова от 14.04.2016 года № 68 URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=86142 (дата звернення 19.03.2022)
11. О судебно-экспертной деятельности: Закон Республики Казахстан от 10.02.2017 г. № 44-VI. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37215312&pos=3;-108#pos=3;-108 (дата звернення 20.03.2022)

ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОЇ КОМУНІКАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

PROBLEMS OF EFFECTIVE COMMUNICATION ON THE EXAMPLE OF RUSSIAN AGGRESSION: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT

Вирішення будь-якої ситуації потребує діалогу, наявності переговорного процесу, надання можливості вирішити всі суперечки, тобто для обміну інформацією використовуються ефективне спілкування, яке здійснюється з метою досягнення спільних цілей. Було підписано Будапештський меморандум, згідно з яким Росія, США та Велика Британія надали Україні гарантії її територіальної цілісності в обмін на відмову України від свого арсеналу ядерної зброї. Історію російсько-українського спілкування можна поділити на три етапи: 1) 2005–2009 рр. умовно можна назвати помаранчевим періодом, коли до влади прийшов небажаний для російської влади кандидат. У цей період стає популярним вживання української мови, почалося відродження української друкованої книги, відновлюється українська історія. Стати українцем у світовому масштабі стало модним. Ціни на газ для України зросли.

2) 2014–2018 захоплення Кримського півострова російськими військами та спроби захоплення української території на сході. В результаті таких дій в Україні російська влада анексувала майже в межах Луганської та Донецької областей. Фактично в цей час більшість російсько-українських відносин незворотно погіршилися.

Європейський Союз послідовно виступає за територіальну цілісність України, зокрема, з 2014 року – проти окупації Криму Росією.

3) 2019 – і по сьогоднішній день – етап становлення української незалежності 24 лютого 2022 року і по сьогоднішній день Російська Федерація зазіхає на територіальну цілісність, Українську державу, народ. На нашу думку, основними причинами відсутності ефективної комунікації під час переговорів є: відсутність механізму ефективного покарання за анексію Криму; недосконалість механізмів безпеки та нерозуміння ролі держав, які гарантували безпеку Україні, зокрема США, Великобританії, Росії; декларативність права; неприйняття України як держави; авторитарний погляд на розвиток сусідньої країни. Ефективна комунікація в російсько-українській війні неможлива, тому що, з погляду Росії, є російська історія, де Україна та українці є її частиною. На нашу думку, у збройному конфлікті ефективна комунікація можлива лише за умови зміни поглядів Росії, у тому числі щодо визнання України як держави на ментальному рівні та права на самовизначення та її громадян, здатності почути позицію співрозмовника та йти на компроміс, поважаючи потреби інших. власну точку зору.

Ключові слова: ефективна комунікація, етапи розвитку, діалог, переговори, конфлікт, учасники переговорного процесу.

Resolving any situation requires a dialogue, the presence of a negotiation process, providing an opportunity to resolve all disputes, ie effective

communication is used to exchange information, which is carried out in order to achieve common goals. The Budapest Memorandum was signed, according to which Russia, the United States and Great Britain provided Ukraine with guarantees of its territorial integrity in exchange for Ukraine's renunciation of its arsenal of nuclear weapons. The history of Russian-Ukrainian communication can be divided into three stages: 1) 2005–2009 can be conditionally called the Orange period, as an undesirable candidate for the Russian government came to power. During this period, the use of the Ukrainian language became popular, the revival of Ukrainian printed books began, and Ukrainian history was restored. It has become fashionable to become a Ukrainian on a global scale. Gas prices have risen for Ukraine

2) 2014–2018 capture of the Crimean peninsula by Russian troops and attempts to capture Ukrainian territory in the east. As a result of such actions in Ukraine, the Russian authorities annexed almost within the Luhansk and Donetsk regions. In fact, at this time, most Russian-Ukrainian relations have deteriorated irreversibly. The European Union has consistently advocated for the territorial integrity of Ukraine, in particular, since 2014 – against the occupation of Crimea by Russia.

3) 2019 – and to this day – the stage of establishing Ukrainian independence February 24, 2022 and to this day the Russian Federation encroaches on territorial integrity, the Ukrainian state, the people. It soon became clear that the Russian government does not recognize Ukrainian statehood. Russian authorities recognize Ukrainians as part of Russian history and as part of themselves. Not recognizing the rights of Ukraine as a state, which has become so since 1991, and the right to choose the directions of its statehood.

In our opinion, the main reasons for the lack of effective communication during the negotiations are: the lack of a mechanism for effective punishment for the annexation of Crimea; imperfection of security mechanisms and lack of understanding of the role of states that guaranteed security to Ukraine, in particular, the United States, Britain, Russia; declarativeness of law; non-acceptance of Ukraine as a state; authoritarian view of the development of the neighboring country.

Effective communication in the Russian-Ukrainian war is impossible, because in Russia's view there is a Russian history where Ukraine and Ukrainians are part of it. In our opinion, in an armed conflict, effective communication is possible only if Russia's views change, including recognition of Ukraine as a state at the mental level and the right to self-determination and its citizens, be able to hear the interlocutor's position and compromise, respecting the needs of others. own point of view.

Key words: effective communication, stages of development, dialogue, negotiations, conflict, participants of the negotiation process.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2022.28.15>

Максимова А.Я.

к. наук з держ. упр.,
викладач кафедри соціально-гуманітарної роботи

Аббасов С.

студент I курсу
Навчально-науковий інститут
права та інноваційних технологій
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Вступ. Світ це динамічна система, розвиток якої обумовлений науково-технічною революцією та пов'язаними процесами. У такому динамічному світі для ефективної співпраці та отримання максимальних прибутків наявність переговорного процесу є дієвим способом налагодження комунікації. У XXI столітті одним з першочергових завдань є уникнення конфліктів, у тому числі й військових. Цінність людського життя та збереження людського життя є пріоритетним. Усе вищенаведені тенденції обумовили необхідність дослідження процесу ефективної комунікації та напрямів її удосконалення в умовах російської агресії.

Аналіз попередніх досліджень. Загально-теоретичні аспекти комунікаційної взаємодії вивчали такі автори, як Б. Адамс, П. Друкер, В. Зигерт, Л. Ланг, Е. Мерманн, Е. Тоффлер, К. Шенон, та інші. До питань побудови нової парадигми державного управління в умовах розвитку комунікації органів державної влади та громадськості у своїх працях звертались Бажинова О. А., Драгомирецька Н. М., Дрешпак В. М., Кучабський А. Г., Пашко Л. А., Романенко Є. О., Хлебнікова А. А., Юрченко В. Е. Однак дані теоретичні розвідки є недостатніми та потребують подальшого вивчення і поглиблення в умовах російської агресії та правильного її застосування в умовах сьогодення.

Враховуючи велике число наукових праць за темою дослідження та багатогранність даної теми, а також важливість питання налагодження ефективної комунікації є досить важливими та потребують систематичного оновлення, у тому числі з метою уникнення збройних конфліктів та третьої світової війни.

Мета статті полягає у вивченні ефективної комунікації на прикладі російської агресії відносно України та розробити напрями вирішення.

Виклад основного матеріалу. Вирішення будь-якої ситуації потребує налагодження діалогу, наявності переговорного процесу, надаючи можливість вирішення всіх спірних моментів, тобто застосовується ефективна комунікація для обміну інформацією, який здійснюється заради досягнення спільних цілей. Ефективна комунікація можлива тільки в тому випадку, коли її учасники керуються принципом співпраці й реалізують відповідну поведінку. Для ефективної комунікації має бути розвинена культура ділового спілкування в учасників спілкування безпосередньо. У напрямі спілкування між країнами мають бути побудовані добросусідські відносини, як наприклад, в єврозоні.

Єврозон – форма співпраці суміжних прикордонних територій різних держав з укрі-

плення добросусідських відносин, культурних та економічних контактів, використання спільних інвестицій, боротьба з наслідками стихійних лих, охорона історико-культурної спадщини тощо [2, с. 141]. У контексті наших міждержавних добросусідських відносин Росія має співпрацювати з сусідами, налагоджуючи діалог.

За період створення історії незалежної України взаємовідносини з Росією далеко не завжди були найкращими, а подекуди напружені. І це тривало не один десяток років. Українська держава терпіла ескалацію військового конфлікту за участю російських військ на Донбасі й незаконну анексію Криму. Громадяни України уже починали життя спочатку, що розділяло їх життя на до і після.

Україна молода країна, що відповідає загальноєвропейським цінностям та має наміри демократично розвиватися, основна цінність в якій життя людини, її потреби. Метою функціонування держави є створення безпечних умов життя. Державна позиція підтверджується Договором про нерозповсюдження ядерної зброї, що була підписана в 1994 році. Водночас було підписано Будапештський меморандум, згідно з яким Росія, США і Великобританія надали Україні гарантії її територіальної цілісності взаємін на відмову України від арсеналу ядерної зброї. Таким чином, Росія стала країною-агресором, хоча має бути гарантом безпеки України.

Держави-підписанти Україна, Російська Федерація, Велика Британія, Сполучені Штати Америки, а згодом приєдналися із застереженням Франція, Китайська Народна Республіка.

Згідно з Меморандумом США, РФ і Велика Британія зобов'язалися:

- поважати незалежність, суверенітет та існуючі кордони України;
- утримуватися від загрози силою, її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України; ніяка їхня зброя ніколи не буде використовуватися проти України, крім цілей самооборони або будь-яким іншим чином згідно зі Статутом ООН;
- утримуватись від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги;
- домагатися негайних дій з боку Ради Безпеки ООН з метою надання допомоги Україні, якщо вона стане жертвою акту агресії чи об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї;
- не застосовувати ядерну зброю як проти України так і проти інших держав-учасниць Договору про нерозповсюдження ядерної зброї;

- проводити консультації у випадку виникнення ситуації, внаслідок якої постає питання стосовно цих зобов'язань [1].

Проте Росія порушила підписаний меморандум та розпочала напад 24 лютого 2022 року, розпочавши з бомбардування військових об'єктів України та аеропортів, а потім введення російських військ на територію нашої держави. Доктрина правової допомоги являє собою цілісну і гармонійну систему переконання, уявлення, ідеї, концепції та модельні правила щодо формування правового інституту та запровадити ефективну правову допомогу особам, які вступають в будь-яких стосунках [5, с. 116-117].

Історію порушення ефективної комунікації можна поділити на три етапи:

1) 2005-2009 рр умовно можна назвати оранжевий період, оскільки до влади прийшов небажаний кандидат для російської влади. Першим сигналом стало проходження виборів не за російським сценарієм В Україні мав перемогти В.Ф. Янукович будь-якому випадку. У Росії вже давно вибори перестали бути демократичними та всім заздалегідь відомо хто переможе. Так, і в Україні сподівалися, що за російським варіантом переможе В.Ф. Янукович, аде виявилось що Україна хоче свого обраного президента за результатами голосування. Внаслідок чого був проведений третій тур виборів президента, оскільки була доведена фальсифікація другого туру виборів. В результаті третього туру виборів було обрано згідно з волею українського народу не проросійський президент. Російській владі не сподобався такий сценарій розгортання подій. У цей період відбулася перша напруженість у відносинах між українською та російською владами. У цей період стало популярним застосування українською мови, почалося відродження українських друкованих книжок, відновлювалася українська історія. Стало модним стати українцем у загальносвітовому масштабі. Російській стороні це перестало подобатися та для України відбулося підвищення ціни на газ. Перший дзвіночок було підвищення цін, тобто Росія натякала, якщо Україна та український народ будуть діяти як хоче російський уряд, то наша держава зможе отримувати дешевий газ. Ця ситуація нагадувала шантаж.

2) 2014–2018 рр. більша частина українців хотіла жити у загальноєвропейській сім'ї, проте В.Ф. Янукович коливався та в останню мить оголосив про приєднання до Митного союзу. Такий стан речей спровокував новий майдан або як ще називають Революція гідності. У цей період відбувалася зміна проросійської влади на проукраїнську. Як наслідок,

або можна назвати покарання для українців стало захоплення Кримського півострова російськими військами та спроби захопити українські території на сході. У результаті таких дій в Україні російська влада анексувала майже в межах областей Луганську та Донецьку області. Фактично у цей час найбільш за все погіршилися стосунки. Оскільки меморандум підписували не тільки Росія, а й США, Великобританія. Так, світова спільнота відреагувала, зокрема членство Росії у Великій вісімці у ній тимчасово призупинене.

Військовий конфлікт в Україні на території Донбасу було розпочато ще у квітні 2014 року російськими військами. «Протягом 2014–2015 років, у розпалі збройного конфлікту на Донбасі, усі сторони порушували міжнародне гуманітарне право, що призвело до переміщення більше мільйона людей. Загибло більше 13 000 осіб, і кількість жертв продовжує зростати [3]. Після того, як РФ захопила Крим, провела серію пропагандистських проросійських виступів в Україні і проголосила «державний суверенітет» ДНР і ЛНР.

США та Євросоюз ввели у дію трирівневий план санкцій щодо Росії.

Рада Безпеки ООН висловила підтримку територіальної цілісності України і нагадала Росії про виконання міжнародних зобов'язань, у тому числі, і Будапештського меморандуму підписаного Росією у 1994 році.

3) 2019 – й по сьогодні. Починаючи із весни 2021 року, російська федерація почала концентрувати військову техніку, війська та озброєння на кордоні з Україною та на території Білорусії [2]. Восени 2021 року була проведена передислокація російських військ до кордонів України. Ще наприкінці жовтня 2021 року розвідки США та Великої Британії попереджали, що президент Росії Володимир Путін має намір розпочати широкомасштабне вторгнення в Україну та атакувати Київ, щоб змістити законно обрану владу. Закордонні ЗМІ, зокрема The Washington Post та Politico, опублікували фотоматеріали з яких зрозуміло, що по неподалік кордону з Україною було накопичення російської техніки та військ. Щоб запобігти паніці влада України не популяризувала дану інформацію, але максимально гуртувалася до наступних дій.

Головне управління розвідки Міноборони України, надало інформацію, що військову ескалацію Росія планує кінець січня – початок лютого 2022 року. Та всі політичні та військові експерти не допускали можливості повномасштабного вторгнення на Українські землі.

За словами експерта з інформаційної безпеки Дмитра Золотухіна - Росія, пересу-

ваючи війська до кордону, передає Заходу сигнал, що єдиною альтернативою домовленостям і послабленню санкційного тиску є війна. Самопроголошений президент Білорусі Олександр назвав Крим російським і оголосив, що підконтрольна йому армія братиме участь у російській агресії проти України.

Загроза застосування військової сили з боку Росії вже впливає на дотримання прав мільйонів людей в Україні та за її межами», – заявила Аньєс Калламар, генеральна секретарка Amnesty International. – «Наслідки застосування реальної військової сили, швидше за все, будуть руйнівними [3].

Але незважаючи на засудження дій РФ країнами ЄС, ООН та вжиті санкції не були достатніми. 24 лютого 2022 й по сьогодні Російська Федерація посягається на територіальну цілісність, українську державу, народ. Цічком стало зрозуміло, що російський уряд не визнає українську державність. Російська влада визнає Україну як частину російської історії і як свою частину. Не визнаючи права України як державу, яка такою стала з 1991 року, та права на обрання напрямів своєї державності.

Враховуючи сьогоденну російську агресію є очевидним, що санкції 2014 були не достатніми. РФ не зробила достатніх висновків, зрозумівши, що можна зробити велике злодіяння, а всі інші держави розкажуть про поганий вчинок, заборонять літати посадовцям.

На нашу думку, основними причинами відсутності ефективної комунікації під час перемовин є: відсутність механізму дієвого покарання за анексію Криму; недосконалість механізмів гарантування безпеки та нерозуміння ролі держав, що гарантували безпеку Україні, зокрема, США, Великобританії, Росії; декларативність права; несприйняття України як держави; авторитарний погляд на розвиток сусідньої країни.

Отже, підсумовуючи вищенаведене, відсутність ефективного механізму дотримання Будапештського меморандуму. Для налагодження ефективної комунікації та повер-

нення територіальної цілісності української держави потрібно відновити військовий потенціал. На нашу думку, є недоцільним здійснення демілітаризації.

Висновки. Ефективна комунікація у російсько-українській війні неможлива, оскільки на погляд Росії є російська історія, де Україна та українці є її частиною. На наш погляд, у збройному конфлікті ефективна комунікація можлива тільки за умови зміни поглядів РФ, зокрема визнання України як держави на ментальному рівні та права на самовизначення її та громадян, вміти чути позицію співрозмовника та йти на компроміси, поважаючи потреби інших. Росія має тільки власну точку зору. Наявність ефективної комунікації передбачає наявність діалогу та мінімум двох учасників переговорного процесу. Перспективами подальших наукових досліджень має стати дослідження російської державності та напрями її розбудови як демократичної держави, здатної забезпечити переговорний процес.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05 грудня 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text (дата звернення 10.03.2022)
2. Подальший збройний конфлікт в Україні матиме руйнівні наслідки для прав мільйонів людей. URL: <https://www.amnesty.org.ua/podalshyj-zbrojnyj-konflikt-v-ukrayini-matyme-rujnivni-naslidky-dlya-prav-miljoniv-lyudej/> (дата звернення 10.03.2022)
3. Подальший збройний конфлікт в Україні матиме руйнівні наслідки для прав мільйонів людей. URL: <https://www.amnesty.org.ua/podalshyj-zbrojnyj-konflikt-v-ukrayini-matyme-rujnivni-naslidky-dlya-prav-miljoniv-lyudej/>
4. Adashys L. Concepts and preconditions of European regional policy. *Philosophy, economics and law review*. 2021. Volume 1, 2021 pp. 139-145.
5. Tertyshnik V., Fomenko A. Legal assistance and protection in criminal proceedings: international standards and integrative doctrine. *Philosophy, economics and law review*. 2021. Vol. 1, no. 2, 2021 pp. 115-126.

РОЛЬ МОВНОЇ ПІДГОТОВКИ ПІД ЧАС ПІДГОТОВКИ СПЕЦІАЛІСТІВ ЮРИДИЧНОГО СПРЯМУВАННЯ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

THE ROLE OF LANGUAGE TRAINING DURING THE TRAINING OF LEGAL SPECIALISTS: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT

Показано, що всі дослідження демонструють, що економічний розвиток країн дуже залежить від знання громадянами англійської мови. Показано, що українці вважають, що саме англійська мова надає найбільші кар'єрні переваги. В цілому в Україні у сфері юридичних професій діють достатньо розвинені ринкові відносини та сформована інфраструктура фахових громадських організацій. Сфера вищої освіти (у тому числі – юридичної) в Україні характеризується відривом від інтересів та потреб споживачів освітніх послуг, насамперед роботодавців і фахових спільнот. Розробка стандартів освіти і навчальних програм відбувається без їх участі – ця участь як така не передбачається чинними законодавчими та нормативними документами і не допускається на практиці. На державному рівні розробило та схвалило на засідання Колегії МОН Концепцію розвитку англійської мови в університетах. Документ передбачає організацію мовних курсів та інтенсивів, володіння англійською мовою на рівні не менш як B1 стане обов'язковою умовою для вступу, B2 – для випуску, частину профільних дисциплін пропонують зробити англomовними та проводити регулярні «скринінги знань». Знання англійської мови для спеціалістів юридичного спрямування забезпечить участь у міжнародних конференціях, відкритих лекціях, тренінгах, в тому числі онлайн, що спрямовані на обмін кращими юридичними практиками та сприятиме підвищенню професіоналізму. Іншою важливою перевагою для спеціалістів юридичного спрямування для спеціалістів англійської мови надасть можливість навчання за кордоном, проходження стажування та/або підвищення кваліфікації. Можливість надавати юридичні послуги клієнтам-іноземцям. За умов демократичного транзиту при підготовці спеціалістів юридичного спрямування потрібно при розробці стандарту підготовки враховувати найкращі світові практики, враховуючи українську ментальність, на постійній основі проводити зустрічі представників ВНЗ, стейкхолдерів та представників студентського самоврядування. Вирішення цієї проблеми потребує встановлення відповідального органу чи особи за виконання стратегії або планів розвитку.

Ключові слова: мовна підготовка, стандарт вищої освіти, механізм, державне управління, юридична спеціальність.

It is shown that all studies show that the economic development of countries is highly dependent on citizens' knowledge of English. It has been shown that Ukrainians believe that English provides the greatest career benefits. In general, in Ukraine in the field of legal professions there are well-developed market relations and the formed infrastructure of professional public organizations. The sphere of higher education (including legal education) in Ukraine is characterized by a separation from the interests and needs of consumers of educational services, primarily employers and professional communities. The development of educational standards and curricula takes place without their participation – this participation as such is not provided by current laws and regulations and is not allowed in practice. At the state level, the Concept of English Language Development in Universities was developed and approved at a meeting of the MES Board. The document provides for the organization of language courses and intensives, proficiency in English at least B1 will be a prerequisite for admission, B2 – for graduation, some of the profile disciplines are proposed to be English-speaking and conduct regular "knowledge screenings". Knowledge of English for legal professionals will ensure participation in international conferences, open lectures, trainings, including online, aimed at exchanging best legal practices and will promote professionalism. Another important advantage for legal professionals in English will be the opportunity to study abroad, do an internship and / or improve their skills. Opportunity to provide legal services to foreign clients. In the conditions of democratic transit, the best world practices, taking into account the Ukrainian mentality, should be taken into account in the training of legal specialists. Meetings of university representatives, stakeholders and representatives of student government should be held on a regular basis. Addressing this issue requires the establishment of a body or person responsible for implementing the development strategy or plans.

Key words: language training, standard of higher education, mechanism, public administration, legal specialty.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.16>

Максимова А.Я.

к. наук з держ. упр.,
викладач кафедри соціально-
гуманітарних дисциплін
Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ

Слівінська Н.А.

студентка I курсу
Навчально-науковий інститут
права та інноваційних технологій
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток демократичної України потребує всілякого сприяння для реалізації прав та свобод громадян в усіх сферах життєдіяльності людини. Держава спрямувала свої зусилля на поліпшення бізнес клімату, підвищення ефективності діяльності державного підприємства, а також на реалізацію земельної, медичної реформ та реформи державного управління. Незважаючи на велике число трансформаційних перетворень сфера

освіти є найвагомішим фактором та формуючим чинником під час розвитку майбутнього покоління. Важливу роль відіграє рівень освіти молодого спеціаліста як чинника, що підвищить їх професіоналізм під час виконання службових обов'язків. Гарне знання законів звісно це добре для майбутніх юристів, але у XXI столітті потрібні й інші навички, зокрема, вільне володіння комп'ютером та мовами. В умовах глобалізації та інтеграції знання мов, зокрема, англійської, забезпечить конкурентні

переваги на ринку праці. Усе вищенаведене й актуалізує проблему дослідження ролі знання мов у діяльності майбутнього юриста.

Водночас наукова актуальність дослідження обумовлена перехідними демократичними процесами в Україні, пандемією, що потребує пильної уваги теоретиків та практиків під час підготовки студентів, курсантів, слухачів спеціальностей юридичного спрямування з метою виховання професійних спеціалістів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обґрунтуванню важливості правої освіти присвячені роботи Ю. Барабаш, Т. Гуменюк, В. Комаров, В. Масальський, В. Синюков, В. Тацій. Розвитку мовної підготовки приділяє увагу І. Волгіна, О. Павленко, Е. Скиба, І. Сковронська. Проте незважаючи на велике число наукових праць присвячених фаховій освіті студентів юридичного спрямування, недостатньо уваги приділяється удосконаленню державних заходів для підвищення мовної підготовки майбутніх фахівців.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Демократизація країни, а водночас інтеграція та глобалізація потребує постійного удосконалення підготовки фахівців та розробки відповідних державних механізмів, які б відповідали б вимогам часу.

Метою статті є визначення ролі держави у мовній підготовці спеціалістів юридичного спрямування та розробка механізмів для її удосконалення в умовах демократичного транзиту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підготовка спеціалістів юридичного напрямку у зв'язку з тенденціями глобалізації, інтернаціоналізації та з метою здійснення професійної діяльності потребує всеобізнаності фахівців за всіма напрямками.

«Справа в тому, що всі дослідження демонструють, що економічний розвиток країн дуже залежить від знання громадянами англійської мови. В цьому сучасному глобальному світі, який пов'язується економічними стосунками, науковими стосунками в різних сферах, які говорять між собою англійською мовою в різних країнах. Зростає важливість знання англійської мови всіма фахівцями. І сьогодні, коли ми дивимось на Україну, то з не англомовних країн Європи, яких є 32, ми за рівнем знання англійської мови перебуваємо на 28 місці з 32. І це свідчить про те, що ми дуже втрачаємо свій потенціал через те, що наші фахівці не знають англійської мови. Тому ми затвердили в Міністерстві освіти і науки разом із нашими партнерами, нам допомагала Британська Рада в Україні, допомагали представники закладів вищої освіти, громадські організації, Концепцію розвитку англійської мови в університетах» [4].

За даними національного дослідження «Сприйняття громадянами України іноземних груп», проведеними цього року компанією Active Group 84,9% українців відповіли, що найбільш необхідним є знання англійської мови з-поміж інших іноземних мов. 86,9% українців вважають, що саме англійська мова надає найбільші кар'єрні переваги.

В цілому в Україні у сфері юридичних професій діють достатньо розвинені ринкові відносини та сформована інфраструктура фахових громадських організацій. Сфера вищої освіти (у тому числі – юридичної) в Україні характеризується відривом від інтересів та потреб споживачів освітніх послуг, насамперед роботодавців і фахових спільнот.

Розробка стандартів освіти і навчальних програм відбувається без їх участі – ця участь як така не передбачається чинними законодавчими та нормативними документами і не допускається на практиці. Засоби масової інформації, які спеціалізуються на юридичній тематиці, головну увагу приділяють практичним аспектам діяльності юридичних компаній, юридичних служб великих компаній, фахівців, новелам в законодавстві тощо. Тематика реформування/модернізації юридичної освіти залишається поза їхньою увагою та суспільною увагою в цілому. ВНЗ та факультети юридичного профілю за відсутності стандарту освіти за спеціальністю «Право» готують студентів за широким діапазоном спеціалізацій без врахування реальних вимог та потреб профільних ринків, а також за відсутності незалежних механізмів контролю якості навчального процесу [1].

У випадку виникнення конфліктної ситуації, дискусійних моментів виникає потреба залучення фахівця з професійним рівнем володіння іноземної мови, зокрема, англійської мови як мови ділового спілкування.

Міністерство освіти і науки розробило та схвалило на засідання Колегії МОН Концепцію розвитку англійської мови в університетах. Документ передбачає організацію мовних курсів та інтенсивів, володіння англійською мовою на рівні не менш як B1 стане обов'язковою умовою для вступу, B2 – для випуску, частину профільних дисциплін пропонують зробити англомовними та проводити регулярні «скринінги знань».

Однією з основних проблем англійської в університетах Міністр назвала рівень, з яким у виші потрапляють вступники – він надзвичайно різний. Це водночас шкодить обом групам – і студентам з низьким рівнем, які не встигають за програмою й не можуть нормально її засвоювати, так і сильним студентам, які страж-

дають від політики «орієнтації на слабшого».

Якщо рівень вступника нижче B1, це не позбавляє його права брати участь у конкурсі на вступ до вищої освіти в звичайному режимі, але такі абітурієнти до початку навчального року (до 1 вересня або до 1 жовтня) повинні пройти мовний інтенсив для досягнення рівня B1.

Для заохочення університетів до викладання і студентів до вивчення англійської мови під час бакалаврату концепція передбачає збільшення годин та зміни змісту мовних дисциплін. Планується, що надалі широко використовуватимуть іспити для підтвердження рівня володіння англійської мови на рівні B2. Концепція також рекомендує вишам включити оцінювання якості викладання англійської мови окремим пунктом у своїй системі внутрішнього забезпечення якості освіти закладу, а НАЗЯВО – зробити цей критерій обов'язковою частиною зовнішньої системи забезпечення якості [3].

Документ також передбачає, що заохочуватиметься розвиток безкоштовних он-лайн курсів для самостійного вивчення учнями та студентами англійської мови [3].

На державному рівні визначено пріоритетним вивчення іноземної мови, що підтверджується Інструкцією про курси іноземних мов у Збройних Силах України.

Знання англійської мови для спеціалістів юридичного спрямування забезпечить участь у міжнародних конференціях, відкритих лекціях, тренінгах, в тому числі онлайн, що спрямовані на обмін кращими юридичними практиками та сприятиме підвищенню професіоналізму.

Отримання унікальних знань у правничій сфері за допомогою різних джерел (книги, журнали, онлайн-курси чи онлайн-лекції), що викладені англійською мовою. Також для прикладу можна привести платформу дистанційного навчання HELP (Human Rights Education for Legal Professionals), що охоплює багато різноманітних напрямків (сімейне право, кримінальне право, трудове право, доступ жінок до правосуддя, запобігання домашньому насильству, тощо), але більша частина курсів даної платформи складена англійською мовою.

Іншою важливою перевагою для спеціалістів юридичного спрямування знання англійської мови надасть можливість навчання за кордоном, проходження стажування та/або підвищення кваліфікації. Наприклад, станом на 30 червня 2021 року у Transparency International Ukraine є відкрита вакансія юридичного/-у радника/-цю для напрямку управління державним майном.

Можливість надавати юридичні послуги клієнтам-іноземцям. Здатність самостійно, без

залучення перекладача, брати участь у судових процесах міжнародних комерційних арбітражів з метою швидкого та якісного вирішення справи та захисту прав клієнтів.

Але всі ці можливості можуть бути недостатніми або менш ефективними, якщо особа не володіє в достатній мірі англійською мовою [3].

Водночас роботодавці зазначають, що випускник юридичного факультету чи закладу вищої освіти повинен мати достатній обсяг практичних навичок, зокрема, вміти складати юридичні документи, працювати з базами даних та реєстрами. Важливими є навички аналітичного та критичного мислення, ділового спілкування, комунікацій та володіння іноземною мовою на рівні, що дає можливість вести переговори, складати правові документи та здійснювати їх переклад [2].

З метою створення сприятливих умов для вивчення англійської мови студентами юридичних спеціальностей на державному рівні має проводитись моніторинг кількості врахованих МОН та Міністерством юстиції рекомендацій щодо наповнення рамки кваліфікацій юридичної професії; розробка і затвердження Робочою групою механізму зовнішнього контролю якості навчального процесу – на основі залучення до цього процесу фахових організацій юридичної сфери; впровадження у практику юридичних ВНЗ механізму взаємодії з фаховими організаціями юридичної сфери та практичне впровадження механізму зовнішнього контролю якості навчального процесу;

- моніторинг взаємодії юридичних ВНЗ та профільних фахових громадських організацій [1].

Успішна прибуткова організація веде свою діяльність у межах України та закордоном. Цілком логічно, що державні органи, приватні організації, державні підприємства не завжди зацікавлені у поширенні інформації про свою діяльність або залученні третіх осіб, бажаючи зберегти таємницю виробництва або особливості діяльності організації, що також актуалізує потребу вивчення іноземної мови.

Отже, знання англійської мови безпосередньо впливає на успіх в роботі майбутніх спеціалістів юридичного спрямування. Роботодавці також підкреслюють важливість знання англійської мови під час здійснення професійної діяльності.

Висновки. За умов демократичного транзиту при підготовці спеціалістів юридичного спрямування потрібно при розробці стандарту підготовки враховувати найкращі світові практики, враховуючи українську ментальність, на постійній основі проводити зустрічі

представників ВНЗ, стейкхолдерів та представників студентського самоврядування. Вирішення цієї проблеми потребує встановлення відповідального органу чи особи за виконання стратегії або планів розвитку. Перспективою подальших наукових досліджень є обґрунтування механізмів фінансового забезпечення університетів для більш пильного виконання Концепції розвитку англійської в університетах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналітичний звіт «Залучення громадськості до формування рамки кваліфікацій правничої професії шляхом проведення аналізу обсягу знань, переліку навичок і вмінь, якими має володіти випускник юридичного вищого навчального закладу, щоб

відповідати вимогам сучасного ринку праці». URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/zvit_sait-1.pdf (дата звернення 1.03.2022).

2. Звіт за результатами аналітичного дослідження «Знання та навички випускників юридичних факультетів та закладів вищої освіти через призму відповідальності потребам ринку праці». Київ. 2018. URL: https://uba.ua/documents/ZVIT_Jurosvita.pdf (дата звернення 1.03.2022).

3. МОН створило Концепцію розвитку англійської в Університетах: рівень В1 – обов'язкова умова вступу, В2 – випуску, викладання профільних дисциплін іноземною та «Мовні скринінги». URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-stvorilo-koncepciyu-rozvitku-anglijskoyi-v-universitetah-u-dodatku-riven-v1-obovyazkova-umova-vstupu-v2-vipusku-vikladannya-profilnih-disciplin-inozemnoyu-ta-movni-skriningi> (дата звернення 1.03.2022).

ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ РЕГІОНУ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ЙОГО КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

FOREIGN ECONOMIC POTENTIAL OF THE REGION AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT OF ITS COMPETITIVENESS

У даній статті розглянуті проблеми взаємозв'язку і взаємообумовленості зовнішньоекономічної діяльності та зовнішньоекономічного потенціалу регіону, фактори формування зовнішньоекономічного потенціалу, представництва регіонів за кордоном як інструмент реалізації зовнішньоекономічної діяльності; уточнені поняття і співвідношення між конкурентоспроможністю, зовнішньоекономічною діяльністю та зовнішньоекономічним потенціалом регіону як категоріями загальногеографічних наук. Також у статті розкрито взаємозв'язок понять «конкурентоспроможність території», «зовнішньоекономічна діяльність регіону» та «зовнішньоекономічний потенціал регіону»; проведено класифікацію факторів формування зовнішньоекономічного потенціалу регіону.

У теоретичному плані регіональні аспекти ЗЕД пов'язувалися в основному з вивченням регіональних експортно-імпортних відносин. Необхідно звернути увагу на ряд важливих ключових подій, які повинні змінити акценти в проблематиці зовнішньоекономічної діяльності регіонів. По-перше, це вступ України до Світової організації торгівлі. Це повинно суттєво змінити роль регіонів у реалізації державної політики з розвитку зовнішньоекономічних відносин.

Більшість регіонів не реалізували своє право мати зовнішньоторговельні представництва за кордоном, що є одним з ключових елементів ефективності ЗЕД та забезпечення зростання конкурентоспроможності українських регіонів на зовнішніх ринках. Розробка таких програм повинна в першу чергу спиратися на широке коло суспільно-географічних досліджень, пов'язаних з обґрунтуванням факторів формування зовнішньоекономічного потенціалу регіонів, його інституційного та інформаційного забезпечення, узагальнення успішного досвіду регіонів щодо здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Ключові слова: зовнішньоекономічний потенціал, представництва, зовнішній ринок, конкурентоспроможність, регіони

України, фактори зовнішньоекономічного потенціалу.

This article considers the problems of interrelation and interdependence of foreign economic activity and foreign economic potential of the region, factors of formation of foreign economic potential, representation of regions abroad as a tool for implementing foreign economic activity; clarified the concept and relationship between competitiveness, foreign economic activity and foreign economic potential of the region as categories of general geographical sciences. The article also reveals the relationship between the concepts of «territory competitiveness», «foreign economic activity of the region» and «foreign economic potential of the region»; classifies the factors of formation of the foreign economic potential of the region.

In theoretical terms, regional aspects of foreign economic activity were mainly associated with the study of regional export-import relations. It is necessary to pay attention to a number of important key events that should change the emphasis in the problems of foreign economic activity of the regions. First, it is Ukraine's accession to the World Trade Organization. This should significantly change the role of the regions in implementing the state policy for the development of foreign economic relations.

Most regions have not exercised their right to have foreign trade representative offices abroad, which is one of the key elements of the effectiveness of foreign economic activity and ensuring the growth of competitiveness of Ukrainian regions in foreign markets. The development of such programs should first of all be based on a wide range of socio-geographical studies related to the substantiation of factors in the formation of the foreign economic potential of Regions, its institutional and information support, generalization of successful experience of regions in the implementation of foreign economic activities.

Key words: foreign economic potential, representative offices, foreign market, competitiveness, regions of Ukraine, factors of foreign economic potential.

УДК 338.26(477):352
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.17>

Маслівець Г.Ю.

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

Ігнатенко О.С.

д. тех. наук, професор,
професор кафедри транспортних
технологій
Національний транспортний
університет

Постановка проблеми. Основні виклики, які стоять перед Україною з урахуванням аспектів конкурентоспроможності на зовнішніх ринках припускають розвиток внутрішньої конкуренції та регіональної кооперації. Зовнішньоекономічна діяльність будь-якого регіону зумовлена станом його зовнішньоекономічного потенціалу, який знаходиться під впливом виділених нами зовнішніх і внутрішніх факторів. Позитивні зміни в елементах зовнішньоекономічного потенціалу безпосередньо впливають на конкурентоспроможність регіону. В даному контексті під зовнішньоекономічним потенціалом розуміється сукупна

здатність здійснювати зовнішньоекономічну діяльність з метою оптимізації соціально-економічного розвитку за допомогою використання внутрішніх і зовнішніх ресурсів регіону при наявності системи управління, інформаційного базису, що забезпечують конкурентоспроможність зовнішніх зв'язків на міжнародному рівні. Тому необхідно простежити певний взаємозв'язок: зовнішньоекономічна діяльність – зовнішньоекономічний потенціал – конкурентоспроможність регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів України розглядалися як

представниками економічних наук, так і представниками загальногеографічних наук. Представниками вітчизняної науки в цьому напрямку є О. І. Амоша, Б. В. Буркинський, В. М. Гесць, О. П. Гребельник, Б. М. Данилишин, М. І. Дідківський, В. І. Захарченко, В. В. Козик, Н. А. Микула, Т. В. Пепа, Є. В. Савельєв, Л. Г. Чернюк, С. М. Шкарлет. Найбільш яскравими представниками зарубіжної науки, які досліджували зовнішньоекономічну діяльність, є Н. Ф. Гофман, М. Портер, Е. Ф. Прокушев, Д. Рікардо, А. Сміт та ін.

Метою статті є дослідження ролі регіонів України у забезпеченні її конкурентоспроможності та ефективної інтеграції у світогосподарський простір.

Методи дослідження. Теоретичною і методологічною основою дослідження є діалектичний метод пізнання та системний підхід до вивчення економічних аспектів конкуренції та забезпечення конкурентоспроможності, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених на основі застосування абстрактно-логічного, монографічного, порівняння та ін.

Виклад основного матеріалу. В умовах глобалізації після розпаду Радянського Союзу для досягнення і підтримки стійких темпів економічного зростання і соціальної стабільності велике значення мала участь українських регіонів у міжнародних економічних відносинах. Роль зовнішньоекономічної діяльності для економіки регіону визначалася процесами глобалізації в усьому світі. Основними рушійними силами, які зробили цей процес незворотнім і динамічним, є:

- модернізація та інноваційний розвиток світової спільноти;
- розширення діяльності транснаціональних корпорацій;
- поглиблення міжнародної спеціалізації та кооперування на основі створення регіональних економічних союзів;
- активне просування, обмін і торгівля послугами, як в діловому, так і науково-культурному середовищі.

Процеси глобалізації створюють сприятливі умови для прискореного розвитку міжнародних торговельних зв'язків. Одночасно реалії сучасного світу висувають все більш жорсткі вимоги до рівня організації державного управління та ведення підприємницької діяльності.

У нашому розумінні термін «зовнішньоекономічна діяльність суб'єкта України» – це діяльність, спрямована на формування та ефективне використання зовнішньоекономічного потенціалу регіону. Розвиваючи думку про необхідність раціонального розвитку ЗЕД регіону, слід уточнити основоположне

поняття – «зовнішньоекономічний потенціал регіону». Для його розуміння необхідно враховувати наявність у регіонів повноважень на здійснення міжнародної економічної співпраці і, як наслідок, наявність системи управління ЗЕД регіону.

У реалізації ЗЕД прерогатива центральної влади займає чільне становище. Водночас регіональні органи влади в останні роки отримали свого роду карт-бланш на участь у міжнародному житті України. Значимість регіонального обліку ЗЕД обумовлена і впливом сучасного розвитку України в умовах її членства у СОТ, а також політико-економічних санкцій США проти Росії і ряду країн Західної Європи.

Вивчення регіональних аспектів зовнішньоекономічних відносин є одним з найважливіших етапів обґрунтування концепції сталого соціально-економічного та конкурентного розвитку. Міжнародні економічні відносини України являють собою сукупність зовнішньоекономічних відносин всіх суб'єктів держави. В даний час особливу роль мають регіони з високим сировинним потенціалом і прикордонні регіони, територією яких проходить державний сухопутний кордон, а також регіони, які мають вихід до морських кордонів держави.

Зовнішньоекономічний потенціал України є сумарною величиною вкрай різноманітних за своїми властивостями і складом зовнішньоекономічних потенціалів суб'єктів України. Так, наприклад, прикордонні території і регіони, що мають вихід до моря, безсумнівно, мають високий потенціал для розвитку зовнішньоекономічної діяльності за допомогою активного нарощування інфраструктурного потенціалу. Внутрішні регіони, що володіють природно-ресурсним або науково-технічним, промисловим потенціалом, мають можливість нарощування зовнішньоекономічного потенціалу через підвищення конкурентоспроможності своєї продукції, товарів і послуг у різних сферах економіки.

Щодо стратегічних орієнтирів розвитку зовнішньоекономічної діяльності країни в цілому, вона прописана практично у всіх державних програмах України, державних законах про зовнішню політику, зовнішньоекономічну діяльність, про інформаційну безпеку і промислову політику та інших стратегічно важливих державних документах, орієнтованих на оптимізацію експортно-імпортного потенціалу країни, підвищення конкурентоспроможності українських товарів на світових ринках і, як наслідок, забезпечення економічної безпеки країни.

З упевненістю можна стверджувати, що без активної участі українських регіонів та їх кооперації у формуванні та практичній ре-

лізації якісно нового підходу до своєї зовнішньоекономічної діяльності, державі буде досить складно вирішити проблеми імпорто-заміщення експорту сировини, а також протистояти викликам гібридної війни Росії проти України, спрямованої на зниження її рейтингу і конкурентоспроможності на світовій арені в довгостроковій перспективі.

Зовнішньоекономічний потенціал регіону – це сукупна здатність здійснювати зовнішньоекономічну діяльність з метою оптимізації соціально-економічного розвитку за допомогою використання внутрішніх і зовнішніх ресурсів регіону за наявності системи управління зовнішніми зв'язками, інформаційного базису, що забезпечують конкурентоспроможність регіону на міжнародному рівні.

Стратегічне планування та програмний підхід у даній області необхідно починати з використання методів географічних наук: геополітики, соціально-економічної та політичної географії, фізичної географії та інших прикладних географічних дисциплін. Географічний підхід дозволить фахівцям враховувати всі особливості регіону, визначити стратегічно правильне розуміння зовнішньоекономічного потенціалу регіону, його першорядні конкурентні переваги, такі як прісна вода, ґрунт та інші біоресурси, в контексті економічної та соціальної географії світу з метою забезпечення сталого розвитку України в довгостроковій перспективі.

Фактори зовнішньоекономічного потенціалу регіону в широкому сенсі являють собою рушійну силу або основну умову забезпечення конкурентоспроможності регіону на міжнародному ринку, в якості якого виступають конкретно наявні у нього конкурентні переваги. Вони є його перевагами у величині наявного потенціалу, в здатності швидко пристосовуватися до мінливих умов, в рівні соціально-економічних досягнень в порівнянні з конкуруючими регіонами. Виходячи з цього, для більшості країн в даний час характерна тенденція до розширення зовнішньоекономічної діяльності регіонів, обумовлена пошуком дієвих інструментів для забезпечення регіональної конкурентоспроможності в глобальному середовищі.

У зв'язку з цим доцільно виділити фактори, що визначають стан зовнішньоекономічного потенціалу регіону:

1. Вигідне економіко-географічне положення регіону є одним з ключових факторів його соціально-економічного розвитку та утримання конкурентних позицій по відношенню з регіонами-конкурентами, так як воно дозволяє оцінити близькість досліджуваного об'єкта до транспортних потоків, ринків, про-

мислових та інших центрів, що впливає або здатне вплинути на нього.

2. Спеціалізація та галузева структура. В умовах сучасного ринку регіон, що володіє розвинутою галузевою спеціалізацією, отримує набагато більше переваг в конкурентній боротьбі. При цьому важливо враховувати, що на розширення галузевої структури і розвиток спеціалізації впливають не тільки наявні природні ресурси, вільні території, використовувані під виробничі потужності, а й продуктивність галузей економіки [4, с. 72-74].

3. Інноваційний розвиток. Саме по собі наявність матеріальних і нематеріальних ресурсів мало для розвитку інноваційної діяльності регіону, так як інноваційний потенціал характеризується, перш за все, ефективністю використання таких ресурсів. У цьому сенсі інноваційність розглядається з точки зору ресурсів знань, інституційної структури, а також взаємовідносин між економічними суб'єктами, які і формують технологічну динаміку регіонів. У сукупності вони зумовлюють варіанти здійснення інноваційної діяльності з метою підвищення конкурентних позицій регіону та економіки в цілому.

4. Кваліфіковані кадри. Підготовка кадрів – це складний і енергоємний процес, від якого залежать функціонування і подальший розвиток не тільки окремих підприємств і організацій, а й регіону в цілому. Саме тому такій підготовці необхідно приділяти досить багато часу і матеріальних ресурсів. Посилення зовнішньоекономічного чинника об'єктивно диктується проведеними ринковими перетвореннями, що формують якісно нові підходи взаємодії внутрішнього ринку із зовнішнім, за допомогою діяльності кваліфікованої робочої сили [5, с. 64].

5. Інвестиційна привабливість. Готовність інвесторів до вкладення капіталу в економіку того чи іншого регіону залежить від існуючого в ньому інвестиційного клімату. Чим вищий рівень інвестиційної привабливості регіону для інвесторів, тим він більш конкурентоспроможний. Це, перш за все, ґрунтується на таких показниках як доступність регіону для поставальників, відстань від ринків збуту і зв'язок з ними, вартість і якість робочої сили, інфраструктура, соціально-економічні умови, а також правова і податкова база.

6. Розвиненість інфраструктури. Конкурентоспроможність соціально-економічного середовища регіону також залежить від рівня розвитку і надійності його інфраструктури, багато в чому обумовлює темпи зростання його продуктивних сил [6, с. 2-6]. Найчастіше інфраструктуру ототожнюють тільки лише

з транспортом і комунікаціями, проте дане поняття набагато ширше і включає в себе не тільки територіальний, а й соціальний, інноваційний, фінансовий та інші аспекти.

7. Утворення кластерів, комплексів. В даний час використання кластерного підходу займає одну їх головних позицій в стратегіях соціально-економічного розвитку більшості суб'єктів України. Реалізація кластерної політики забезпечує зростання конкурентоспроможності регіону за умови активної взаємодії учасників кластерів, яка пояснюється їх територіально близьким розташуванням, включаючи розширений доступ до технологій, інновацій, спеціалізованих послуг, а також висококваліфікованих кадрів. Формування та розвиток кластерів є ефективним механізмом залучення прямих іноземних інвестицій та активізації зовнішньоекономічної інтеграції. Залучення регіональних кластерів в глобальні потоки забезпечує підвищення рівня національної технологічної бази, швидкості і якості економічного зростання за рахунок зростання міжнародної конкурентоспроможності підприємств, що входять до складу кластера [7, с. 145-152].

Всі перераховані фактори впливають на формування зовнішньоекономічного потенціалу регіону, визначають рівень конкурентоспроможності території в цілому, а також товарів і послуг, вироблених господарюючими суб'єктами регіону. Зовнішньоекономічна діяльність регіону, спрямована на максимально раціональне використання зовнішньоекономічного потенціалу, повинна спиратися на багатосторонній аналіз всіх перерахованих вище факторів.

Розглядаючи зовнішньоекономічну діяльність регіону як багатокомпонентну структуру, необхідно враховувати зовнішні об'єкти даної системи, які географічно знаходяться за межами України. Особливий інтерес представляють торгові представництва України за кордоном, а також вперше створені в останні два десятиліття представництва регіонів України за кордоном. У закордонних дипломатичних установах України функціонують економічні відділи.

Ефективна участь України та її регіонів у системі світогосподарських зв'язків певною мірою залежить від діяльності торгових представництв України за кордоном, які представляють зовнішньоекономічні інтереси держави, забезпечують захист економічних інтересів українських експортерів та імпортерів на зовнішніх ринках.

В якості основних завдань торгових представництв виділяють:

- участь у міждержавних торговельно-економічних угодах;

- контроль над виконанням двосторонніх і багатосторонніх угод про економічне співробітництво;

- просування наукомістких технологій на світові ринки;

- підготовка експертних матеріалів про поточну ситуацію на товарних ринках;

- консультативні послуги та сприяння проведенню торгових і конгресновиставочних заходів.

Провідні країни-експортери мають свої аналоги торгових представництв за кордоном. Так Китайська Народна Республіка має 140 своїх представництв за кордоном, Сполучені Штати Америки – 132, Франція – 113, Німеччина – 85, Республіка Корея – 76, Японія – 5530.

Основними напрямками діяльності зарубіжних представництв є: просування на зовнішній ринок товарів і послуг, створених регіонами України, пошук потенційних інвесторів у відповідний регіон України, інформаційне забезпечення регіональних учасників суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Закордонне представництво є юридичною особою і має всі необхідні для цього атрибути (печатку, бланки, рахунок в кредитній організації і т. д.). Як правило, воно створюється у формі установи, власником якої виступає регіон України в особі уповноваженого органу державної влади.

Найчастіше регіони України відкривають за кордоном торгово-економічні представництва, покладаючи на них обов'язок представляти інтереси цих суб'єктів з питань торговельно-економічної та іншої співпраці.

Важливу роль у зовнішньоекономічній діяльності регіонів України відіграє їх представництва при міжнародних організаціях. Постійні представництва регіонів України при міжнародних організаціях можуть бути незалежними або бути частиною дипломатичних представництв. Наприклад, представництва при ООН, відкриті в Нью-Йорку і Женеві, відносяться до першого типу. Представництва при організаціях, розташованих у столицях держав, як, наприклад, у Парижі (ЮНЕСКО), або в Римі (ФАО) відносяться до другої категорії.

Представництво регіонів України при міжнародній організації діє в інтересах держави, представляючи її інтереси всередині такої організації.

На сьогоднішній день Україна активно працює над створенням своїх торгових представництв за кордоном. Адже це є одним з найважливіших інструментів реалізації міжнародного співробітництва регіонів України, розвитку їх соціально-економічних і культурних відносин з іншими регіонами іноземних держав.

Висновки. В умовах міжнародного конкурентного середовища ключовим фактором виступає необхідність зміцнення конкурентоспроможності підприємств, галузей, регіонів. В значній мірі це визначає основні інструменти досягнення високого соціально-економічного розвитку країни.

Взаємозв'язок таких понять, як «конкурентоспроможність території – зовнішньоекономічна діяльність – зовнішньоекономічний потенціал» суб'єктів України в системі формування регіональної політики має стратегічне значення.

Водночас конкурентоспроможність регіону визначається як обумовлене економічними, соціальними, політичними та іншими факторами становище регіону та його окремих товаровиробників на внутрішньому і зовнішньому ринках, що відбивається через показники (індикатори), які адекватно характеризують його стан і динаміку. Вплив на конкурентоспроможність регіону надають також і внутрішньорегіональні умови, що складаються в соціально-економічних процесах, які протікають в регіональних підсистемах – галузевих і територіальних комплексах, організаціях, органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Таким чином, відбувається формування сукупності факторів, які і виступають основою появи конкурентних переваг регіону і визначають розвиток його конкурентоспроможності.

Фактори зовнішньоекономічної конкурентоспроможності дозволяють оцінити не тільки соціально-економічне становище регіону, а й проаналізувати його стан і стійкість розвитку. У зв'язку з цим важливими залишаються наявність і ефективність використання наявних видів ресурсів, а також здатність регіону нарощувати і активізувати свій потенціал за рахунок взаємодії тих чи інших господарюючих суб'єктів. Це дозволяє зробити висновок про те, що кожен регіон володіє внутрішнім, невикористаним потенціалом, правильна активізація якого повинна стати основою регі-

онального розвитку та підвищення конкурентоспроможності не тільки на вітчизняних, а й світових ринках.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бахур Н. В. Інструменти фінансового стимулювання розвитку регіонів та громад при децентралізації. *Ефективна економіка*. 2020. № 9. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/9_2020/64.pdf (дата звернення: 03.02.2022).
2. Варцаба В. І. Стратегічний потенціал регіонального економічного розвитку: системний ракурс. *Розвиток методів упр. та господарювання на транспорті*: зб. наук. пр. 2019. Вип. 3 (68). С. 44-55.
3. Єрмакова О. А., Козак Ю. Г. Зовнішньоекономічна діяльність регіону: навч. посіб. Одеса, 2013. 332 с.
4. Качула С. В. Трансформація механізму реалізації державної фінансової політики соціального розвитку в Україні. *Економічна наука*. 2019. № 3. С. 72-74.
5. Підвисоцький В. Г. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності території: методичні матеріали. Київ: Леста, 2010. 64 с.
6. Рахман М. С., Сіладі К. Б. Характеристика та аналіз сучасного стану зовнішньоекономічної діяльності України. *Ефективна економіка*. 2018. Вип. 10. С. 2-6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6581> (дата звернення: 03.02.2022).
7. Сімонова В. С. Теоретичні аспекти стратегічного управління комплексним розвитком регіону. *Регіональна економіка*. 2007. № 1 (43). С. 145-152.
8. Тимофієва С. Б. Конкурентні переваги регіону та вплив на них параметрів регіональної інфраструктури. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 9. С. 512-515.
9. Тищенко О. М. Аналіз впливу окремих факторів на економічне зростання регіонів України. *Проблеми економіки*. 2011. № 2. С. 39-43.
10. Чернишев В. Г., Окара Д. В., Ковальова І. Л. Зовнішньоекономічна діяльність регіонів України. *Ефективна економіка*. 2019. № 6. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/6_2019/55.pdf (дата звернення: 03.02.2022).
11. Шмиголь Н. М., Павлюк Т. С. Проблемні питання розвитку зовнішньоекономічної діяльності України. 2016. № 3. С. 118-121. URL: <http://bses.in.ua/journals/2016/3-2016/30.pdf> (дата звернення: 03.02.2022).

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЮ МЕДИЦИНОЮ

DECENTRALIZATION TRANSFORMATIONS OF MUNICIPAL MEDICINE MANAGEMENT MECHANISMS

Здійснено аналіз європейських практик реформування сфери охорони здоров'я й трансформацій механізмів управління у сфері надання медичних послуг з метою обґрунтування шляхів вдосконалення муніципальної медицини на прикладі Комунального некомерційного підприємства «Вінницька міська клінічна лікарня швидкої медичної допомоги».

Досліджено, що модернізація системи охорони здоров'я вже за своїм змістом є як нормотворчим, економічним, так й організаційним видом діяльності. Обґрунтовано, що заходи щодо перетворення системи охорони здоров'я доцільно оцінювати не тільки за короткостроковою економією державних бюджетних коштів, але й за їх здатністю поліпшити здоров'я всього населення.

Узагальнено, що модернізація управління у сфері охорони здоров'я закордонними урядами досягається на основі впровадження публічно-приватного партнерства. Доведено, що трансформація управління у сфері охорони здоров'я передових закордонних країн забезпечується системними змінами, які передбачають наявність політичної волі держави, осмислення та сприяння суспільства, партнерської взаємодії та наявність професійної команди, яка зуміє реалізувати намічені цілі.

Обґрунтовано, що системні трансформації механізмів управління у сфері охорони здоров'я включають децентралізаційні трансформації в управлінні медичною галуззю, створення приватного сектору екстреної медичної допомоги, розвиток публічно-приватного партнерства, та концесійної співпраці в цій сфері, впровадження фасиліті-менеджменту, ризик-менеджменту, інтенсифікацію лікувальної діяльності.

Зауважено, що максимальний ефект від управлінської діяльності в сфері охорони здоров'я визначається рівнем розвитку основних складових процесу адміністрування і науково обґрунтованого підходу щодо обраних методів.

Ключові слова: трансформація, децентралізація, адміністрування, муніципальна медицина, механізми управління.

An analysis of European practices of health care reform and transformation of management mechanisms in the field of medical services is carried out in order to substantiate ways to improve municipal medicine on the example of the municipal non-profit enterprise "Vinnytsia City Clinical Emergency Hospital".

It is investigated that modernization of the health care system is in its content already a normative, economic, and organizational type of activity. It is substantiated that measures concerning the transformation of the health care system should be assessed not only according to the short-term savings of state budget funds, but also according to their ability to improve the health of the entire population.

It is generalized that the modernization of health care management by foreign governments is achieved through the introduction of public-private partnership. It is proved that the transformation of health care management in advanced foreign countries is ensured by systemic changes that imply the political will of the state, understanding and assistance of society, partnership and the presence of a professional team that will be able to achieve the set goals.

It is substantiated that systemic transformations of health care management mechanisms include decentralization transformations in health care management, creation of the private sector of emergency medical care, development of public-private partnership in this field, development of concession cooperation, implementation of facility management, risk management, and intensification of medical activities.

It is noted that the maximum effect of management activities in the field of health care is determined by the development level of the main components of the administration process and a scientifically sound approach to the chosen methods.

Key words: transformation, decentralization, administration, municipal medicine, management mechanisms.

УДК 005.591.46:61(045)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.18>

Ніколіна І.І.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри менеджменту
та адміністрування
Вінницький торговельно-економічний
інститут Київського національного
торговельно-економічного університету

Герасимюк К.Х.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри управління
та адміністрування
Комунальний заклад вищої освіти
«Вінницька академія безперервної
освіти»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблематика трансформацій механізмів управління у сфері охорони здоров'я стала предметом досліджень різних галузей. Використання цих міжсекторальних напрацювань забезпечує комплексне сприйняття проблеми, дозволяє оцінити вплив механізмів управління на результати діяльності медичного закладу для досягнення соціально-економічного ефекту.

Децентралізація влади є головним ефективним знаряддям соціально-економічного розвитку систем, засобами автономізації місцевого самоврядування, підвищення його активності. З кінця 2014 року поступово здійс-

нюється перехід до нової моделі охорони здоров'я України, що передбачає нові форми фінансування, державне солідарне медичне страхування, а також, контрактну модель закупівлі медичних послуг, автономізацію медичних послуг [1]. Пролонгація існуючих на той момент тенденцій була неприпустима та загрожувала майбутньому України. Фахівці деталізують негативні тренди, які загострюються неефективною системою охорони здоров'я.

Здійснення реформування системи охорони здоров'я відбувається на основі оновленого нормативно-правового регулювання, акумульованих ресурсів, зміни організаційних структур та кадрового забезпечення.

Децентралізаційні трансформації механізмів управління у сфері охорони здоров'я потребують подальшого поступу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням проблематики реформування системи охорони здоров'я в Україні, вивченням відповідного міжнародного досвіду, особливостей сучасних трансформацій у сфері охорони здоров'я займалися з Барзилович А. [1], Вовк С. [2], Долгих М. [3], Криничко Л. [4], Мунько А. [5], А. Рєпіна [6] та інші.

Виклад основного матеріалу. Ми переконані, що питання належного функціонування муніципальної медицини доцільно розглядати з позиції врахування євроінтеграційного спрямування України та рівня розвитку основних складових процесу адміністрування.

Проаналізуємо трансформації муніципальної медицини внаслідок реформи децентралізації влади на прикладі Комунального некомерційного підприємства «Вінницька міська клінічна лікарня швидкої медичної допомоги» (далі КНП ВМКЛ ШМД), що є комунальним унітарним некомерційним підприємством, яке надає послуги вторинної спеціалізованої медичної допомоги населенню. КНП ВМКЛ ШМД відповідно до наказу МОЗ України від 29.11.2018 № 2220 отримало ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики та входить до складу Вінницького госпітального округу, в межах округу виконує функцію багатопрофільної лікарні інтенсивного лікування другого рівня та надає екстрену медичну допомогу жителям усього регіону.

Впродовж 2019 та 2020 рр. до лікарні за медичною допомогою звернулося 47773 особи та 53105 осіб відповідно, з них госпіталізо-

вано 13 887 та 13348 осіб відповідно в 2019 та 2020 рр. Надана амбулаторна допомога в наділенні в 2019 та 2020 рр. відповідно 16 981 та 14 357 особам, в травмпункті – 22 237 та 20 994 особам відповідно. В 2019 році проліковано в стаціонарі 13 996 пацієнтів, з них 3 882 (28%) жителі Вінницької області, громадяни інших областей та країн.

Медичну допомогу надають 165 лікарів та 260 медичних сестер. Загальний штат працівників становить 649 осіб. Прослідковується тренд зростання середньомісячної заробітної плати в лікарів на 155% в 2020 році в порівнянні з 2019 р. Зокрема, з 8501,0 грн вона зросла до 13192,0 грн. Для фахівців з базовою та неповною вищою медичною освітою та молодшого медичного персоналу зросла середньомісячна заробітна плата в лікарів на 169,3% та 138,2% відповідно.

Проаналізувавши зведені дані балансу КНП ВМКЛ ШМД, зауважимо, що необоротні активи зросли впродовж 2018–2020 рр. на 101553,2 тис. грн або в 2,72 рази. Необоротні активи представлені незавершеними капітальними інвестиціями та основними засоби. Оборотні активи, які сформовані в основному з дебіторської заборгованості за продукцію, товари, роботи, послуги та «гроші та їх еквіваленти», впродовж 2018–2020 рр. зменшилися на 7443,3 тис. грн або в 0,77 рази. Варто відмітити й зростання пасиву: впродовж 2018–2020 рр. на 2258,5 тис. грн або в 1,05 рази змінився власний капітал. Поточні зобов'язання, в свою чергу, зросли на 36151,6 тис. грн або в 715,46 рази. Загалом валюта балансу КНП ВМКЛ ШМД за 2018–2020 рр. зросла на 94109,9 тис. грн або в 2,03 рази.

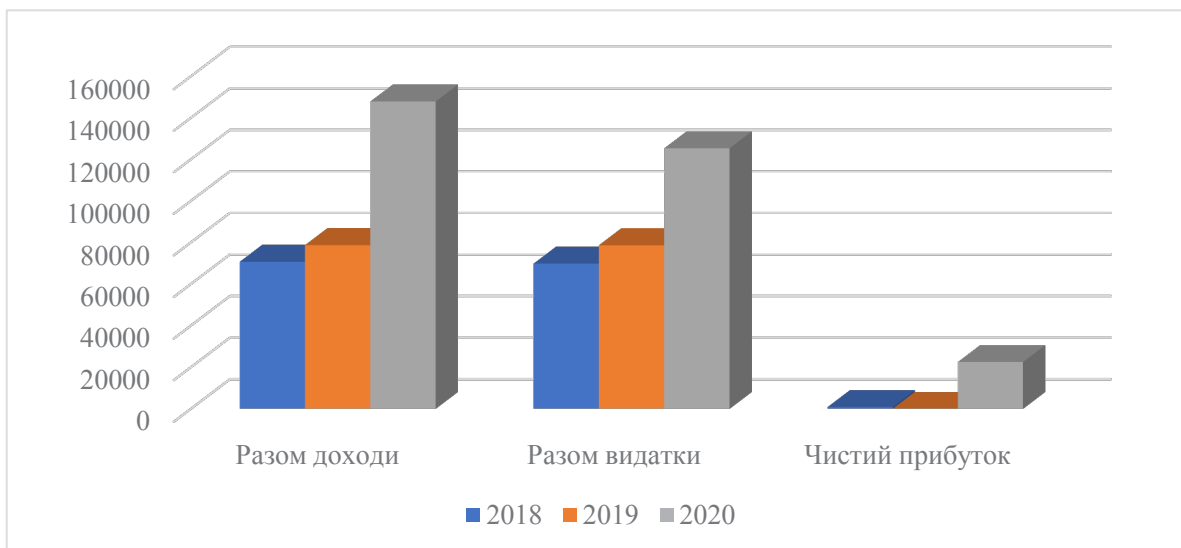


Рис. 1. Надходження та використання коштів КНП ВМКЛ ШМД в 2018-2020 рр., тис. грн.

Проаналізувавши зведені дані про фінансові результати КНП ВМКЛ ШМД зазначимо, що чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) зріс впродовж 2018–2020 рр. на 99 050,0 тис. грн або в 1396,1 рази. Інші операційні доходи продовж 2018–2020 рр. зменшилися на 25 328,50 тис. грн або в 0,064 рази. Усі доходи, які включають «Чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг)», «Інші операційні доходи» та «Інші доходи», зросли на 77 156,10 тис. грн або в 2,1 рази. Варто відмітити й зростання собівартості реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг): впродовж 2018–2020 рр. на 117413,30 тис. грн або в 1654,7 рази. Усі витрати, в свою чергу, зросли на 55 493,40 тис. грн або в 1,8 рази. Сумарно чистий прибуток КНП ВМКЛ ШМД за 2018–2020 рр. зріс на 21 662,70 тис. грн або в 26,6 рази.

На рисунку 1 наведено динаміку фінансових надходжень та використання коштів КНП ВМКЛ ШМД в 2018–2020 рр.

Зауважимо, що фінансово-економічний клімат КНП ВМКЛ ШМД є задовільним. Однак, під час пандемії та в умовах війни повинен бути забезпечений відповідний рівень фінансування, щоб система охорони здоров'я могла належним чином виконувати свої функції.

Також, провівши аналіз факторів ризику, ми виділили істотні: затяжна війна; високий рівень зносу основних фондів; низька платоспроможність населення за надання медичних послуг; невідконтрольні чинники витрат: зростання комунальних послуг, медичних витратних матеріалів, інших господарських необхідних матеріалів для розвитку лікарні; високий рівень дебіторської заборгованості; недостатність забезпечення засобами медичного призначення, лікарськими засобами й іншими товарами і послугами; висока плинність кадрів через невеликі заробітні плати; територіальна близькість закладу до інших медичних закладів (висока конкуренція); висока залежність від фінансових субсидій.

Ми переконані, що системні трансформації механізмів управління у сфері охорони здоров'я повинні зумовлюватись децентралізаційними трансформаціями в управлінні медичною галуззю, створенням приватного сектору екстреної медичної допомоги, розвитком публічно-приватного партнерства в цій сфері, розвитком концесійної співпраці, впровадження фасиліті-менеджменту, ризик-менеджменту тощо.

Механізми публічно-приватного партнерства в охороні здоров'я зарекомендували себе у багатьох країнах світу. Найбільш поширеною формою є концесійно-контрактна. Публічно-

приватне партнерство в Україні сьогодні переважно представлено лише інвестиційними договорами на будівництво, реконструкцію або модернізацію точкових соціально-значущих об'єктів. Публічно-приватне партнерство дозволяє інтегрувати бізнес-моделі в публічну сферу, а також запропонувати вирішення найбільш гострих проблем муніципальної політики в сфері надання медичних послуг. Проектів публічно-приватного партнерства за формами, змістом, структурою договорів, механізмів гарантій з боку публічних інститутів влади, методів регулювання в охороні здоров'я дуже мало, чим і відрізняється медична система від аналогічних договорів в інших галузях.

В країнах з розвинутою сферою охорони здоров'я існує досить велика практика застосування публічно-приватних партнерств в цій галузі, яку узагальнивши можна звести до 3-х основних форм: перша передбачає будівництво лікарняної інфраструктури; друга реалізується в рамках будівництва і технічного обслуговування об'єктів інфраструктури; третя – публічно-приватні-проекти, що включають елементи перших двох.

Наступний механізм управління господарчою діяльністю в охороні здоров'я – концесійні договори у межах публічно-приватного партнерства. Аналіз світових прикладів публічно-приватного партнерства у вигляді проектів доводить, що саме унікальність моделей та їх застосування, особливо у системі охорони здоров'я, дає медичним організаціям нові форми та рівні фінансування, децентралізації і автономії управління, а наприкінці підвищує тенденції економічного розвитку країни.

Фасиліті-менеджмент (facility management) – ще один механізм взаємодії у формі публічно-приватного партнерства, поширений в Західній Європі. Проте, доцільно зауважити, що він не знайшов поширення в Україні. Нормативно-правовими підставами для реалізації фасиліті-менеджменту можуть слугувати передача на повний аутсорсинг усіх непрофільних функцій відповідній компанії, через шлях укладення договору управління майном або договори на окремі функції через договори підряду.

Концепція фасиліті-менеджменту передбачає дотримання принципу поділу функцій в організації на непрофільні та профільні. Профільними функціями вважаються ті, для виконання яких безпосередньо було створене відповідний заклад сфери охорони здоров'я. У медичних закладах профільними функціями є надання медичних послуг та допомоги.

На відміну від головних лікувальний заклад має коло супутніх обов'язків: оплата житлово-комунальних послуг, організація харчу-

вання та утилізація сміття, проведення поточних ремонтів приміщень та обладнання. Тобто непрофільні функції можна розглядати як предмет фасиліті-менеджменту.

З міжнародного досвіду випливає, що використання фасиліті-менеджменту зменшує витрати на утримання об'єктів нерухомості з одночасним підвищенням якості обслуговування шляхом найму допоміжного персоналу, а також за рахунок економії коштів при оптовій закупівлі продуктів харчування, будівельних матеріалів, витратних матеріалів. Це досягається за рахунок кумулятивного ефекту, оскільки одна фасиліті-менеджмент-компанія може опікуватися кількома закладами охорони здоров'я.

Як ми вже зазначали, максимальний ефект від управлінської діяльності, в медичній сфері, багато в чому визначається рівнем розвитку основних розділів менеджменту, що включають планування, управління, контроль і коригування. Вміле використання цього арсеналу і науково обґрунтованого підходу дозволяє досягати стратегічних цілей і вирішувати поточні проблеми медичного закладу. Особливе місце тут займає ризик-менеджмент.

Тлумачення управління ризиками в охороні здоров'я здійснюється через визначенням його основних функцій, зокрема, під ним розуміють систему заходів задля зменшення пошкоджуючої дії або нищівного впливу існуючої небезпеки на здоров'я, життя, майнове або фінансове становище людини що ризикує.

З точки зору зарубіжної практики, управління ризиками в сфері охорони здоров'я має два основних підходи: організаційний (фокусується на внутрішньому та зовнішньому середовищі організації) і людино-орієнтований (зосереджено на індивідуальних помилках, пов'язаних виключно з людським фактором).

Головними інструментами ризик-менеджменту в сфері охорони здоров'я повинні стати стандарти якості медичної допомоги і моделювання кінцевих результатів управління медичними підприємствами.

Наступний напрям трансформації управління у сфері охорони здоров'я враховує результати реформи продуктивних сил й виробничих відносин у медичній сфері. Оскільки найближчим часом навряд чи будуть

знайдені технології, здатні замінити практичну медицину, то можна розраховувати лише на впровадження наукового прогресу в організації управління виробничими процесами. Інтенсифікація лікувальної діяльності – це звільнення медичних працівників від виконання ними невласливої праці. За результатами окремих досліджень, проведених в Україні, невласлива лікувальна діяльність у лікувальних закладах займає від 10% до 60% основного трудового часу. На нашу думку, доцільно періодично переглядати навантаження і функціональні обов'язки працівників лікарень.

Висновки. Максимальний ефект від управлінської діяльності в сфері охорони здоров'я, багато в чому визначається рівнем розвитку основних складових процесу менеджменту і науково обґрунтованого підходу. Дотримання цих постулатів дозволяє досягати стратегічних цілей і вирішувати поточні проблеми медичної установи закладу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барзилович А. Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 2. С. 134–140. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.2.134
2. Вовк С. М. Системні трансформації охорони здоров'я: монографія. Донецький державний університет управління. МОН України. Кривий Ріг : вид. Р. А. Козлов. 2017. 315 с.
3. Долгих М. Проблеми формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: огляд дискусійного поля. *Аспекти публічного управління*. 2019. № 12. С. 16–27.
4. Криничко Л. Проблеми системи охорони здоров'я та напрями їх вирішення: погляд науки та практики. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 6. С. 115–131.
5. Мунько А. Ю. Децентралізація та стандартизація системи публічних послуг (на прикладі сфери охорони здоров'я). *Державне управління: удосконалення та розвиток* : Наукове фахове видання / Головний редактор: Кобець А. С. 2020. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/52.pdf.
6. Репіна А. Державно-приватне партнерство в системі охорони здоров'я України: міф чи реальність. *Юридична газета online*. 2020. №13 (719). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/derzhavnoprivatne-partnerstvo-v-sistemi-ohoroni-zdorovya-ukrayini-mif-chi-realnist.html>.

ПРАКТИКА ПРОЄКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ДОСВІД ЛАТВІЇ

PROJECT MANAGEMENT PRACTICE IN PUBLIC ADMINISTRATION: LATVIAN EXPERIENCE

У статті проведено науковий аналіз практики проєктного менеджменту у системі публічного управління та адміністрування країни-члена Європейського Союзу, Латвії. До уваги взято початковий етап запровадження проєктного підходу для реалізації цілей та завдань державного сектору, насамперед, у ході територіально-адміністративного реформування на засадах поліцентризму, що продиктовано співпадінням процесів інтеграції країни до ЄС та первинним запровадженням управління проєктами. Реалізація мети дослідження вимагала застосування широкої методологічної бази (бібліографічного підходу, системного та компаративного методів тощо). Для теоретичного обґрунтування даного дослідження спочатку було деталізовано поняття «проєкт», «проєктний менеджмент», «концептуалізація», «планування» тощо. Доведено, що поліцентричний принцип у формуванні мережі розвинених міст сприяв розвитку збалансованої країни. Міста стали значною рушійною силою розвитку для кожного регіону та країни загалом. Але все це не мало б таких масштабів без фінансової підтримки ЄС. Виявлено розбіжності між науковою експертизою якості проєктного управління та самооцінкою державних службовців, залучених до виконання проєктів у публічно-адміністративному вимірі. Підтверджено застосування інструментів та технік управління проєктами на етапах ініціалізації, планування та реалізації проєктів у державному секторі Латвії. Підкреслюється, що управління проєктами потребує більш глибокого аналізу проблем і ситуації. Серед рекомендацій з оптимізації практики управління проєктами в державному секторі Латвії особливою значущістю позначені: підвищення потенціалу та рівня професійних навичок місцевих муніципальних управлінців проєктами; визначення відповідної організаційної структури для розробки та реалізації проєкту; поступове застосування інструментів та методів управління проєктами.

Ключові слова: проєктний менеджмент, публічне управління, проєкт, планування, ефективність.

The article presents a scientific analysis of project management practices in the system of public administration of a member state of the European Union, Latvia. The initial stage of introduction of the project approach for realization of goals and tasks of the public sector is taken into account, first of all, during territorial-administrative reform on the basis of polycentrism, dictated by coincidence of processes of integration into the EU and initial introduction of project management. Realization of the research goal required the application of a wide methodological base (bibliographic approach, system, and comparative methods, etc.). For the theoretical substantiation of this research, the concepts of "project", "project management", "conceptualization", "planning", etc. were first detailed. It is proved that the polycentric principle in the formation of a network of developed cities contributed to the development of a balanced country. Cities have become a significant driver of development for each region and country itself. But all this would not be on such a scale without the financial support of the EU. Differences were revealed between the scientific examination of the quality of project management and the self-assessment of civil servants involved in the implementation of projects in the public-administrative dimension. The use of project management tools and techniques at the stages of project initialization, planning and implementation in the Latvian public sector has been confirmed. It is emphasized that project management requires a deeper analysis of problems and situations. Among the recommendations for optimizing the practice of project management in the public sector of Latvia are of particular importance: increasing the capacity and level of professional skills of local municipal project managers; determination of the appropriate organizational structure for the development and implementation of the project; gradual application of project management tools and methods.

Key words: project management, public administration, project, planning, efficiency.

УДК 35:3.07:005.8
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.19>

Олійник Р.Ю.

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

Постановка проблеми у загальному вигляді. Застосування інструментів і методів управління проєктами у державному секторі поступово стає важливим напрямком модернізації публічно-адміністративної системи у країнах ЄС. Окремий інтерес викликають відносно молоді країни-члени, які розвиваються, що пов'язано з реальними перспективами членства у цьому союзі України і значущістю їхнього досвіду для нашої держави як потенційно наступного вступника. Зокрема, показовим є досвід Латвії, де вже сьогодні активно здійснюються проєкти різного розміру та

структури. Управління проєктами в державному секторі Латвії стало популярним в останні роки, оскільки існують різні типи державних джерел фінансування. Дослідження цих проєктних практик у публічному вимірі дозволить виявити їхній вплив на ефективність та стійкість публічно-адміністративної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом, проєктний менеджмент у публічному управлінні та адмініструванні, особливо теоретико-методологічні аспекти, є ґрунтовно висвітленими як у науково-дослідній літературі України, так і в зарубіжних студіях. Зокрема,

принагідно згадати таких експертів, як Б. Астон, В. Бакуменко, Н. Гавкалова, Д. Дріснак, А. Кларк, Т. Козаченко, В. Мартиненко, Н. Обушна, Д. Пірс, С. Фурлонг тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, практичний вимір, на жаль, є значно менш дослідженим, аніж теоретичний. Зокрема, є мало проаналізованою практика проектного менеджменту у системі публічного управління країн-членів ЄС, що є важливим для України в контексті євроінтеграційних перспектив. Особливу увагу привертає досвід більш молодих країн-членів і їх початкові кроки на шляху до розгорнутого використання проектного підходу в державному секторі.

Отже, **мета статті** – оцінка практики планування та ініціалізації проектів у державному секторі Латвії, а також ефективності процесу управління проектами. Відповідна мета деталізується за рахунок виконання наступних завдань: оцінка практики ініціалізації проектів у державному секторі та визначення проблемних областей управління державними проектами в Латвії; розробка пропозицій щодо вдосконалення управління проектами в державному секторі.

Виклад основного матеріалу. Загалом, у науковій літературі термін «проект» описується по-різному. Проект може визначатися як тимчасова спроба створити унікальний продукт або послугу. «Тимчасова» означає, що проект має певну кінцеву точку, а «унікальний» означає, що продукт або послуга чимось відрізняються від усіх подібних продуктів або послуг [1].

Проект є людським зусиллям і може законно розглядатися його зацікавленими сторонами як такий, якщо він охоплює унікальний обсяг роботи, який обмежений вартістю та часом, метою якого є створення або модифікація продукту або послуги для досягнення вигідних результатів, визначених кількісними та якісними цілями [3].

У свою чергу, управління проектами описується як сукупність інструментів і методів для спрямування використання різноманітних ресурсів на виконання унікального, складного, одноразового завдання в рамках обмежень за часом, витратами та якістю. Кожне завдання вимагає певного поєднання цих інструментів і методів, структурованих відповідно до середовища завдання та життєвого циклу (від задуму до завершення) завдання [2].

Управління проектом – здатність професіонала з належною ретельністю надати проектний продукт, який відповідає певній місії, шляхом організації спеціальної проектною команди, ефективно поєднуючи найбільш відповідні

технічні й управлінські методи та прийоми та розробляючи найефективнішу та найпродуктивнішу структуру та маршрути реалізації [4].

У процесі реалізації проекту надзвичайної важливості набувають концептуалізація та планування, деталізуємо ці феномени. Концептуалізація відноситься до розробки початкової мети та технічної специфікації для проекту. Обсяг роботи визначено, так само як і необхідні ресурси (люди, гроші, матеріали та машини), а також – важливі організаційні внески чи зацікавлені сторони. Також на цьому етапі проводиться техніко-економічне обґрунтування, щоб з'ясувати, чи можна продовжити проект чи ні [6].

Планування – це етап, на якому розробляються детальні специфікації, схеми, графіки та інші плани. Це також етап, на якому проектне рішення розробляється якомога детальніше і вживаються кроки, необхідні для досягнення цілей проекту. На цьому етапі окремі частини проекту, які називаються робочими пакетами, розбиваються, виконуються окремі завдання та чітко окреслюється процес завершення. Також визначено графік проекту, фактичні роботи та кошторисна вартість виконання. На цьому етапі також визначається все, що може становити загрозу для успішного завершення проекту. Нарешті, усі зацікавлені сторони проекту мають бути визначені на цьому етапі, щоб створити план комунікації, який описує необхідну інформацію та метод інформування зацікавлених сторін [5].

Виразний інтерес до проектного підходу у публічному секторі Латвії виникає у другому десятилітті XXI століття. Перші спроби застосування проектного підходу стосувалися розвитку поліцентричності в системі публічного управління Латвії, за фінансової підтримки ЄС. Результатом реформи стало зменшення кількості місцевих муніципалітетів з 522 до 118 та консолідація ресурсів, доступних для влади, що зробило їх більш функціональними.

Більша частина коштів, виділених ЄС (263 з 275 млн євро), були надані 16 муніципальним органам влади на підтримку їхнього розвитку міста, у той же час, 11,5 млн євро призначалися для розвитку сільських територій у 18 найбільших муніципальних органах влади, які затвердили власні комплексні плани розвитку.

Поліцентричний розвиток у формуванні міської мережі створює передумови для розвитку збалансованої країни. Міста мають стати значною рушійною силою розвитку для кожного регіону та країни загалом; їх потенціал і перспективний напрямок розвитку визначаються в процесі просторового планування в межах регіону, де активно співпрацю-

ють державні установи, муніципалітети, НУО та суспільство.

Нова територіальна політика має сприяти створенню та підтримці двигунів зростання, індивідуальному та організаційному навчанню для підвищення локальних навичок, а також підтримці поширення нових технологій та інновацій. Регіональний успіх і занепад, схоже, є результатом різної регіональної спроможності використовувати місцевий фінансовий, природний, фізичний, соціальний та людський капітал для сприяння як внутрішнім, такі прямим іноземним інвестиціям [7].

Цілі та завдання проекту – це твердження, які описують, чи буде завершений проект, або визначають цінність, яку він досягне. Державний сектор Латвії переважно не використовує відповідні методи визначення цілей і не використовує принципи SMART при визначенні цілей проекту (лише у 18,35% випадків). 53,21% цілей проектів – в межах програми фінансування або пріоритетної цілі без використання принципу SMART. Також 28,44% цілей проектів визначаються, щоб уникнути подальших змін у подачі проекту чи договорі про фінансування проекту.

Зрілість управління проектами відноситься до процесів, документації, управління та показників. Умовно можна виділити п'ять рівнів управління зрілістю проекту:

- рівень зрілості 5 (найвищий): оптимізовані процеси (усі процеси управління проектами виконуються, вимірюються та постійно вдосконалюються);
- рівень зрілості 4: керовані процеси (усі процеси управління проектами виконуються і регулярно вимірюються);
- рівень зрілості 3: організаційні стандарти та інституційні процеси (більшість процесів управління проектами виконуються і використовуються більшістю людей);
- рівень зрілості 2: структуровані процеси та стандарти (основні процеси виконуються і використовуються більшу частину часу);
- рівень зрілості 1 (найнижчий): початковий процес (не використовуються або мало офіційних та/або документованих процесів).

Згідно з цим ранжуванням зрілість органів державного сектору Литви відповідає рівню зрілості 3. Організаційні стандарти діють, процеси інституціоналізовані (більшість процесів управління проектами виконуються і використовуються більшістю людей), але згідно самооцінки досить велика частина організацій державного сектору визначила свої організації на другому рівні зрілості (процеси та стандарти структуровані, основні процеси виконуються більшість часу).

Дослідження показує, що самооцінка організацій державного сектору в Латвії досить висока. Фахівці з управління проектами вважають себе дуже досвідченими в проектному менеджменті, але тим часом, оцінка рівня зрілості (ефективності) проекту показує, що публічні організації знаходяться лише на початку створення відповідної системи управління проектами. Проектний менеджмент в державному секторі, зазвичай, представлений різного роду закордонними фінансовими інструментами і реалізацією програм.

Аналіз практики свідчить про застосування інструментів та технік управління проектами на етапах ініціалізації, планування та реалізації проектів у державному секторі. Зазвичай, критерій вибору методології для будь-якого проекту їх керівниками переважно ґрунтується на думці експерта, минулому досвіді роботи, державних правилах та нормах, організації, вищому керівництві, уподобаннях зацікавлених сторін та місцезнаходженні клієнта. Усе це може мати позитивний або негативний вплив на недорозвинені проекти. Проте, всі перераховані вище критерії мають закладену якість жорсткості. Жодне з них не дає можливості проаналізувати природу проекту, а потім прийняти рішення про майбутній курс дій, пов'язаний з вибором методології управління проектом.

Рішення, в яких методологія вибирається або використовується на основі одного критерію, можуть мати серйозний негативний вплив на проект, особливо якщо керівник проекту та команда розробників не володіють знаннями або перевагами та недоліками обраної методології. Жодну методологію управління проектом не можна сприймати буквально. Вона повинна налаштовуватися у контексті, в якому застосовується, щоб збільшити швидкість прийняття та можливість успіху [8].

У державному секторі Латвії управління проектами відзначається відсутність глибокого аналізу проблем і ситуації. 45,78% державних службовців, залучених до проектної діяльності, розробляють проектні пропозиції на основі місцевих програм розвитку муніципалітету та документів з планування політики та не надають глибокого аналізу проблеми. 26,05% – не використовують методи ситуаційного аналізу, а проектні пропозиції розробляються на основі бажаної ситуації. Ще 28,17% – використовують такі методи управління проектами, як аналіз поточної ситуації та дослідження, методи вивчення випадків шляхом з'ясування фактичної ситуації та бажаної ситуації.

Для покращення практики управління проектами та ефективності в державному секторі Латвії можна рекомендувати наступні кроки:

- підвищити потенціал та рівень професійних навичок для місцевих муніципальних управлінців проектами (програми навчання, нагляд тощо);

- визначити відповідну організаційну структуру для розробки та реалізації проекту (матричні або чисто проектні організаційні структури);

- застосовувати інструменти та методи управління проектами поступово.

Крім того, для адекватного аналізу та для забезпечення належного потоку інформації для оцінки державних інвестицій, керівники проектів мають відігравати важливу роль у:

- визначенні потенційних джерел інвестування, оцінці стратегічного впливу та соціально-економічних підстав, потенційних вигод;

- ідентифікації альтернативних рішень;

- забезпеченні того, щоб інформація використовувалася у спосіб, що дозволяє прийняти відповідні альтернативи;

- координації процесу прийняття рішень з інструментами управління організацією;

- у проведенні оцінки ex post.

Також організації повинні помістити оцінку інвестицій у ширший стратегічний контекст з точки зору того, як інвестиції підтримують досягнення стратегічних цілей та завдань і відповідають на можливості та/або ризик.

Ефективне досягнення стратегічних цілей організації вимагає розуміння бізнес-середовища та конкретної ситуації організації. Більш широкий стратегічний аналіз може включати оцінку: 1) економіки країни та регіону; 2) економічної прибутковості на різних ринках, продукції та клієнтах; 3) детермінант стійкого попиту та конкурентної позиції; 4) альтернативних варіантів.

Висновки. Таким чином, можемо резюмувати, що етап планування є найважливішим у процесі управління проектом, оскільки адекватний процес планування є фактором

успішного впровадження проекту. Саме використання невідповідних методів планування управління проектами в муніципалітетах створює проблеми на етапі впровадження проекту, результати яких впливають із низькоякісних технічних проектів, закупівельної документації, неповністю розробленого аналізу ризиків та аналізу витрат та вигод. Подальший вектор дослідження даної тематики може бути спрямований на деталізацію більш сучасних проектів у державному секторі Латвії та компаративному аналізі зарубіжної та вітчизняної практики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK guide) 5th Edition. Project Management Institute. 2013.
2. Atkinson R. Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria. *International Journal of Project Management*. 1999. №17. p. 337-342.
3. Cooke-Davies T. J. Towards Improved Project Management Practice: Uncovering the evidence for effective practices through empirical research. PhD Thesis. Leeds Metropolitan University. Leeds. 2001.
4. Ohara S. Project and Program Management for Enterprise Innovation. PMAJ. 2005.
5. Patel B. M. Project Management: Strategic financial planning, evaluation and control. New Delhi. Vikas Publishing House PVT Ltd. 2008.
6. Pinto J.K. Project Management: Achieving Competitive Advantage. Upper Saddle River. NJ: Pearson Education. 2007.
7. Pūlmanis E. Sustainable development of rural regions through project management process. *Proceedings of the 2012 International Conference «Economic science for rural development»*. Jelgava. 2012. P. 204-209.
8. Pūlmanis E. Polycentric Development Projects Initialisation Process Problems in Latvia. *Integrated and sustainable regional development: proceedings of the International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development»*. Jelgava, 2013. P. 220-224.

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ АДАПТАЦІЇ ГРОМАДЯН НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

FORMATION OF STATE POLICY OF IMPLEMENTATION OF MANAGEMENT TOOLS ON ENSURING SOCIAL ADAPTATION OF CITIZENS TO THE MODERN

Соціальна адаптація як суспільний феномен виступає складною структурно-функціональною духовно-практичною ситуацією, що виявляється на всіх рівнях суспільного життя людей. Завдяки цьому соціальна адаптація стає одним із найважливіших універсальних способів подолання кризових негативних суспільних явищ та підготовки громадян для включення до інноваційних соціальних систем. Тим самим, соціальна адаптація забезпечує послідовність і закономірність еволюційної трансформації суспільства, зниження ризику прояву деструктивних тенденцій і гармонізацію суспільних відносин, що складаються.

Соціальна адаптація до змін у суспільстві пов'язана, перш за все, з існуванням нормативно регульованої в історично визначений період часу соціальної системи. Її найважливішими компонентами виступають різноманітні економічні, соціальні, політичні та ідеологічні структури. Соціокультурні системи становлять основу змісту форм адаптації населення до соціальних змін. Це відбувається у зв'язку з тим, що вони безпосередньо впливають на сприйняття такого типу змін, оскільки в їх основі можна виділити певний вид культури, соціальна адаптація до економічних змін відбиває елементи соціально-економічної культури і має спиратися на них.

Коли громадянин адаптується до політичних змін, вона неминує звертається до норм соціальної культури, адаптація до духовно-моральних змін пов'язана з моральною культурою. Соціальна адаптація до змін в освітній сфері пов'язана з культурою освіти, у професійній сфері – з професійною культурою, у дозвільній сфері – з культурою дозвілля. Складніше з адаптацією до соціальних змін, вона стосується не якоїсь однієї культури, а до кількох, оскільки соціальні зміни мають комплексний характер і диференціюються в залежності від тієї чи іншої соціальної сфери людської життєдіяльності.

Соціальна адаптація є цілеспрямованою взаємодією елементів свідомості та поведінки соціального суб'єкта та ціннісної системи зовнішнього для нього середовища з метою встановлення між ними відповідності та подолання розбіжностей взаємовідносин. Вона виступає як різновид суспільних відносин, процесів, діяльності та соціальних інститутів, що оптимізують і спрямовують її розвиток. Основні цілі соціальної адаптації як суспільного процесу полягають у подоланні дисфункцій соціальної системи, гармонізації взаємозв'язків соціального суб'єкта з елементами середовища.

Система соціальної адаптації включає різні види адаптивних процесів, а саме виробнича та професійна адаптація, побутова, дозвілля, політична та економічна, адаптація до форм суспільної свідомості. Характер і рівень адаптації чи дезадаптації громадя-

нина залежить багато в чому від біологічних, фізіологічних, психічних якостей людини та її соціального розвитку. Але, з іншого боку, добре організована професійна робота зі сторони соціальних служб різного профілю спрямована на забезпечення допомоги окремим особам, групам, соціальним верствам суспільства на різних етапах їх розвитку та рівня їх соціальної адаптації.

Ключові слова: державна політика, формування, соціальна адаптація, суспільні стандарти, реалізація, управлінський інструментарій, сучасний етап.

Social adaptation as a social phenomenon is a complex structural and functional spiritual and practical situation that manifests itself at all levels of social life. Due to this, social adaptation becomes one of the most important universal ways to overcome the crisis of negative social phenomena and prepare people for inclusion in innovative social systems. Thus, social adaptation ensures the consistency and regularity of the evolutionary transformation of society, reducing the risk of destructive tendencies and harmonization of social relations.

Social adaptation to social change in society is associated primarily with the existence of normatively regulated in a historically defined period of time social system. Its most important components are various economic, social, political and ideological structures. Socio-cultural systems are the basis of the content of forms of adaptation of the population to social change. This is due to the fact that they directly affect the perception of such changes, because they can be based on a certain type of culture, adaptation to economic change reflects the elements of economic culture and must be based on them.

When a citizen adapts to political change, he inevitably turns to the norms of political culture, adaptation to spiritual and moral change is associated with moral culture. Adaptation of young people to changes in the educational sphere is connected with the culture of education, in the professional sphere - with the professional culture, in the leisure sphere - with the culture of leisure, etc. It is more difficult to adapt to social change. It is not related to one culture, but to several, because social change is complex and can be differentiated depending on a particular social sphere of human life.

Social adaptation is a purposeful interaction of elements of consciousness and behavior of the social subject and the value system of the external environment in order to establish correspondence between them and overcome differences in relationships. Adaptation acts as a kind of social relations, processes, activities and social institutions that optimize and guide its development. The main goals of adaptation as a social process are to overcome the dysfunctions of the social system, harmonization of the relationship of the social subject with the elements of the environment. Man is part of a broad system of professional, business, interpersonal, social

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.20>

Рибич І.Є.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри спортивної медицини
та здоров'я людини
Львівський державний університет
фізичної культури
імені Івана Боберського

Парубчак Г.Б.

аспірантка інституту державного
управління
Чорноморський національний
університет імені Петра Могили

relations that allow him to adapt in this society. The system of social adaptation includes various types of adaptive processes, namely industrial and professional adaptation, domestic, leisure, political and economic, adaptation to forms of social consciousness. Any kind of social adaptation requires certain abilities from a person. The nature and level of adaptation or maladaptation of the individual depends largely on the biological, physiological, mental qualities

of man and his social development. But, on the other hand, well-organized professional work on the part of social services of various profiles is aimed at providing assistance to individuals, groups, social groups at different stages of their development and the level of their social adaptation.

Key words: state policy, formation, social adaptation, social standards, implementation, management tools, modern stage.

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Існують різні процеси взаємовідносин людини з навколишнім світом, і тому життєво необхідно знайти оптимальні механізми та способи адаптації людського організму з індивідуально-особистісними сторонами та потребами, вимогами і нормами соціального облаштування [14]. Найважливіше завдання адаптаційного процесу – це проблема «виживання» громадянина, через пристосування потенцій організму індивіда з процесами природного та соціального середовища [9]. Однією з основних умов соціальної адаптації громадян до сучасної соціально-економічної ситуації є адекватні зміни у свідомості людей, тобто вибір нових стратегій економічної поведінки, готовність нести особисту відповідальність за своє життя-забезпечення. Більше того, зміни в економіці та структурі масової свідомості часто мають різноспрямований характер. Перехід на нові зразки економічної поведінки, адекватні ринковим відносинам, сильно гальмуються інерцією соціально-психологічних установок населення на колишню систему соціальних гарантій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Ґрунтовні дослідження наукових праць сучасних фахівців у даній сфері дають підстави стверджувати, що завдання удосконалення системи життєзабезпечення громадян вимагає поглибленого вивчення інструментарію підтримки та видозміни соціальної організованості за допомогою механізму створення нових соціальних норм та регулювання за їх допомогою людської діяльності [7]. Соціальна адаптація спрямована на відновлення норм, соціально-корисних відносин із соціальними суб'єктами, групами та окремими її членами, зміна у позитивному плані спілкування, поведінки, діяльності. В умовах життєзабезпечення громадянського суспільства виникає необхідність модифікації змісту одних соціальних і вироблення інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сьогодні необхідне дослідження соціальної адаптації як складного механізму соці-

алізації особистості, що включає, зокрема, освоєння людьми нових соціальних ролей, формування мотиваційної сфери, сприйняття індивідами себе, свого оточення та багато інших психологічних явищ та стану. Соціальна адаптація як вид взаємодії особистості з громадським середовищем, у ході якого узгоджуються вимоги та очікування його учасників, багато в чому залежить від визначеного індивідом первісного, само ідентифікованого становища у системі суспільної ієрархії [12]. Процес соціальної адаптації необхідно розглядати як адаптацію особистості та соціальних верств до особливостей соціально-економічного, політичного і культурного розвитку суспільства, несумісність інтересів громадянина із соціальною групою та прагнення досягти гармонії, збалансованості внутрішньої позиції.

Мета статті полягає у науковому обґрунтуванні формування теоретичних засад державної політики соціальної адаптації та розроблення практичних рекомендацій для органів публічної влади з реалізації управлінського інструментарію забезпечення стабільності у громадянському суспільстві на сучасному етапі в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Специфікою людської адаптації є все те, що пов'язане з соціалізацією громадянина, з процесом засвоєння соціальних норм поведінки, з «вротанням у суспільний світ», фактично соціальна адаптація є найважливішим механізмом соціалізації [10]. Але, якщо «соціалізація» є поступовим процесом формування особистості в певних соціальних умовах, то поняття «соціальна адаптація» підкреслює, що відносно за короткий проміжок часу особи або група активно освоює нове соціальне середовище, яке виникає чи в результаті соціального або територіального переміщення, або за зміни соціальних умов.

Процес соціальної адаптації носить конкретно-історичний характер, який по-різному впливає на особистість або підштовхує її до певного вибору механізмів дії в заданому контексті часу. Самоідентифікація особистості, вибір, який зробить індивід, здійснюється відповідно

до самовизначення особистості, із зіставленням себе і соціального середовища, що змінюється. Під соціальною адаптацією розуміють процес і результат взаємодії індивіда з кардинально мінливим середовищем, в ході якого поступово узгоджуються вимоги та очікування обох сторін, так що індивід отримує можливість виживання, а макросередовище – відтворення та вступу в іншу, висхідну стадію [11].

Шляхом аналізу та корекції державної соціальної політики на основі цього розуміння, суб'єкти управління можуть переламати несприятливі тенденції, що наростають в соціумі, призупинити деструктивні соціальні процеси. Соціальна адаптація постає різноманітним, комплексним явищем у житті соціальних суб'єктів [13]. Можна охарактеризувати різноманітні аспекти розгляду соціальної адаптації, а саме як різновиди соціального відношення, соціального процесу, соціальної діяльності та інституційної форми. Сьогодні, як і раніше, у більшості працездатного населення проявляється орієнтація на соціально-економічну залежність.

На рівні окремого громадянина подібні настанови ведуть до соціальної дезадаптації працездатного населення, орієнтація отримання допомоги ззовні не стимулює активну економічну діяльність. Такі громадяни не вписуються в систему ринкових відносин, так як залежна, соціально-інфантильна особистість має мало шансів знайти собі нішу в нинішніх економічних умовах. Суспільство ж зацікавлене в тому, щоб якнайбільше громадян перетворилися із «соціально підопічних» на самостійних «людей можливостей», а вільна та незалежна особистість – це центральна постать громадянського суспільства [8]. Установки працездатних людей на соціально-економічну залежність є дисфункцією як особистості, так суспільства в цілому, перешкоджаючи, у першому випадку, повноцінній соціальній адаптації, в останньому – модернізації та становленню громадянського суспільства.

Соціальній адаптації громадян заважає і анемічний стан сучасного суспільства, аномія є результатом конфлікту або неузгодженості між «культурною» та «соціальною» структурами, що виражається, насамперед, у неможливості досягти «визначуваних культурою цілей» нормальними, законними, встановленими суспільством, засобами, і спонукає до пошуку інших девіантних способів задоволення потреб [1]. Відхід від законних громадських способів задоволення потреб і псевдоадаптація до девіантних форм поведінки, які як не дивно в сучасних умовах часом краще забезпечують життєдіяльність громадян, ніж

законні та схвалювані моральністю норми поведінки має згубне значення для суспільства і потребує рішучих контр технологій для вирішення цієї злободенної проблеми.

Психологічна адаптація передбачає засвоєння соціально корисних стандартів поведінки та ціннісних орієнтацій, зближення установок та спрямованості особистості з очікуваннями соціального середовища. Соціальна та психологічна сторони адаптації перебувають у нерозривній єдності, хоча іноді можуть не співпадати [3]. Соціальна адаптація лише на рівні окремих громадян включає реалізацію механізму взаємодії особистості з мікросередовищем шляхом певного пристосування до нього через спілкування, поведінку, засвоєння норм, моральних цінностей найближчого позитивного соціального оточення шляхом їхнього раціонального усвідомлення, або шляхом інтеріоризації та досягнення стану адаптованості суб'єкта шляхом встановлення динамічної рівноваги між його особистісними установками та очікуваннями соціального середовища за наявності контролю з його боку.

Складність механізму соціальної адаптації походить від того, що взаємодіють дві структурно складні системи, а саме особистість та соціальне середовище. Соціальна адаптація – це пристосування громадянина, що вже сформувалася, до нових умов життєдіяльності, а соціальне середовище на макрорівні це суспільство загалом, а на мікрорівні середовище, яке становить найближче оточення громадянина та її відносини у сім'ї, трудовому колективі, у різних малих соціальних групах [5]. Мікросередовище уособлює безпосереднє середовище, що взаємодіє з особистістю в процесі щоденної практичної діяльності. Макро і мікросередовище перебувають у постійній взаємодії з особистістю й у нерозривному зв'язку між собою, тобто формують типові, і індивідуальні ознаки громадянина.

Соціальна адаптація є двояким процесом, в ході якого суб'єкт не тільки відчуває вплив з боку соціального середовища та соціальних інститутів, але і сам може активно впливати на зовнішнє середовище, трансформуючи його відповідно до своїх потреб [7]. Маючи складну та багаторівневу структуру та функції, соціальна адаптація виявляється здатною як до глибоких змін у свідомості та поведінці суб'єкта, так і до внесення суттєвих коректив до інноваційного середовища. При цьому її зміст не зводиться лише до соціальної реабілітації, це значно ширше, завдяки чому соціальна адаптація стосується вербальних, комунікативних, ціннісних, орієнтаційних,

організаційних та інших компонентів взаємодії суб'єкта та середовища.

Механізм соціальної адаптації особистості постає як єдиний процес діяльності, спілкування, самосвідомості у соціальній діяльності, коли відбувається перетворення його внутрішнього світу, реалізація прихованих потенцій, що допомагають повноцінно включитися у процеси соціальної адаптації як активного громадянина [2]. Соціальна самосвідомість особистості постає як механізм соціальної адаптації, у якому відбувається формування та осмислення своєї соціальної власності та ролі. Існують такі механізми соціально-психологічної адаптації громадянина, як когнітивний, що включає всі психічні процеси, пов'язані з пізнанням, а саме відчуття, сприйняття, уявлення, пам'ять, мислення, емоційний, що включає різні моральні почуття та емоційні стани та поведінковий, який пропонує певну спрямовану діяльність громадянина у соціальній практиці [4].

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. У цілому сьогодні весь управлінський інструментарій соціально-психологічних механізмів соціальної адаптації громадянина становлять повну єдність. В основі соціальної адаптації громадянина лежить активне або пасивне пристосування, взаємодія з існуючим соціальним середовищем, а також здатність змінювати та якісно перетворювати саму особистість [6]. Ефективність, кінцевий результат соціальної адаптації на сучасному етапі становлення громадянського суспільства визначаються об'єктивними показниками досягнень та суб'єктивною задоволеністю своїми досягненнями у тій професійній та соціально-економічній позиції, яку займає громадянин, що опікується своїм емоційним самопочуттям.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баранова А.В. Державна виховна політика як складова політичної діяльності держави. URL: www.ukrreferat.com/index.php?referat=76076 (дата звернення: 11.12.2021).
2. Бєлай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру:

теорія, методологія, практика: монографія. Харків: Нац. акад. НГУ, 2015. 348 с.

3. Бульба В. Соціальні функції держави як фундаментальна категорія державно-управлінської науки. *Публічне управління: теорія і практика*. 2011. № 4 (8). С. 3-9.

4. Воротін В.Є. Шляхи модернізації механізмів і інструментів державного і регіонального управління в Україні. 2018. С. 146-152. URL: <http://repository.knuba.edu.ua/handle/987654321/7308> (дата звернення: 15.12.2021).

5. Державні соц. стандарти та гарантії. Міністерство соціальної політики України. URL: <http://www.msp.gov.ua/content/socialnistanarti.html> (дата звернення: 18.12.2021).

6. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Лукиша Р.Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.

7. Євсєєва О. Стратегічні напрямки соціального розвитку, шляхи державного регулювання: монографія. К.: СПД Коваленко В.Ф., 2011. 524 с.

8. Клочан Ю.В. Педагогічні умови соціальної адаптації учнів професійно-технічних навчальних закладів: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.05. Луганськ, 2009. 20 с.

9. Корж М. Пріоритети державної стратегії в галузі соціальної політики. *Гілея: науковий вісник*: зб. наук. праць / гол. ред. В. Вашкевич. К.: Вид-во «Гілея», 2014. Вип. 84 (5). С. 475-479.

10. Мисихина С.Г. Социальная поддержка уязвимых групп населения. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. 92 с.

11. Палагнюк Ю. «Державна політика» та «публічна політика»: теоретичний аспект. *Наукові праці. Державне управління*. 2012. Вип. 169. Т. 181. С. 66-67.

12. Парубчак І.О. Ціннісні орієнтації як система соціального регулювання державної політики у сучасному суспільстві. *Аналітика і влада*. Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ при Президентіві України. 2012. Вип. № 6 (12). С. 217-222.

13. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. / авт. кол.: В. Скуратівський, В. Трощинський, П. Ситник та ін.; за заг. ред. В. Скуратівського, В. Трощинського. Львів: НАДУ, 2012. 368 с.

14. Чернецька Ю.І. Соціально-педагогічні умови адаптації старших підлітків у загальноосвітніх санаторних школах-інтернатах: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.05. Луганськ: Луганський національний університет імені Т. Шевченка, 2008. 20 с.

ОСУЧАСНЕННЯ ПІДХОДІВ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КЕРІВНИХ КАДРІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ СУСПІЛЬНИХ ЗМІН

UPDATING OF THE METHODS FOR MODERNIZATION OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF THE PUBLIC AUTHORITIES SENIOR STAFF MEMBERS IN A CONTEXT OF SOCIAL CHANGES

У статті досліджено підходи до модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади та окреслено перспективи їх осучаснення в умовах перманентних суспільних змін. Державне управління концептуалізовано як професійну діяльність, спрямовану на врегулювання функціональних процесів у складно-організованих політичних системах. Керівні кадри органів державної влади визначено як сукупність керівних кадрів, що працюють у сфері державної служби та наділені повноваженнями приймати управлінські рішення та здійснювати організацію їх виконання. Керівники вищого рівня є порівняно невеликою групою управлінців, що займає найвищі керівні посади в ієрархії публічної влади, має високий соціальний статус, значні повноваження, має право і володіє можливостями приймати ключові управлінські рішення в державі, організовувати їх втілення в життя держави або окремої галузі соціальної діяльності, може контролювати діяльність ключових інститутів суспільства. Професіоналізація державних службовців в роботі окреслена як система отримання знань та компетенцій, необхідних для успішної професійної діяльності. Модифікація політики професійного розвитку державних службовців має спиратись на технології змішаного навчання з переважним використанням методів інтерактивного навчання, у тому числі проєктної діяльності. Модернізацію освіти визначено як суспільно-історичний процес, у ході реалізації якого суспільні навчальні системи стають прогресивними та розвиненими, що передбачає в тому числі генерування нових форм та методів навчання. Основними принципами професіоналізації є безперервність освіти, спрямованість політики професійного розвитку на гармонізацію інтересів особистості, соціальної спільноти та суспільства в цілому, науковість, демократизація управління розвитком професіоналізації, регіональність, партнерство тих, хто навчається, та тих, хто навчає. Виокремлено підходи до осучаснення модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади: андрагогіку, теорію трансформаційного навчання, теорію емпіричного навчання.

Ключові слова: професіоналізація, державна служба, професіоналізм, керівні кадри органів державної влади, кадрова політика.

The article examines the approaches to the modernization of professionalization of managers of public authorities and outlines the prospects for their modernization in the context of permanent social change. Public administration is conceptualized as a professional activity aimed at regulating functional processes in complex political systems. Management of public authorities is defined as a set of management staff working in the civil service and empowered to make management decisions and organize their implementation. Senior managers are a relatively small group of managers who hold the highest leadership positions in the hierarchy of public authority, have high social status, significant powers, have the right and ability to make key management decisions in the state, organize their implementation in the state or a particular social activity, can control the activities of key institutions of society. Professionalization of civil servants in the work is outlined as a system of acquiring knowledge and competencies necessary for successful professional activity. Modification of the policy of professional development of civil servants should be based on blended learning technologies with the predominant use of interactive learning methods, including project activities. Modernization of education is defined as a socio-historical process in the implementation of which public educational systems become progressive and developed, which includes the generation of new forms and methods of learning. The main principles of professionalization are continuity of education, professional development policy aimed at harmonizing the interests of the individual, social community and society as a whole, science, democratization of management of professional development, regionalism, partnership of learners and learners. Approaches to modernization of modernization of professionalization of leading staff of public authorities are singled out: andragogy, theory of transformational learning, theory of empirical learning.

Key words: professionalization, civil service, professionalism, leading staff of public authorities, personnel policy.

УДК 35.088.6
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.21>

Селіванов С.В.
к. наук з держ упр.,
начальник Управління персоналу
Державна міграційна служба України

Постановка проблеми. Інноваційний розвиток нашої держави базується на всебічних перетвореннях у всіх галузях соціально-економічної діяльності та державного управління, серед яких необхідно окремо виділити інтегральне і послідовне вдосконалення системи підготовки та розвитку кадрів державного управління, здатних приймати ефективні управлінські рішення в умовах зовнішнього середовища, що стрімко змі-

нюється, та загроз, які диктує сьогодення. Структурно-функціональні зміни у сфері організації підготовки державних службовців нового покоління базуються на використанні сучасних цифрових технологій та інформаційно-аналітичних систем нового покоління, що стали центральним напрямом державної кадрової політики та невід'ємною умовою вдосконалення системи управління професійним розвитком державних службовців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Професіоналізація керівних кадрів органів державної влади як об'єкт наукового осмислення займає помітне місце в суспільно-політичному дискурсі сучасної України. М. Пірен вивчала особистісні якості керівника в органах державної влади та їх вплив на реалізацію управлінських функцій та морально-етичних зобов'язань, які є атрибутами вказаного соціального статусу. А. Михненко в своїх працях розглядав структуру та функції керівного складу органів публічної влади. М. Орлів досліджував сучасні механізми підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади для вироблення оптимальної моделі осучаснення професіоналізації держслужбовців вищої управлінської ланки в нашій державі. В. Гошовська та Л. Пашко звертали увагу на співвідношення управління органом державної влади та соціальним лідерством. Н. Гончарук акцентувала увагу на якісних характеристиках керівного складу органів державної влади, які дають їм змогу планувати, організовувати, координувати, мотивувати і контролювати роботу ввіреного їм органу влади та приймати оптимальні у визначеній управлінській ситуації рішення. Н.Обушна та М.Канавець вивчали механізми розвитку кадрового потенціалу в сфері державної служби. Н. Алюшина зосередила свою дослідницьку увагу на механізмові дистанційного навчання державних службовців, що дає змогу поєднувати активну професійну діяльність з процесом підвищення кваліфікації. У згаданих дослідженнях не розкрито особливостей осучаснення підходів до професіоналізації керівних кадрів органів державної влади, тому вважаємо цей аспект вказаної тематики перспективним завданням для наукового осмислення та дослідження.

Формулювання мети дослідження. Метою даного наукового дослідження є здійснення аналізу підходів до модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади та перспектив їх осучаснення в умовах перманентних суспільних змін. Для досягнення вказаної мети було поставлено дослідницькі завдання: дослідити теоретико-методологічні підходи до концептуалізації модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади: окреслення ролі та функціональних особливостей керівних кадрів органів державної влади як окремої управлінської категорії; виокремити фактори, що впливають на формування системи підготовки та розвитку кадрів державного управління; охарактеризувати підходи щодо імплементації інноваційних технологій у процесі підготовки та розвитку керівних кадрів державного управ-

ління; визначити ключові напрями осучаснення підходів до модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади.

Виклад основного матеріалу. Державне управління є професійною діяльністю, яка спрямована на врегулювання функціональних процесів у складно організованих системах, якими є сфери соціального життя. Ключовим елементом управління є управлінець як активний учасник будь-якої управлінської діяльності. Державне управління безпосередньо пов'язане з організацією людей та соціальних груп, це складний і динамічний комплекс, в якому мають бути задіяні виключно висококваліфіковані фахівці, адаптовані до поточних умов та здатні формувати стратегічні напрями розвитку безпосереднього об'єкта управління.

З виділенням окремої самостійної функції державного управління почав відбуватися поділ праці професійних управлінців відповідно за визначеними критеріями, зокрема за функціями, організаційною структурою, рівнів управління. За функціями державних управлінців можна віднести до конкретної групи на підставі виконуваних ними функцій (організація, планування, контроль тощо). Організаційна структура передбачає галузь, сферу діяльності, територіальну специфіку, що впливає на винятковість діяльності державних службовців. Рівні поділу праці в царині державного управління передбачають розмежування керівників нижчої (мають у підпорядкуванні працівників-виконавців), середньої (відповідальні за діяльність окремих підрозділів органу управління) та вищої ланки (здійснюють стратегічне керівництво всією організацією чи навіть галуззю загалом). Саме ця сукупність факторів може визначати темпи особистісного, професійного та світоглядного зростання людини, інтегрованої в систему організаційно-владних функцій.

У Законі України «Про державну службу» визначено категорії державних службовців залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення, ступеня посадової відповідальності, необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців [7]. Категорії посад «А» та «Б» чітко визначені проте категорія «В», що викликає різночитання.

Н. Гончарук визначила керівні кадри органів державної влади як сукупність керівних кадрів, що працюють у сфері державної служби, мають визначені якісні характеристики, виконують покладені на них завдання планувати, організовувати, координувати, мотивувати і контролювати роботу своїх підлеглих, наді-

лені повноваженнями приймати управлінські рішення і здійснювати організацію їх виконання [3, с. 201]. Керівники вищого рівня є порівняно невеликою групою української національної еліти, яка займає найвищі керівні посади в ієрархії публічної влади, має високий соціальний статус, значні повноваження, має право і володіє можливостями приймати ключові управлінські рішення в державі, організовувати їх втілення в життя держави або окремої галузі соціальної діяльності, може контролювати діяльність ключових інститутів суспільства [1, с. 15].

Дотримуючись встановлених норм і правил, маючи відповідний рівень кваліфікації, держслужбовець повинен виконувати свою роботу на досить високому професійному рівні, що, власне, є одним із ключових факторів ефективної діяльності державного органу. Таким чином, державна служба пред'являє високі вимоги до державних службовців у частині їхнього професіоналізму та наявності у них необхідних для службової діяльності професійних та культурних компетенцій.

Професіоналізація державних службовців постає системою отримання знань та компетенцій, необхідних для успішної професійної діяльності. До цієї системи входять суб'єкти (інституції, які ретранслюють необхідні знання та сприяють формуванню професійних навичок управлінців, зокрема навчальні заклади що готують фахівців в сфері публічного управління), об'єкти (знання, вміння та навички, здобуття яких є необхідною умовою в процесі професійного становлення службовців), форми реалізації професіоналізації (види професійного навчання, якими є підготовка за магістерськими програмами; підвищення кваліфікації; стажування; самоосвіта). Система професіоналізації державних службовців має бути спрямованою на вирішення проблем, пов'язаних з підвищенням суспільної ефективності професійного розвитку державних службовців, зменшення організаційних та соціальних витрат системи професійного розвитку кадрів. Так, Е. Дюркгейм свого часу зазначав, що професіоналізація сприяє здійсненню соціальних перетворень, забезпечуючи прогрес розвитку суспільства [3, с. 58].

З урахуванням вимог до професіоналізму державних службовців найвищої керівної ланки в державі слід було б уточнити форми їх професійного підвищення кваліфікації, сформулювати практично адаптовані програми самоосвіти, які враховують специфіку діяльності в державному апараті, що своєю чергою зумовлює важливість удосконалення технологій оцінки професійного саморозвитку, розробки ефек-

тивного методичного інструментарію проведення оцінних процедур. Необхідно стежити за тим, щоб процес оволодіння компетентностями в рамках програм додаткової професійної освіти співвідносився з моделлю компетентностей посади державного службовця.

Говорячи про модифікацію політики професійного розвитку держслужбовців з урахуванням заданих стратегічних орієнтирів актуальної парадигми державного управління, доцільно, на наш погляд, активніше впроваджувати технології змішаного навчання держслужбовців – аудиторного та дистанційного – з переважним використанням методів інтерактивного навчання, у тому числі інструментів E-LEARNING що трактуються як навчання за допомогою Інтернет і мультимедіа. Таке навчання як інструмент професійного розвитку державних службовців може слугувати інструментом просування по службі, дає змогу згенерувати майбутні рішення щодо методів та способів застосування знань, визначити заходи щодо трансформації знань з доведенням множини знань до кожного виконавця робіт, розробити плани переміщення знань, вибрати процеси управління знаннями. При цьому результати навчання державного службовця необхідно пов'язувати з його кар'єрним просуванням та мотивацією до ефективної праці. [15].

Модернізація освіти є суспільно-історичним процесом, у ході реалізації якого суспільні навчальні системи стають прогресивними та розвиненими, що передбачає в тому числі генерування нових форм та методів навчання. Іншими словами, модернізація освіти – це комплексне, всебічне оновлення всіх ланок освітньої системи та всіх сфер освітньої діяльності відповідно до вимог сучасного життя, за збереження та множення кращих традицій вітчизняної освіти. Американський дослідник Е. Тоффлер акцентував увагу на важливості вкладення в людський капітал, стверджуючи, що метою підготовки є не просто передача знань, але також підготовка фахівців, які були б здатні до творчої самостійної діяльності, а не беззаперечно виконують вказівки [9, с. 134]. Модернізація професіоналізації державного управління передбачає підбір форм та методів навчання, які будуть оптимальними для навчання дорослих людей, які не перебувають на стадії професійного становлення, а вже активно реалізують свій управлінський потенціал, саме тому підходить до модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади слід розглядати в контексті навчання дорослих.

До основних принципів освітньої політики у сфері освіти дорослих, які актуальні і для модернізації професіоналізації керівних кадрів

органів державної влади, можна віднести безперервність освіти, яка розуміється як продовження навчальної діяльності після завершення базової освіти, що відображає цілісність професіоналізації, що складається з окремих дискретних стадій; спрямованість освітньої політики на гармонізацію інтересів особистості, соціальної спільності та суспільства в цілому; науковість професіоналізації та освітньої політики загалом; демократизація управління розвитком професіоналізації та освіти дорослих; регіональність, що передбачає формування системи освіти з першочерговою орієнтацією на потреби економічно та адміністративно відокремленої території; партнерство тих, хто навчається, та тих, хто навчає. Освіта, організована як безперервний процес, допомагає сформувати освітні потреби, що відповідають викликам часу та особистісним якостям і здібностям дорослої людини, і задовольнити їх із мінімальними витратами ресурсів як учня, і суспільства загалом. Цілісність процесу виступає системоутворюючим фактором безперервної освіти. Ця цілісність полягає не в механічному прирощенні окремих елементів, а в безперервному управлінні освітньою діяльністю людини, яке враховує та створює реальні мотиви її професійного зростання та особистісного розвитку, протікає у сприятливих, логічно зрозумілих умовах.

Одним із найбільш поширених підходів до модернізації професіоналізації є андрагогіка, в основі якої твердження про те, що дорослі покладаються в процесі навчання на свій накопичений досвід. Теорія була розроблена М. Ноулзом, який вказував на те, що в процесі навчання дорослих людей важливо орієнтуватись на їх власні причини та мотиви для навчання, усвідомлення того, яким чином знання допоможуть в реальних умовах професійної діяльності. В процесі навчання важливо акцентувати увагу на вже здобутому досвіді, що стає фундаментом для нових знань. Для дорослих людей актуальним є проблемно-орієнтоване навчання, яке вони зможуть застосувати в роботі. В рамках такого навчання тренується їхня здатність до вирішення проблем і, як результат, з'являється впевненість, що вони можуть справлятися з будь-якими завданнями за допомогою нових знань [14].

Смалскіс В. та Ніколаєв В. вказали на те, що при підготовці державних службовців варто спиратись на андрагогічну модель, згідно з якою саме державним службовцям належить провідна роль у процесі власного навчання, що їм потрібне для самореалізації та самодостатності. Навчальна діяльність державних службовців значною мірою визначається

часово-просторовими, професійними та соціальними чинниками. Оптимальним форматом організації навчання керівних кадрів органів державної влади в такому випадку є спільна діяльність тих, хто навчається, і того, хто навчає, на усіх його етапах від планування до оцінювання [8].

Наступною важливою парадигмою модернізації професіоналізації є теорія трансформаційного навчання, розроблена американським соціологом Дж. Мезіроу, який був переконаний, що навчання відбувається, коли нові знання накладаються на старий досвід або старі уявлення розглядаються у новому світлі. В трансформаційному навчанні виділяють три стадії: виявлення проблеми, визначення особистої вигоди, критичне мислення. Виявлення проблеми відбувається в момент, коли учасник навчального процесу усвідомлює, що помилявся відносно чогось чи не знав чогось важливого. Така ситуація стимулює до пошуку нової інформації або перегляду системи мислення. Визначення особистої вигоди допомагає учасникам навчання усвідомити, яким чином нові знання на навички оптимізують професійну діяльність. Критичне мислення передбачає створення умов для рефлексії учасників навчання, усвідомлення того, наскільки нові знання відповідають світогляду та попередньому досвіду [14].

Теорія емпіричного навчання Д. Колба постулює, що суть навчання дорослих – в осмисленні практичного досвіду. Дорослі найкраще вчаться, роблячи щось, а не просто запам'ятовують цифри та визначення. При цьому Д. Колб виділяє чотири стадії циклу емпіричного навчання: практичний досвід, рефлексивне спостереження, абстрактна концептуалізація, активні експерименти. В результаті практичного навчання людина знаходить потужний досвід, який вона не забуде. Наприклад, кінестетичне навчання через симуляції, які потребують фізичних дій, або навчання, яке викликає сильний емоційний відгук завдяки реалістичним сценаріям, що виявляють причинно-наслідкові зв'язки, стимулюються до інтеріоризації знань. Дорослим потрібно постійно прокручувати та осмислювати власний досвід, тому після практичного навчання людям потрібно дати час для рефлексії, щоб вони могли поспостерігати за процесом із боку, проаналізувати процеси та процедури. Для цього можна використовувати демонстрації, розбори кейсів та вправи із чітким сценарієм. На підставі своїх міркувань дорослі починають виводити абстрактні концепції, узагальнювати ідеї та усвідомлювати їхній зв'язок із реальністю. Активне екс-

периментування передбачає навчання через конкретні практичні дії, в результаті чого набувається досвід та цикл емпіричного навчання відновлюється [12].

Модернізація сучасного державного управління потребує переосмислення багатьох загальноприйнятих наукових та соціальних теорій та практик, адже сьогодні значення має не стільки чисельність державного апарату, скільки організаційна структура державної служби, принципи її організації, оцінки ефективності та якості.

М. Орлів запропонував за основу модернізації професіоналізації керівних кадрів органів державної влади брати компетентнісно-орієнтований підхід, який передбачає зміну акцентів: орієнтованість на оцінку результатів професійної діяльності, визначення реальних здібностей, можливість прослідкувати застосування різних навичок у роботі з врахуванням особистісних характеристик і ціннісних установок. Для управлінських кадрів найвищого рівня державної служби пріоритетними автор назвав компетентності, які забезпечують управління персоналом і змінами на ціннісних і етичних засадах. Ефективні комунікації для управлінця часто є важливішими за вміння і навички у сфері фінансового менеджменту та технічні компетентності. Політична компетентність є однією із найважливіших, оскільки забезпечує здатність вести переговори з представниками інших культурних та політичних середовищ, розробляти проекти нормативно-правових актів, аналізувати державну політику на високому фаховому рівні задля підвищення ефективності взаємодії політичної та адміністративної систем [5, с. 169]. Водночас вчений в іншій своїй праці зауважив, що основною проблемою розробки та втілення механізмів державного регулювання підвищення кваліфікації керівних кадрів є брак достовірної релевантної інформації та фінансового ресурсу для забезпечення їх дії [6].

В епоху цифрових технологій виникає безліч завдань, які потребують інноваційних підходів до системи державного управління, регулювання всіх сфер життя суспільства, що актуалізує принципово нові вимоги до вмінь, навичок та кваліфікацій управлінських кадрів державної служби. В умовах світу, що динамічно змінюється від керівників потрібно не тільки знання всієї специфіки сфери, що перебуває в їх підпорядкуванні, а й володіння професійними компетентностями у сфері адміністрування та особистісними компетентностями керівника, наприклад, приймати управлінські рішення та коригувати стиль та методи керівництва, співвідносити їх виходячи із загального контексту ситуації.

У сучасний перехідний період з'являються нові запити до професійного управлінського навчання, яка, у свою чергу, потребує оптимізації існуючих на даний момент технологій підготовки та створенні нової моделі навчання. Необхідне використання інноваційних стратегій та принципів, здатних внести саме якісні зміни у сучасну професійну підготовку управлінських кадрів державної служби, оскільки система безперервного професійного розвитку, що склалася до сьогоднішнього часу, не повною мірою задовольняє очікування та потреби державних службовців, особливо керівних кадрів системи державного управління.

Значну роль у розвитку керівних кадрів державного управління відіграють сучасні соціальні технології, які ґрунтуються на класичних уявленнях про соціальну значущість кожної конкретної особистості в організації та необхідності її поступального розвитку протягом усієї кар'єри на державній службі, враховують психологічні аспекти соціальної рівності в системі державного управління, необхідність сумлінного виконання функцій та посадових обов'язків кожного конкретного управлінця, відповідність його професійного рівня можливостям сучасних інформаційно-технологічних систем при одночасному дотриманні морально-етичних норм та ділових якостей як усередині робочого колективу, так і при вибудовуванні комунікацій з елементами зовнішнього середовища, перш за все, населенням, бізнесом та представниками громадянського суспільства. Адаптовані до умов зовнішнього середовища, інноваційні соціальні технології, засновані на нових технологічних рішеннях та можливостях, що визначають ключові аспекти сучасної організаційної поведінки та розвитку керівних кадрів державного управління.

Зміни, що відбуваються на сучасному етапі, в державному управлінні безпосередньо пов'язані з природою особистості керівника, який є носієм усіх необхідних професійних знань, умінь та навичок. Більш того, особистість сучасного державного управлінця вимагає наявності певних незамінних якостей, які сприяють ефективному виконанню обов'язків державного службовця на будь-якому управлінському рівні. Такий погляд на запитання виводить на перший план гуманітарні (як і особистісні) методи і підходи при створенні та відтворенні інноваційних систем підготовки та розвитку сучасних адаптивних та високопрофесійних управлінських кадрів на основі технологічних можливостей сучасних управлінських інновацій, до яких, безсумнівно, можна віднести і технології великих даних.

Оперування великими даними в навчанні – це технологія аналітики навчальної системи, що включає вимірювання, збирання та аналіз структурованих та неструктурованих даних величезних обсягів про навчальне середовище з метою розуміння особливостей функціонування та розвитку навчальної системи. У сфері навчання виділяються різні типи даних: персональні дані; дані щодо взаємодії з електронними системами навчання (електронними підручниками, онлайн-курсами); дані про ефективність навчальних матеріалів; адміністративні та прогнозні дані. І. Юго, Б. Ковачич та В. Славуї описують досвід створення адаптивних систем електронного навчання, в яких інтегруються інструменти інтелектуального аналізу даних для підвищення адаптивності системи навчання [11]. Р. Асіф, аналізуючи Big Data, встановив, що концентрація педагогічних зусиль на аналітиці та обліку результатів навчання за невеликою кількістю профільних навчальних дисциплін може сприяти ефективності навчання [10].

Впровадження інноваційних цифрових технологій, зокрема технології великих даних, є важливим організаційно-управлінським інструментом підвищення ефективності державного управління. Технології великих даних можуть активно сприяти трансформації існуючої системи підготовки та розвитку кадрів державного управління завдяки цілому ряду функціональних переваг: формування єдиної інформаційної бази необмеженого обсягу, зміна параметрів та структури якої може відбуватися автоматично в режимі реального часу, що створює сприятливі умови для її оновлення та подальшого вдосконалення, виходячи з поставлених цілей та завдань; можливість здійснення не тільки статистичного обліку та проведення окремих аналітичних процедур (порівняльного аналізу, вартісно-функціонального аналізу), а також моделювання певних траєкторій зміни внутрішніх елементів інформаційного простору, що дозволить підвищити якість та ефективність діяльності всієї системи державного управління; багатоваріативність управлінських рішень, що моделюються, та дозволяє оптимізувати процес вибору й забезпечити якість та рівень експертної діяльності у процесі вирішення актуальних проблем та завдань розвитку країни, насамперед, розвиток кадрового потенціалу державної служби; забезпечення високого ступеня захисту персональних даних та рівня економічної безпеки. Технології великих даних можуть бути активно задіяні в заходах щодо забезпечення ефективного та безперебійного функціонування всіх ланок підготовки кадрів державного управ-

ління, зокрема у процесі формування уніфікованих вимог та підсумкового контролю якості підготовки кадрів державного управління в контексті підвищення кваліфікації як ключового чинника успіху подальшої професійної діяльності державного управління.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищесказане, можна констатувати, що професіоналізм – значущий чинник системи управління, який визначається як специфічна форма соціальної поведінки індивіда, що виявляється на державній службі у забезпеченні реалізації суспільних цілей, де основним інструментом досягнення є виконання професійного обов'язку у вигляді реалізації владних та управлінських функцій. Критерієм потенційної ефективності такої діяльності керівника виступає його професіоналізм як результат постійного навчання та самовдосконалення. Модифікація системи підготовки керівних кадрів державної служби в умовах суспільних змін має базуватись на поєднанні аудиторного та дистанційного навчання, адже для управлінців найвищої ланки неприпустимим є велика перерва в професійній діяльності. Таке професійне та особисте самовдосконалення має бути безперервним, базуватись на сучасних досягненнях науки, враховувати специфіку регіону чи сфери управління. Осучаснення підходів до модернізації професіоналізації має ґрунтуватись на цілісності цього процесу, враховуючи як змістовну, так і технологічну сторони навчання. Розвиток особистісно-орієнтованого підходу до оцінки потенціалу державних службовців найвищої ланки та організації заходів щодо безперервного професійного розвитку, зміна підходів до реалізації державних освітніх програм підготовки управлінських кадрів є невід'ємними умовами позитивних змін системі управління. Впровадження інноваційних цифрових технологій, зокрема технології великих даних, є важливим організаційно-управлінським інструментом підвищення ефективності державного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України. Д. : ДРІДУ НАДУ. 2012. 344 с.
2. Гончарук Н. Т. , Л. В. Прудіус Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 1-2. С. 42-51.
3. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М. : Наука, 1991. 575 с.
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові. К. : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба. 2011. 524 с.

5. Орлів М. С. Підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади: механізми формування сучасної моделі. К. Івано-Франківськ: Лілея-НВ. 2018. 300 с.
6. Орлів М. С. Комплексний механізм державного регулювання підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/35.pdf.
7. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889–VIII / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : Про державну службу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
8. Смалскіс В., Ніколаєв В. Проблеми професійного розвитку державних службовців в умовах глобалізації освіти. URL: <http://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/1850/files/1231.pdf>.
9. Тоффлер, Е. Третя Хвиля. К. : Вид. дім «Всесвіт», 2000. 480 с.
10. Asif R., Mercer A., Ali S. A., Haider N. G. Analyzing undergraduate students' performance using educational data mining. Computers and Education. URL: <https://prof.bht-berlin.de/fileadmin/prof/merceron/Artikel/1-s2.0-CompEducAsifMerceron.pdf>.
11. Jugo I., Kovacic B., Slavuj V. Increasing the adaptivity of an intelligent tutoring system with educational data mining: A system overview. *International Journal of Emerging Technologies in Learning*. URL: <https://online-journals.org/index.php/i-jet/article/view/5103>.
12. Kolb Alice Y. & Kolb David A. The Kolb Learning Style Inventory – Version 4.0. A Comprehensive Guide to the Theory, Psychometrics, Research on Validity and Educational Applications Experience. URL: <https://web.archive.org/web/20170516224452/http://learningfromexperience.com/media/2016/10/2013-KOLBS-KLSI-4.0-GUIDE.pdf>.
13. Mezirow J. Transformative Learning: Theory to Practice. URL: <https://www.ecolas.eu/eng/wp-content/uploads/2015/10/Mezirow-Transformative-Learning.pdf>.
14. Peterson C. M., Ray Ch. M. Andragogy and Metagogy: *The Evolution of Neologisms Journal of Adult Education*. URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1047343.pdf>.
15. Обушна Н.І., Селіванов С.В., Кашлакова А.І. E-LEARNING як інноваційний інструмент системи управління талантами на державній службі: теоретико-прикладний аспект. *Публічне управління і адміністрування в Україні наук. журн.* 2021. № 22. С. 29-35.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

WORLD EXPERIENCE IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY ON ENSURING NATIONAL INTERESTS IN THE FIELD OF CIRCULATION OF MEDICINES

У статті досліджено світовий досвід формування і реалізації державної політики у сфері обігу лікарських засобів. Цей досвід розглядався як з у світовому масштабі, масштабі ЄС та окремих держав, який стосується механізмів організації і контролю якості виробництва лікарських засобів, ринку розповсюдження, ціноутворення, боротьбою з поширенням контрафактної продукції, науково-технічної оцінки якості, ефективності та безпеки використання лікарських засобів і біопрепаратів; перевірку фармацевтичних підприємств; імпорту і експорту, розподілу, фармакологічного нагляду та проведення клінічних випробувань; лабораторного контролю за випуском партій вакцин та лікарських засобів; контролю продукції на ринку; видачі дозволів на збут, клінічне випробування, використання лікарського засобу; дозвіл на імпорт, попередній дозвіл або заборону на рекламу. Окрема увага дослідником приділена питанню світової та європейської системи стандартизації виробництва лікарських засобів, стандартизації системи організації якості виробництва, системи сертифікації всіх видів діяльності у фармацевтичній сфері (враховуючи те, що розробка системи гармонізованих міждержавних стандартів досить актуальна проблема у багатьох країнах, зокрема і в Україні). Вагоме місце у статті приділено механізмам реєстрації лікарських препаратів, методиці інспектування підприємств з виробництва медикаментів і мережі їх розподілу. Доволі ретельно висвітлено систему GMP-сертифікації українських медичних препаратів, що є позитивним кроком стосовно гармонізації вітчизняного законодавства до норм права ЄС, сприяє експорту ліків з України. Значна увага у статті приділена системі організації розповсюдження лікарських препаратів у багатьох країнах світу, зокрема їх взаємодії з системою медичного страхування та державних контролем за механізмами ціноутворення на ліки. Саме цей аспект напроочуд є актуальним для ринку лікарських препаратів в Україні. Автор статті окреслює особливості ринкових і соціальних аспектів у системі обігу лікарських засобів у різних країнах світу. Іноземний досвід у сфері обігу лікарських засобів розглядається автором з точки зору його імплементації у вітчизняну практику для укріплення системи забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: лікарські засоби, ринок обігу лікарських засобів, контрафактна продукція,

реєстрація, ліцензування, адміністративно-правове регулювання, державна фармацевтична політика.

The article examines the world experience of formation and implementation of state policy in the field of medicines. This experience was seen both globally, in the EU and in individual countries, concerning mechanisms for organizing and controlling the quality of medicines, market distribution, pricing, combating the spread of counterfeit products, scientific and technical quality assessment, efficiency and safety of medicines and biological products; inspection of pharmaceutical companies; import and export, distribution, pharmacological surveillance and clinical trials; laboratory control over the release of batches of vaccines and drugs; control of products on the market; issuance of marketing authorizations, clinical trials, use of the drug; import permit, prior permit or ban on advertising. The researchers paid special attention to the global and European system of standardization of drug production, standardization of the organization of quality of production, system of certification of all activities in the pharmaceutical field (given that the development of harmonized interstate standards is a pressing issue in many countries, including Ukraine). An important place in the article is given to the mechanisms of registration of drugs, methods of inspection of enterprises for the production of medicines and their distribution network. The system of GMP-certification of Ukrainian medicines is quite carefully covered and is a positive step towards harmonization of domestic legislation with the norms of EU law, and promotes the export of medicines from Ukraine. Much attention in the article is paid to the system of organization of distribution of drugs in many countries around the world, in particular their interaction with the health insurance system and state control over the mechanisms of drug pricing. This aspect is surprisingly relevant for the market of medicines in Ukraine. The author of the article outlines the features of market and social aspects in the system of circulation of medicines in different countries. Foreign experience in the field of circulation of medicines is considered by the author in terms of its implementation in domestic practice to strengthen the system of national security.

Key words: medicines, market of medicines circulation, counterfeit products, registration, licensing, administrative and legal regulation, state pharmaceutical policy.

УДК 351.851
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.22>

Сотникова Л.В.
аспірант кафедри глобальної та національної безпеки
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми. Розвиток фармацевтичної сфери в Україні потребує залучення інвестицій, реструктуризації та диверсифікації структури експорту за рахунок збільшення у ньому частки наукоємної, високотехно-

гічної продукції, що відповідає міжнародним стандартам GMP (належна виробнича практика), яких дотримуються найвідоміші світові лідери фармацевтичної індустрії. Ця сфера важлива не лише з точки зору роз-

витку високотехнологічного інноваційного виробництва, а і з точки зору задоволення потреб суспільства, окремих громадян держави у високоякісних лікарських засобах для підняття на значний рівень вітчизняної системи охорони здоров'я в аспекті забезпечення соціальної і національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню, пов'язаному з вивченням світового досвіду формування та імплементації і реалізації його у державній політиці щодо забезпечення національних інтересів у сфері обігу лікарських засобів приділяли увагу Ховпун О.С., Теремецький В.І., Овчаренко Т., Єрмолаєва В., Лапушенко О.В., Котвицкий А.А., Суріков О.О., Кубарева І.В., Черкашина А.В., Лобова І.О., Гала Л.О., Волох Д.С., Шаповалов В. В., Шаповалов В. В. (мл.), Шаповалова В. А., Рыщенко О. А., Ковалева К. И., Митич С.П., Тулегенова А. Р., Шобабаева А. Р., Ушбаев К., Сокурено І. А., Коссе І., Бетлій О. та ін. Дослідження проблем вітчизняного виробництва лікарських засобів в Україні на сьогодні залишається не розкритим, адже не розвиненість фондового ринку істотно знижує інвестиційну привабливість не лише фармацевтичної, але й інших галузей промисловості та механізму, згідно з яким громадяни могли б купувати акції перспективних підприємств, таким чином, інвестуючи кошти у їх розвиток. Не розкритим залишається питання формування комплексного механізму регулювання ринку лікарських засобів за принципами і стандартами ЄС.

Формулювання завдань та цілей статті.

Запропонувати напрями імплементації світового досвіду організації сфери обігу лікарських засобів з врахуванням національних особливостей з метою забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Методологічно-організаційний вплив на глобальний розвиток фармацевтичної галузі та уніфікації правил її функціонування у різних країнах мають профільні міжнародні організації: ВООЗ, СОТ (регулює міжнародну торгівлю), Міжнародна рада з гармонізації технічних вимог для фармацевтичних препаратів для людського вживання. Кожна країна має власні особливості правового регулювання, які застосовуються до виробництва, тестування, реєстрації та обігу лікарських засобів, використання інновацій. Поряд з цим існують міжнародні стандарти, які всі країни повинні дотримуватися або посилаються на них для покращення виробництва та контролю якості, запобігати шкоди для пацієнтів від низької якості фармацевтичних препаратів [1, с. 323].

Міжнародна рада з гармонізації технічних вимог до фармацевтичних препаратів щодо людського вживання створена для обговорення науково-технічних аспектів фармацевтичних препаратів та розробки керівних принципів їх гармонізації у світовій фармацевтичній промисловості. Саме вона сприяла поширенню керівних принципів для досягнення гармонізації у сфері якості лікарських засобів: правила якості; правила безпеки для виявлення потенційних ризиків; настанови щодо ефективності (про клінічні випробування); мультидисциплінарні вказівки (інформація про медичну термінологію). Отже, ці міжнародні організації акумулюють надзвичайно великий фінансовий, виробничий та науковий потенціал, впливають на національну і світову політику у сфері фармації.

Виробництво лікарських засобів практично здійснюється у всіх країнах світу. Але між ними існує різниця у регуляторній діяльності. У технологічно розвинутих країнах існують дієві фармацевтичні правила і системи для забезпечення якості, ефективності та безпеки лікарських засобів. Країни, що розвиваються, здійснюють часткове регулювання та характеризуються відсутністю системності у питанні забезпечення безпеки, ефективності і якості лікарських засобів на своїх ринках.

Правове регулювання фармації у всьому світі передбачає такі напрями: розвиток, контроль якості, виробництво, розповсюдження, інспекції, забезпечення безпеки та ефективності виготовлених лікарських засобів, ціноутворення [1, с. 293; 2, с. 110].

Населення України у сучасних умовах забезпечене широким асортиментом лікарських засобів, але проблемою вітчизняного фармацевтичного ринку є їх якість. Для забезпечення якості лікарських засобів недостатньо здійснювати відповідний контроль, необхідно створити систему забезпечення якості на виробництві, який неможливий без зосереджені на випуску продукції за світовими стандартами GMP (Належна виробнича практика) [3, с. 90]. GMP – частина системи якості, яка гарантує, що лікарські засоби постійно виробляються і контролюються у відповідності до стандартів якості. Їх сутність полягає у вимогах до персоналу, місця і процесу виробництва, зберігання та транспортування, порядку і способу розповсюдження медичних препаратів.

GMP-сертифікація українських медичних препаратів є позитивним кроком щодо гармонізації вітчизняного законодавства до норм права ЄС, сприяє експорту ліків з України. Але більшість українських виробників скептично оцінюють можливість освоєння ринків Західної

Європи та інших розвинених країн, де необхідно довести, що препарат належним чином не тільки вироблений (GMP), але й досліджений у лабораторії (GLP – міжнародна система вимог до лабораторій щодо іспитів лікарських препаратів) та клініці (GCP – протоколи клінічних досліджень ліків).

У ЄС діють принципи та правила виробництва лікарських засобів для людини, введені Директивою Комісії ЄС 91/356/ЄЕС «Про встановлення основних принципів і правил належної виробничої практики (GMP) лікарських засобів для людини», що є обов'язковими внутрішніх виробників і імпортерів лікарських засобів [3]. В Україні складно досягти цих стандартів без належної і дороговартісної реконструкції і модернізації вітчизняних фармацевтичних виробництв.

Отже, на сьогодні в Україні і в країнах СНД не існує єдиного гармонізованого нормативного забезпечення, що може негативно позначитися на забезпеченні якості ліків і гальмуватиме міжнародну торгівлю. Саме тому, розробка системи гармонізованих міждержавних стандартів досить актуальна проблема. З часом посилюється значення GMP, як системи вимог та рекомендацій до організації та реалізації технологій виробництва, мета якої мінімізувати ймовірність надходження неякісної та небезпечної фармацевтичної продукції до споживача [4].

Починаючи з 80-х рр. XX ст. США стали провідною країною світу у фармацевтичних дослідженнях, клінічних випробуваннях та маркетингу, чому сприяло запровадження дієвої державної політики у сфері фармації та інтелектуальної власності, фінансування фармацевтичних досліджень у національних інститутах охорони здоров'я, відсутність контролю за цінами на лікарські засоби, наявність венчурного (інноваційного) капіталу, що спеціалізуються на фінансуванні росту молодих компаній у фармацевтичній промисловості. США мають одне з найбільш сприятливих у світі внутрішнє середовище для розробки та комерціалізації фармацевтичної продукції з мінімальними ринковими бар'єрами [1, с. 295]. Лікарський засіб потрапляє на американський ринок лише після процедурно повної його перевірки щодо безпеки та лікарської ефективності і затвердження на продаж.

У США законодавчо визначені стандарти якості для лікарських засобів та виробів медичного призначення, регулювання відносини, стосовно створення, продажу, розповсюдження та використання фармацевтичної продукції, окреслюються права інтелектуальної власності на захист досліджень вироб-

ників лікарських засобів, стандарти безпеки для захисту населення від шкідливих побічних ефектів, обмеження продажу лікарських засобів для населення [1, с. 295-296].

У США пріоритет надається профілактиці порушень законодавчих норм щодо оцінки якості лікарських засобів до початку їх обігу на фармацевтичному ринку, діє єдиний орган державної влади, який управляє всіма процесами у сфері фармації – Управління продовольства і лікарських засобів. Доказовою базою ефективності лікарських засобів у США є звіт про проведення одного правильного і добре контрольованого клінічного дослідження кваліфікованими експертами [1, с. 297].

Ринок лікарських засобів у США гармонізований з медичним страхуванням та з федеральним регулюванням. Державна програма «Medicare» медичного страхування (для осіб старше 65 років, інвалідністю та низькими доходами) частково покриває витрати на медичну допомогу. Ціни та умови продажу лікарських засобів узгоджуються між виробниками та страховиками у рамках програми «Medicaid». У США дозволено рекламувати будь-які з них ліки, а рецептурний роздрібний їх продаж жорстко регламентовано [1, с. 300].

Фармацевтичний ринок в ЄС є другим за величиною у світі. Його унікальність зумовлена стандартизованою системою законодавства і гармонізованою системою процедур для їх виробництва та обігу, унормований обтяжливими і вартісними процедурами реєстрації, ліцензування та сертифікації, які здійснює 50 контролюючих органів у 31 країні та Європейське агентство з лікарських засобів [1, с. 301].

Лідером фармацевтичного ринку ЄС є ФРН, яка випереджає європейських конкурентів у виробництві лікарських засобів, конкурентоспроможності, інноваціях та потенціалі до зростання. Три федеральні відомства контролює функціонування фармацевтичного ринку ФРН: 1) Федеральний інститут лікарських засобів та медичних виробів – основний регуляторний орган; 2) Інститут Поля-Ерліха – Федеральний інститут вакцин і біомедицини – відповідає за якість сироваток, вакцин, препаратів крові, за видання дозволу на проведення клінічних випробувань і фармакологічного нагляду; 3) Федеральний об'єднаний комітет – найвищий орган щодо прийняття рішень спільного самоврядування у системі охорони здоров'я Німеччини (зокрема, по медичному страхуванню [1, с. 303-304].

У державі жорстко регулюються ціни на рецептурні лікарські засоби. Максимальною ціною є сума, яка відшкодовується за рахунок

обов'язкового медичного страхування і узгоджується федеральним комітетом та фармацевтичними компаніями. Єдина ціна поширюється на всі фармацевтичні препарати, в яких використовується спільний або аналогічний активний інгредієнт. Фармацевтичні компанії можуть укладати угоди про знижки з системою обов'язкового медичного страхування. У державі заборонена реклама лікарських засобів.

Франція демонструє лідерство у галузі досліджень, розробок, виробництва та реалізації фармацевтичної продукції. Ціна на ліки визначається фармацевтичними компаніями, крім лікарських засобів, стосовно яких отримують відшкодування за схемами соціального страхування, які є основою загального споживання, а безрецептурні лікарські засоби використовуються значно менше, ніж в інших європейських країнах. Лікарські засоби розповсюджуються лише через аптеки. Ціна на них визначається після переговорів про цінову конвенцію між фармацевтичною компанією та Економічним комітетом з питань медичного призначення Міністерства охорони здоров'я [5].

Лікарські засоби у Франції поділяються на: призначені виключно для лікарень та певних лікарів-спеціалістів, які вимагають спеціального контролю під час лікування; лікарські засоби, вартість яких відшкодовується; лікарські засоби, вартість яких не підлягає відшкодуванню. Фармацевтична діяльність у Франції контролюється кількома соціальними структурами: управління французькою системою охорони здоров'я здійснює Міністерство охорони здоров'я та Міністерство економіки; профспілки, адже соціальне забезпечення фінансуються роботодавцями; Національне агентство з безпеки лікарських засобів та продуктів охорони здоров'я, яке забезпечує безпеку лікарських засобів та товарів медичного призначення, зокрема: науково-технічну оцінку якості, ефективності та безпеку використання лікарських засобів і біопрепаратів; моніторинг побічних реакцій лікарських засобів; перевірку фармацевтичних підприємств; імпорт, розподіл, фармакологічний нагляд та проведення клінічних випробувань; лабораторний контроль за випуском партій вакцин та лікарських засобів, отриманих з крові; контроль продукції на ринку; видає дозволи на збут, клінічне випробування, використання лікарського засобу; випуск партій вакцин та препаратів крові; дозвіл на імпорт, попередній дозвіл або заборону на рекламу. Французький кодекс громадського здоров'я розрізняє рекламу, спрямовану на широкий загал та професійну рекламу. Заборонено рекламувати рецептур-

ний лікарський засіб або ліки, які відшкодовуються за рахунок соціального забезпечення.

Швейцарія – найважливіший фармацевтичний ринок у світі. Держава не є членом ЄС і має три рівні управління: федеральний, 26 кантонів, 2352 муніципалітети. Федеральний уряд має право приймати законодавчі акти стосовно фармації, кантони відповідають за профілактику захворювань та медичну освіту, частково фінансують лікарняні витрати та регулюють роботу аптекних і медичних установ. Швейцарське фармацевтичне законодавство відповідає нормам ЄС. Лікарські засоби у Швейцарії діляться на дві категорії: що відпускають за рецептом і без рецепта. Вони розділені на чотири категорії (A, B, D, E) залежно від ступеня ризику, який складає продукт.

Кожен лікарський засіб класифікується Швейцарським агентством з терапевтичних продуктів: категорії A – відпускаються за рецептом і використання його без діагностики та контролю за використанням може завдати серйозної шкоди (антибіотики, наркотики); категорії B – відпускаються за рецептом після консультації у медичного фахівця (можуть опосередковано загрожувати здоров'ю – антигіпертензивні засоби); категорії D – не вимагають рецепта і розповсюджуватися після консультації фахівця (знеболюючі і антидіарейні препарати); категорії E – не вимагають рецепта (зокрема, сироп від кашлю, таблетки від головного болю). Придбати лікарські засоби категорій A, B, D можна виключно в аптеках.

Основним регуляторним органом держави є Швейцарське агентство з терапевтичних продуктів, яке відстежує лікарський засіб протягом всього його життєвого циклу (функції ліцензування, дозволу та моніторингу лікарських засобів) [1, с. 316-317]. Рекламу фармацевтичних препаратів дозволено лише для фахівців, але вона заборонена стосовно фармацевтичних препаратів зі списку A і B. У Швейцарії регулюються ціни лише на лікарські засоби, які підлягають відшкодуванню системою медичного страхування.

В Японії переважає виробництво серцево-судинних засобів. Рецептурні лікарські засоби становлять основну фармацевтичного ринку. Всі лікарські засоби класифікують на: наркотики, квазінаркотики, косметика, медичні вироби. Міністерство охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення і Агентство фармацевтичних препаратів та медичних виробів – основні регуляторні органи, які розглядають та затверджують фармацевтичну продукцію в Японії. Агентство є єдиним органом, який оцінює фармацевтичні препарати та вироби медичного призначення. Адміністрації пре-

фектур здійснюють нагляд за фармацевтичною діяльністю. Витрати на медичні послуги та лікарські засоби покриваються медичним страхуванням. Ціни на лікарські засоби регулюються лише ті, які відшкодовуються системою медичного страхування [1, С. 322].

Бурхливий розвиток технологій зумовило зміну вимог до професійної діяльності фармацевтичних працівників, що спонукало Комісію з фармації Великої Британії замовити дослідження для визначення перспективної ролі аптеки. Консультування пацієнтів розширило вагомість фармацевтів у питаннях нескладних захворювань і можливості надання послуг за місцем проживання, ведення обліку фармако-терапії та надання порад лікарям, проведення нескладних діагностичних операцій [6, с. 30]. Такі новації дозволили фармацевтам інтегруватися у систему охорони здоров'я на благо пацієнтів. Але, ця практика суперечила професійним обов'язкам та інтересам лікарів, адже фармацевти не у змозі ідентифікувати потенційно небезпечні захворювання, призначати відповідне лікування і спрямовувати пацієнтів до лікарів. Все це спонукало зміни в освіті фармацевтичних фахівців, що зумовило появу нової дисципліни – соціальна фармація.

Належна аптечна (фармацевтична) практика (Good Pharmacy Practice – GPP) входить до комплексу належних практик в усіх країнах світу. GPP передбачає виробничу, лабораторну, клінічну, дистриб'юторську та інші практики, які передбачають стандарти якості на всіх етапах надходження до пацієнта лікарського засобу. Першу інструкцію щодо застосування GPP було прийнято Міжнародною фармацевтичною федерацією (FIP) у 1993 р. у вигляді Стандартів якості аптечних послуг, на підставі яких ЄС розробила відповідні європейські стандарти, а ВООЗ оприлюднила документ «Належна аптечна практика в комунальних та лікарняних аптеках [7].

Євроінтеграційні устремління України обумовлюють гармонізацію її фармацевтичного законодавства до вимог ЄС, для чого Україні необхідно враховувати практичний досвід аптечного сектору різних країн світу. Відповідно до GPP передбачається чотири напрями діяльності аптек: пропаганда здорового способу життя і профілактика захворювань; забезпечення раціонального застосування рецептурних лікарських засобів [8, с. 50]. Розподіл за напрями сприяє розробці конкретних стандартів, як орієнтирів для оцінки якості діяльності аптеки.

Світовий досвід доводить, що впровадження вимог GPP займає довгий час. Практика канадських фармацевтів базується

на моделі з шести стандартів: відповідальність фармацевтів за свою діяльність; взаємодія фармацевтів і клієнтів при наданні фармацевтичної допомоги; пріоритет інтересів суспільства і пацієнтів. Стандарт ПАР складається з розділів щодо етичних аспектів, вимог до приміщень і обладнання аптек, фармацевтичних послуг і кадрових ресурсів [9].

У Великобританії Стандарти GPP визначають персональну відповідальність і професійну компетентність провізорів, за якими реалізується практика повторного виписування і приготування лікарських засобів за багаторазовими рецептами; доставка ліків важкохворим додому; проведення тесту на вагітність, вміст цукру у крові; доставка кисню; інформування стосовно ведення здорового способу життя; рекомендації щодо збалансованої дієти; поради щодо необхідності вакцинації. Вся інформація про пацієнта заноситься у базу даних аптечної мережі.

У Норвегії керівництво з GPP базується на принципі пріоритету потреб пацієнтів аптек. Ці стандарти є підставою для самоконтролю власників фармацевтичного бізнесу щодо якості його функціонування. В Естонії теж активно впроваджуються стандарти GPP з орієнтацією аптек на потреби споживачів, а також включення курсу клінічної фармації до програми навчання студентів останнього курсу медичного вищого навчального закладу.

На реалізацію стандартів GPP у РФ запроваджений галузевий стандарт 91500.05.0007-2003 «Правила відпуску (реалізації) лікарських засобів в аптечних установах. Основні положення», який регламентує правила прийому, зберігання та відпуску лікарських засобів, вимог до персоналу, обладнання, приміщень та системі управління якістю [9], а у Білорусі прийнято Закон «Про лікарські засоби», який визначив сукупність правил щодо аптечного виготовлення лікарських засобів, контролю їх якості та терміну придатності, упаковки і маркування, умов зберігання та реалізації. У Казахстані, також у 2007 р. затверджені національні стандарти на всіх етапах обігу лікарських засобів: GMP (Належна виробнича практика – система норм, правил стосовно виробництва лікарських засобів, оцінюючи параметри виробництва та лабораторної перевірки); GLP (Надлежа лабораторна практика – система норм, правил стосовно забезпечення узгодженості і відповідності результатів лабораторних досліджень, тобто технологія доклінічних випробувань); GDP (Належна дистриб'юторська практика – єдиний підхід до організації оптової реалізації лікарських засобів); GCP (Належна клінічна

практика – міжнародний етичний і науковий стандарт планування і ведення досліджень і їх оформлення) і GPP [10; 11].

Досвід технологічно розвинутих країн світу ілюструє те, що зростає роль фармацевта як носія унікальних знань і активного учасника в управлінні лікарською терапією. Ця сучасна тенденція у фармацевтиці передбачає напрями свого розвитку: тестування показників стану здоров'я; ведення індивідуальних карток хворих; участь у спеціалізованих програмах щодо управління станом здоров'я при певних захворюваннях; пропаганда здорового способу життя.

Проблема фальсифікації ліків вперше була обговорена на міжнародному рівні на Конференції експертів щодо раціонального використання лікарських засобів у Найробі (1985 р.). У Резолюції WHA41.16 Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я (1988 р.) ініціювалась програма стосовно попередження контрабанди фармацевтичних препаратів. У 1994 р. Всесвітня асамблея охорони здоров'я прийняла Резолюцію WHA47.13 із пропозицією Генеральному директору ВООЗ сприяти державам щодо їх боротьби з використанням контрафактних лікарських засобів. ВООЗ підготувала рекомендації стосовно необхідних заходів боротьби проти контрафактних лікарських засобів та Керівництво щодо розроблення заходів боротьби з фальсифікованими лікарськими засобами (кожна країна повинна виробити власну стратегію, з врахуванням національних особливостей, інфраструктури та ресурсів).

Масштаби фальсифікації лікарських засобів змусили світову спільноту активізуватися своєю протидією їй. Міжнародна фармацевтична федерація (FIP) розпочала тісну співпрацю з ВООЗ щодо цієї проблеми. У 2006 р. була створена Міжнародна цільова група з боротьби з контрафактною медичною продукцією (IMPACT), у діяльності якої приймають участь представники більше ніж 80 країн світу. Визначена структура IMPACT з п'яти робочих груп для діяльності у таких сферах: по законодавству; з питань технологій виробництва та контролю медичної продукції; з питань регулювання обігу медичної продукції; з питань правозастосування та правоохоронної діяльності; з питань взаємодії з учасниками обігу медичної продукції та інформування громадськості.

Провідною віхою у боротьбі з контрафактними ліками була Конвенція РЄ про боротьбу з фальсифікацією медичної продукції, яка загрожує здоров'ю населення (MEDICRIME) від 09.12.2010 р. Вона стала першим міжнародним інструментом кримінального законодав-

ства у фармацевтичній сфері, що зобов'язала держав-учасниць криміналізувати у національному законодавстві відповідальність за фальсифікацію та обіг фальсифікованих лікарських засобів. Вона є основою для міжнародного співробітництва між різними секторами державного управління. Україна підписала цю Конвенцію 28 жовтня 2011 р. і ратифікувала її 20 серпня 2012 р.

Серед найбільш важливих міжнародно-правових актів з питань протидії цим злочинам є Конвенція Ради Європи «Про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я», яка регулює забезпечення належного рівня попередження поширення незаконного обігу фальсифікованих ліків на міжнародному рівні. Поряд з цим, питаннями забезпечення високої якості лікарських засобів займається Європейський Комітет РЄ, приналежний Європейський Директорат з якості лікарських засобів, який координує міжнародне співробітництво у протидії розповсюдженню фальсифікованих лікарських засобів [12]. З цією ж метою доцільно імплементувати в Україні Директиву 2001/83/ЄС «Про звід законів Співтовариства щодо лікарських засобів, призначених для споживання людиною», Директиву 2011/62/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 8 липня 2011 р. «Про внесення змін у Директиву 2001/83/ЄС про звід законів Співтовариства відносно лікарських препаратів для людини щодо запобігання потрапляння фальсифікованих препаратів у легальні торговельні мережі», Делегований регламент Комісії (ЄС) 2016/161 від 2 жовтня 2015 р., що доповнює Директиву 2001/83/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС шляхом встановлення детальних правил безпеки, що містяться на упаковці лікарських засобів [13, с. 165].

Директива 2011/62/ЄС зобов'язала всі країни-члени ЄС до 2019 р. привести власне законодавство у відповідність до її вимог. Вона визначає заходи з протидії обігу фальсифікованих лікарських засобів в Європі [14, с. 240]. Упаковки ліків мають бути забезпечені двомірним штрих-кодом, який майже унеможливує їх фальсифікацію. Директива запровадила вимоги щодо безпеки лікарських засобів, які відпускаються за рецептом, і деяких безрецептурних ліків, до оптових дистриб'юторів, посилила правила ввезення, контролю активного фармацевтичного інгредієнту (АФІ) та інспектування їх виробників [14, с. 240]. Для контролю за діяльністю Інтернет-аптек їх зобов'язують застосовувати загальний для ЄС логотип, отримати який країнам не членам ЄС, на практиці виявилось неможливим. Він був

затверджений 24.06.2014 р. Європейською комісією Директивою 699/2014 з особливостями для кожної країни-члена ЄС [15, с. 8]. Поки відсутні офіційні дані стосовно ефективності реалізації Директиви 2011/62/ЄС.

Делегований регламент Комісії (ЄС) 2016/161 зобов'язує розміщення на упаковці ліків таких засобів безпеки: 1) унікального ідентифікатору-коду, що дозволяє ідентифікувати назву, фармацевтичну форму, міцність, розмір та тип упаковки лікарського засобу, національний і серійний номер та термін придатності лікарського засобу; 2) індикатору несанкціонованого розкриття лікарських засобів. Цей механізм доречно створити у Держлікслужбі шляхом запровадження автоматизованої системи відстеження обігу лікарських засобів, з приєднанням до неї правоохоронних органів, особливо підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України.

Кримінальна відповідальність у різних країнах варіює від величезних штрафів у США до смертної кари у Китаї [16]. У США за торгівлю фальсифікованими ліками передбачено штраф до 200 млн доларів або довічне ув'язнення, у Туреччині – позбавлення волі від 30 до 50 років, в Індії – довічний термін. У КНР передбачається кримінальна відповідальність за виробництво та реалізацію підроблених лікарських засобів. Не передбачається кримінальна відповідальність за фальсифікацію лікарських засобів, медичної продукції та їх обіг у Республіці Корея, Японії, Ізраїлі, Швеції, Естонії та ін. [17, с. 50]. За поширення фальсифікованих ліків у країнах ЄС теж встановлені жорсткі процедури контролю. У більшості з них ці злочини передбачають кримінальну відповідальність [13, с. 173]. Але все ж, правові системи країн ЄС переважно застосовують щодо запобігання незаконному обігу фальсифікованих ліків систему різноманітних штрафних санкцій. У Болгарії кримінальні покарання застосовуються тільки до експортно-імпорتنих операцій з фальсифікованими лікарськими засобами. У Фінляндії відсутні конкретні санкції; у Латвії кримінальне покарання передбачається за виробництво, посередництво та збут фальсифікату, а за його імпорт та експорт – застосовуються штрафи. У Румунії, Польщі, Швеції та Литві теж застосовуються штрафи [13, с. 173-174]. Отже, європейський досвід боротьби з фальсифікацією лікарських препаратів доводить, що найбільш ефективним механізмом у цій сфері є організація та впровадження комплексу превентивних заходів.

Відсутність у законодавстві деяких країн спеціальної норми щодо кримінальної відповідальності за фальсифікацію лікарських засо-

бів та їх обіг не впливає на виявлений їх рівень. Для держав з розвинутою економікою є власним правовим регулюванням фармацевтичної галузі та ефективна діяльність контролюючих органів із нагляду за обігом лікарських засобів. Потрібно все ж зазначити, що суспільство цих країн ментально є дисциплінованим і законотруслим, що дозволяє декриміналізувати визначену групу суспільних злочинів. Українське суспільство не може пишатися такою характеристикою суспільної свідомості. Поряд з цим потрібно зазначити, що криміналізація правопорушення у вигляді фальсифікації лікарських засобів та їх обігу є вимушеною мірою країн, які не мають досконалого регулювання фармацевтичного ринку та ефективної роботи відповідних контролюючих органів.

У всіх країнах світу здійснюється державне регулювання ціноутворення на лікарські засоби, але його форми обумовлюються технологічним і соціально-економічним розвитком країни, зокрема: фіксацією або диференціацією рівня торговельних надбавок; включення лікарських засобів до переліку, які відпускаються безкоштовно або зі знижками; обмеження ціни на новий препарат граничною надбавкою, до вартості існуючого аналога; встановлення цін на ліки, корелюючи їх з цінами в інших країнах; шляхом переговорів уповноважених органів державного управління з фармацевтичними виробниками; регулювання розміру прибутків виробників лікарських засобів; введення пільг щодо мита на субстанції, з яких виготовляються основні лікарські засоби; зменшення обсягів оподаткування вітчизняних фармацевтичних підприємств; зменшення ПДВ для підприємств машинобудівної галузі, які випускають обладнання для фармацевтичних заводів; пошук можливостей для надання пільгових кредитів, необхідних для виробництва основних лікарських засобів [18, с. 12; 19, с. 146].

У сучасних умовах в країнах ЄС не має спільної політики стосовно ціноутворення у фармацевтичній сфері і тому методологія регулювання цін на ліки різноманітна. Існують країни які регулюють ціни на лікарські препарати (Франція, Італія), а інші встановлюють обмеження на відшкодування витрат у межах соціального страхування (Німеччина). Зокрема, у Німеччині і Данії застосовують механізм фіксації базових цін на непатентовані ліки; у Бельгії, Греції, Італії та Португалії препарати аналоги продаються за ціною нижчою, ніж оригінальні ліки. У Франції аптеки при лікарнях укладають контракти на закупівлю ліків. У Фінляндії, Швеції та Франції вартість певного переліку ліків відшкодовується сис-

темою обов'язкового медичного страхування, а інші лікарські засоби продаються за ринковими цінами [20].

Найбільш поширеним видом фіксованих цін є граничні ціни, які встановлюються шляхом перемовин (Франція, Іспанія); з врахуванням референтних цін (Данія) або середньої ціни в країнах ЄС (Австрія, Бельгія, Франція, Італія) чи кошику цін, визначених у цих країнах (Фінляндія, Ірландія, Нідерланди, Португалія). У Швеції порівнюють ціни не лише з країнами ЄС, а й з США, Швейцарією і Норвегією. В Ірландії орієнтуються на ціни у Великобританії. В Австрії, Франції, Іспанії та Швеції ціни встановлює національний регулятор. Модель базових цін передбачає, що регулятором окреслюються фіксовані ліміти відшкодування пацієнтам (Німеччина, Швеція, Данія, Іспанія, Нідерланди). Компенсації стимулюють лікарів і пацієнтів обирати лікарські препарати-аналоги за зниженою ціною [20]. Економічна оцінка ліків застосовується у Фінляндії, Франції, Португалії, Швеції і Великобританії.

Отже, в країнах ЄС застосовуються методи прямого і непрямого регулювання цін на ліки, які спрямовані на застосування контролю витрат на медикаменти. Методи прямого регулювання передбачають перемовини щодо компромісного рішення між уповноваженим державним органом і виробниками. Методи непрямого регулювання спрямовані на застосування різноманітних інструментів обмеження або фіксації цін.

Європейський досвід дозволяє визнати оптимальними такі методи регулювання цін на лікарські препарати [20]: порівняння цін у інших країнах; встановлення базових цін; визначення економічної оцінки ліків.

Як слушно вважає Голубка В.М., поширеною помилкою щодо впровадження досвіду інших країн є неврахування «ментальнісно-світоглядних засад суспільства, інституціоналізованих форм взаємодій з адаптивними характеристиками відносно усталених умов», а, отже, різка їх зміна зумовлює інституційний спротив і веде до значного погіршення відповідних суспільних відносин. Саме тому, важливим при впровадженні зарубіжного досвіду державного регулювання фармацевтичного ринку є врахування ресурсних можливостей реального втілення у життя відповідних управлінських рішень [21, с. 46]. Він демонструє у своїй дисертації чотири моделі державного регулювання фармацевтичного ринку:

1. Вважає, що *німецька модель* є найбільш придатною для України. Її основою є вчасне реагування на прояви недобросовісної кон-

курентції, зумовлені державними органами в аспекті суб'єктних лобістських впливів, тобто спрямована на подолання інституціоналізованого недобросовісного конкурентного середовища на вітчизняному фармацевтичному ринку, що дозволить налагодити механізм ринкового саморегулювання з усуненням кон'юнктурних деформацій для забезпечення конкурентоспроможності у міжнародному масштабі. Ця модель передбачає сприяння збільшенню кількості суб'єктів господарювання з глибоким поділом праці.

2. *Американська модель* передбачає обмежене державне регулювання фармацевтичним ринком, де панує приватний сектор. Для України ця модель недоцільна завдяки численним ринковим деформаціям, низькою купівельною спроможністю населення та потребами підтримки вітчизняного фармацевтичного виробника.

3. *Англійська модель* передбачає високий рівень соціальної спрямованості фармацевтичного ринку, який залежить від державних замовлень і закупівель. Недоцільна для України завдяки глибокому дефіциту національного бюджету.

4. *Шведська модель* зумовлює значний рівень соціальної спрямованості фармацевтичного ринку завдяки високому рівню оподаткування населення та відповідними державними трансфертами в обіг ліків. Недоцільна для України завдяки перманентному і глибокому дефіциту національного бюджету.

5. *Японська модель* обумовлена специфічними корпоративними відносинами та високим рівнем корпоративного впливу на рівень споживання. Цю модель характеризує підвищена регулююча роль кредитно-банківської системи і мінімізація вагомості бюджетно-податкового регулювання. Вона для України недоцільна завдяки суттєвим ментально-ціннісним відмінностям [22, с. 50].

Висновки. Отже, аналізуючи моделі організації фармацевтичного ринку у світі, потрібно зазначити, що для України цінною є іноземна практика стосовно механізму забезпечення доступу населення до якісної фармацевтичної продукції; різноманітні підходи до цінового регулювання і стимулювання інноваційної активності фармацевтичних підприємств, що дозволяє виділити перспективні тенденції розвитку світового фармацевтичного ринку та пошуку потенційних сегментних ніш для вітчизняного фармацевтичного виробника. Цікавим є і досвід регулювання фармацевтичного ринку країнами, схожими з українським інституціональним середовищем, для адаптації з метою покращення якісного стану

вітчизняного фармацевтичного ринку і забезпечення його соціально орієнтованого і інноваційного розвитку.

Досвід адміністративно-правового регулювання фармацевтичної сфери у США, ФРН, Франції, Швейцарії та Японії свідчить, що фармацевтичне забезпечення є однією зі складових функціонування дієвої системи охорони здоров'я, провідною соціальною гарантією для населення, що вимагає впровадження ефективних механізмів регулювання виробництва та реалізації лікарських засобів, регулювання цін і реклами. Хоча регулювання цієї сфери у цих країнах суттєво відмінне, але для них властиві спільні риси:

- на реалізацію державної фармацевтичної політики суттєвий вплив має система медичного страхування, яка забезпечує населення сучасними лікарськими засобами і підвищує доступність якісного лікування та соціального захисту населення;

- суворість правового регулювання і контролю щодо виробництва та обігу лікарських засобів, ціноутворення і організації реклами з концентрацією уваги на превентивні заходи щодо порушень у фармацевтичній сфері;

- в основі фармацевтичного законодавства є безпека пацієнта та ефективність лікарських засобів;

- наявність спеціального державного органу, який контролює і регулює всю фармацевтичну сферу суспільних відносин.

Таким чином, з врахуванням іноземного досвіду для України є доцільним такі напрями модернізації фармацевтичного ринку і всієї фармацевтичної сфери:

- запровадження система медичного страхування, яке дозволяє громадянам користуватися лікарськими засобами безкоштовно або зі значною знижкою;

- реконструкція і модернізація вітчизняних фармацевтичних виробництв для досягнення європейських технологічних стандартів виготовлення лікарських засобів;

- розробка системи гармонізованих міждержавних стандартів лікарських засобів;

- у питанні ціноутворення на лікарські засоби запровадити механізм встановлення єдиної ціни на всі фармацевтичні препарати з аналогічним активний інгредієнтом, а також укладання угод з фармацевтичними компаніями про цінові знижки в аспекті функціонування системи обов'язкового медичного страхування;

- організація та впровадження комплексу превентивних заходів у боротьбі з фальсифікацією лікарських препаратів;

- перманентного вдосконалення адміністративно-правового регулювання фармацевтичної сфери щодо адаптації правових норм

її функціонування до сучасних умов (досвід Японії);

- надання пропозицій органом державної влади щодо адекватної реклами лікарських засобів з наданням прикладів рекламних оголошень (досвід Японії);

- фінансування органу державної влади за рахунок внесків суб'єктів господарювання у фармацевтичній сфері (досвід Швейцарії);

- здійснення перевірок умов дотримання законодавства у фармацевтичній сфері без повідомлень суб'єктів господарювання (досвід США, Франції, Швейцарії).

Перспективи подальших розробок у цьому напрямку. Запропоновані напрями імплементації іноземного досвіду організації обігу лікарських засобів в Україні трансформувати у систему комплексного механізму реалізації державної політики щодо забезпечення національних інтересів у сфері обігу лікарських засобів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ховпун О.С. Адміністративно-правове забезпечення фармації в Україні: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2020. 489 с.

2. Теремецький В.І., Хавпун О.С. Вплив міжнародних організацій на розвиток та функціонування світового фармацевтичного ринку. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 109-113.

3. Овчаренко Т., Єрмолаєва В. Механізм впровадження міжнародних стандартів GMP у фармацевтичний сектор економіки України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2009. № 107-108. С. 90-93.

4. Лапушенко О.В. Начало сертификации производства лекарственных средств на соответствия требованиям GMP в Украине. *Провизор*. 2003. № 1. С. 2-7.

5. Ховпун О. С. Особливості реалізації адміністративних процедур у сфері фармації. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доповідей (м. Харків, 11 жовтня 2019 р.). Харків: НДІ ППСН, 2019. С. 169-171.

6. Котвицький А.А., Суріков О.О., Кубарєва І.В., Черкашина А.В., Лобова І.О. Міжнародний досвід становлення та розвитку соціальної фармації. Соціальна фармація в Україні: стан, проблеми та перспективи: матер. всеукр. наук.-практ. інтернет-конференції за участю міжнародних спеціалістів, 3 квітня 2013 р. / ред. кол.: А. А. Котвицька та ін. Х.: Вид-во НФаУ, 2013. С. 29-38.

7. Надлежащая аптечная практика в Новых Независимых государствах. Руководство по разработке и внедрению стандартов. *Провизор*. 2002. № 17. С. 3-8.

8. Гала Л.О., Волох Д.С. Дослідження шляхів становлення належної аптечної практики в різних країнах світу. *Фармацевтичний журнал*. 2009. № 6. С. 49-54.

9. Ягудина Р.И. Стандартизация и техническое регулирование в сфере розничной торговли лекарственными средствами. URL: www.kstgroup.ru/zem2004/ugydina.ppt.
10. Семькина Ю. Качественный рост. URL: <http://www.conti-nent.kz/2007/24/5.htm>
11. Тулегенова А.У. *Ремедиум*. 2007. № 10. С. 62-65.
12. Шаповалов В. В., Шаповалов В. В. (мл.), Шаповалова В. А., Рыщенко О. А., Ковалева К. И. Судебно-фармацевтическое изучение нормативно-правовых актов по предупреждению распространения фальсифицированных лекарственных средств в сфере здравоохранения на международном и отечественном уровне. URL: <https://www.sworld.com.ua/simpoz4/47.pdf>
13. Митич С.П. Злочини, що вчиняються у сфері виготовлення та обліку лікарських засобів в Україні: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2019. 245 с.
14. Тулегенова А. Р., Шобабаева А. Р., Ушбаев К., Сокуренок І. А. Анализ видов ответственности и мер наказания за фальсификацию лекарственных препаратов в странах Европейского Союза. URL: <http://dspace.nuph.edu.ua/bitstream/123456789/15975/1/239-241.pdf>
15. Авдєєв О. Р. Організаційно-правовий механізм протидії контрабанді наркотичних речовин та фальсифікованих лікарських засобів в ЄС. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 34 (3). С. 7–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_34%283%29_3.
16. Дедишина Л. Фальсифіковані ліки в Україні: проблеми і шляхи вирішення. *Фармацевт Практик*. 2016. № 9. URL: <http://fp.com.ua/articles/falsifikovani-liki-v-ukrayini-problemi-i-shlyahi-virishennya/>
17. Коваленко І.А. Фальсифікація та обіг фальсифікованих лікарських засобів: кримінально-правове дослідження : монографія /за наук. ред. Є. Л. Стрельцова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 232 с.
18. Соболевський В. П. Ціноутворення лікарських засобів в Україні. *Щотижневик АПТЕКА*. 2003. № 381(10).
19. В. М. Пашков Особливості цінової політики держави щодо продукції фармацевтичного виробництва. *Вісник*. 2012. № 3 (70). С. 146-157. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3927/1/Pashkov_146.pdf
20. Коссе І., Бетлій О. Регулювання цін на лікарські засоби в країнах ЄС. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2012/Policy_brief_HC2.pdf
21. Голубка В.М. Механізми регулювання фармацевтичного ринку України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Львів, 2015. 223 с.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

ORGANIZATIONAL AND INSTITUTIONAL MECHANISMS OF INTERACTION OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS OF NATIONAL MINORITIES WITH STATE AUTHORITIES OF UKRAINE

Активні процеси глобалізації та курс України на вступ у Європейський Союз зумовлює необхідність корекції та оновлення етнонаціональної політики сучасної України. Для того, щоб зміцнити свої стратегічні та зовнішньополітичні позиції, гуманітарній політиці необхідно характеризуватися насамперед національно-культурним змістом. Актуальним механізмом державного регулювання міжетнічних відносин і забезпечення міжнаціональної стабільності в державі набуває потреба створення дієвої етнонаціональної політики. Від ефективного, чіткого та науково обґрунтованого управління етнонаціональними процесами на центральному і на регіональному рівні напряду залежить результативність такого механізму.

Однією з найважливіших функціональних ознак політичної системи є залучення соціальних груп до політичного життя суспільства. Загалом українська система управління у сфері етнічних меншин є дуже складною і відображає адміністративну систему та управління в тривалий перехідний період. З моменту проголошення незалежності України суттєво змінилися інституційні механізми взаємодії з національними меншинами. Експертна спільнота визначає такі інструменти впливу етнічних спільнот на процес прийняття рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування: громадські ради, місцеві ініціативи, звернення громадян, громадські слухання, участь громадськості в бюджеті, громадська експертиза, органи самоорганізації, звернення громадян, залучення представників громадськості, у якості експертів, консультації з громадськістю, мітинги, демонстрації, пікети, оскарження в суді дій чи бездіяльності влади, участь у роботі депутатських комісій, у сесії місцевої ради тощо. Інституційні механізми впливу етнічних спільнот на рішення влади стали можливими завдяки методам проб і помилок, розвитку демократії в нашій країні та обраному політичному курсу на вступ до Європейського Союзу.

Ключові слова: етнічність, спільнота, політика, етнополітика, механізми.

Active processes of globalization and Ukraine's course to join the European Union necessitate the correction and renewal of ethno-national policy of modern Ukraine. In order to strengthen its strategic and foreign policy positions, humanitarian policy must be characterized primarily by national and cultural content. The need to create an effective ethno-national policy is becoming an important mechanism of state regulation of interethnic relations and ensuring interethnic stability in the state. The effectiveness of such a mechanism directly depends on the effective, clear and scientifically sound management of ethno-national processes at the central and regional levels.

One of the most important functional features of the political system is the involvement of social groups in the political life of society. In general, the Ukrainian system of governance in the field of ethnic minorities is very complex and reflects the administrative system and governance in the long transition period. Since the proclamation of Ukraine's independence, the institutional mechanisms of interaction with national minorities have changed significantly. The expert community identifies the following tools for the influence of ethnic communities on the decision-making process of executive bodies and local governments: public councils, local initiatives, citizens' appeals, public hearings, public budget participation, public expertise, self-organization bodies, citizens' appeals, involvement of public representatives as experts, public consultations, rallies, demonstrations, pickets, appeals in court of actions or inaction of the authorities, participation in the work of deputy commissions, in the session of the local council, etc. Institutional mechanisms of influence of ethnic communities on the decisions of the authorities became possible due to the methods of trial and error, the development of democracy in our country and the chosen political course for accession to the European Union.

Key words: ethnicity, community, politics, ethno-politics, mechanisms.

УДК 351.323
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.23>

Ткачук Д.Г.
аспірант кафедри державного управління,
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми у загальному вигляді. На території держави проживають етнічні спільноти з регіональними, національними, культурними та релігійними особливостями, тому вирішення сучасних суперечностей суспільного розвитку неможливе без урахування даних особливостей. Внаслідок ігнорування та недооцінки може бути викликана загроза політичному, релігійному, соціально-економічному розвитку держави, а також загроза виникнення міжетнічних конфліктів.

Активні процеси глобалізації та курс України на вступ у Європейський Союз зумовлює необхідність корекції та оновлення етнонаціональної політики сучасної України. Актуальним механізмом державного регулювання міжетнічних відносин і забезпечення міжнаціональної стабільності в державі набуває потреба створення дієвої етнонаціональної політики. Від ефективного, чіткого та науково обґрунтованого управління етнонаціональними процесами на центральному і на регіональному рівні, а також від забезпечення

єдності інтересів всіх етнічних спільнот з національними інтересами українського народу та врахування інтересів кожного регіону України, напряду залежить результативність такого механізму. Однією з найважливіших функціональних ознак політичної системи є залучення соціальних груп до політичного життя суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади етнополітики знайшли місце у дослідженнях таких зарубіжних авторів: Г. Ван Амерсфорта, М. Вебера, Ф. Гекманна, Д. Жуто-Лі, Ф. Капоторті, В. Кімлічки, О. Клайнберга, Е. Сміта, Д. Турка, Р. Шермергорна та ін. Ці автори займалися здебільшого теоретичними розробками цивілізаційного розвитку та засад етнонаціональної політики.

Українські науковці активно займаються вивченням етнонаціональних механізмів державного регулювання міжнаціональних відносин, в тому числі в Україні. Зокрема, потрібно виділити таких вітчизняних учених: О. Антонюка, Ю. Куца, О. Майбороди, О. Малиновської, Г. Луцишина, І. Попова, М. Сичова, А. Михненка, В. Трощинського та ін. Вітчизняні дослідники наполягають на відсутності послідовності, належного аналітичного, моніторингового, науково-методичного та інституціонального забезпечення державного управління міжнаціональними відносинами. Як приклад, політична криза 2004 р., коли у середовищі місцевих політичних еліт значне поширення отримала тема регіонального сепаратизму. Окрім слабого технічного забезпечення, Україна характеризується і недостатнім інституціональним та правовим забезпеченням етнонаціональної політики, адже більшість нормативно-правових актів та інститутів втратили свою дієвість та актуальність.

Мета статті – визначити організаційно-інституціональні механізми взаємодії громадських організацій національних меншин з органами державної влади України.

Виклад основного матеріалу. Однією з найважливіших функціональних ознак політичної системи є залучення соціальних груп до політичного життя суспільства. Питання щодо змісту концепції політичної участі залишається дискусійним. У зв'язку з цим, оскільки це не єдиний або універсальний підхід до розуміння сутності такої участі, нам необхідно терміново з'ясувати понятійний апарат, пов'язаний з політичною діяльністю в суспільстві та діяльністю етнічних груп. Найбільш загальним є визначення політичної участі, дане Дж. Найджелом. Це дії, за допомогою яких звичайні представники будь-якої політичної системи впливають,

або намагаються вплинути на результати її діяльності. Основним підходом до вивчення етнічних груп у політиці був неоінституціональний підхід, який розглядає інститути управління, політичні партії, суспільні організації, а також їх відносини як основні елементи політичних елементів розвитку суспільства.

Важливим для нашого розуміння є твердження, що інститути – це обмеження, створені людиною, які структурують політичні, економічні та соціальні взаємодії. Згідно з теорією неоінституціоналізму, обмеження розуміються не лише як формальні норми та зовнішні регулятори; обмеження також формує сам інститут, включаючи раціональний вибір та поведінку акторів та їх асоціацій, які також включають неформальні. Неоінституціоналісти вивчають не лише державну владу та законодавство, а й суспільні інститути (у даному випадку етнічні організації та актори), які впливають на інтереси суб'єктів політики та їх стосунки з іншими групами. Отже, інститути діють як взаємодія між суб'єктами; правила ґрунтуються на угодах, які сприяють створенню форм для участі етнічних груп у політиці. Тому інститути є зовнішніми обмеженнями для поведінки соціальних груп та сприяють досягненню цих цілей.

Взагалі українська система керування у сфері етноменшин дуже складна і відображає адміністративну систему й керування в тривалому перехідному періоді. З часу здобуття незалежності Кабінет Міністрів України дотримується нескординованого підходу до питань захисту національних меншин. Обов'язки переміщувалися з одного органу центральної виконавчої влади до іншого.

Міністерство освіти і науки України має, мабуть, найважливіший досвід захисту прав національних меншин. Освіта вважається найкращим інструментом для забезпечення виживання громад національних меншин. З огляду на велику кількість національних меншин в Україні, рідна мова яких не українська, компетенція Міністерства в галузі освіти національних меншин має життєво важливе значення для демократичного розвитку мовної політики. Тому вітається те, що міністерство створило низку робочих груп для підтримки свого мандата. Викликає занепокоєння, що тільки два співробітники призначені для роботи у сфері освіти національних меншин. Посередники зауважили, що увага до питань національних меншин привертається лише завдяки сильній особистій самовідданості цих двох посадовців.

На рівні ОДА та органів місцевого самоврядування єдиної політики з питань національних меншин немає. Немає законів або нормативно-правових актів, які зобов'язу-

ють регіональні та місцеві органи влади створювати певні підрозділи або консультативні органи, або ухвалювати конкретні програми підтримки національних меншин. У деяких випадках консультативні органи для роботи з національними меншинами та програми підтримки є, в інших – немає. Це залежить від низки факторів, таких як кількість національних меншин у регіоні та їхня здатність бути активними гравцями в питаннях керування. На регіональному та місцевому рівнях національні меншини мають кілька загальних інструментів для доступу до регіональних і місцевих політичних процесів ухвалення рішень, зокрема громадських рад (як описано в Частині I), громадські слухання (відкриті консультації) та громадські експертизи. Проте вказані органи не спеціалізовані та не можуть фактично реалізовувати право на участь і представництво, викладене в Рамковій конвенції про захист національних меншин і Європейській хартії регіональних мов або мов меншин [6].

З моменту проголошення незалежності України інституційні механізми взаємодії з національними меншинами зазнали значних змін. Протягом 1993-1995 рр. діяло окреме Міністерство у справах національностей, яке пізніше було понижено до рівня Державного комітету, який ліквідували у 2010 р. У 2014 р. ввели посаду Урядового уповноваженого з міжетнічних питань, але її ліквідували без створення альтернативи. 11 квітня 2017 р. в Міністерстві культури України розпочала свою роботу Експертна рада з питань етнополітики – постійно діючий консультативно-дорадчий орган. Довгий час одним із єдиних інституцій до якої могли звернутися національні меншини був Департамент у справах релігій та національностей. У березні 2014 р. була створена посада Уповноваженого Президентом України у справах кримськотатарського народу. У 2015 р. було створено Міжвідомчу робочу групу щодо ромів з питань виконання плану заходів щодо Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини.

У 2016 р. Кабінет Міністрів України оголосив про відновлення роботи двосторонніх комісій (угорсько-української та німецько-української) з прав національних меншин на період до 2020 р. Проте, на той час з існуючими громадськими радами в Україні, до складу яких входять представники етнічних меншин, не здійснюються регулярні зустрічі та консультації. Етноменшини не мали реального впливу на процес прийняття рішень, що до них відносились. Тож на той момент існували три комунікативні органи в державі, де етнічні

спільноти могли бути почутими, але не факт, що змогли впливати на процес. Це Рада міжетнічної злагоди під головуванням заступника Віце-прем'єра України, Громадська рада при Мінкульті та Експертна рада з розробки навчальних програм для шкіл меншин [8, с. 28-29].

Однак, варто зауважити, що з утворенням у 2019 р. профільного Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин розпочалися певні зрушення у налагодженні якісного, а головне результативного діалогу з національними спільнотами. У 2020 р. було утворено Державну службу з етнополітики та свободи совісті, яка має забезпечувати реалізацію державної політики у сфері міжнаціональних взаємин та свободи совісті. При державній службі існує Громадська рада, яка складається із представників національних меншин. Робота Установчих зборів розпочалась у жовтні 2021 р. [4]. Зрештою завдяки спільній роботі було прийнято Закон «Про корінні народи» та підготовлено Закон «Про національні меншини».

Зазначене стало вкрай важливою та довгоочікуваною подією, оскільки практика довела, що без спеціального державного органу, який би профільно зосереджувався на етнополітичній проблематиці, складно проводити чітку, виважену, послідовну державну політику в такій чутливій сфері як міжнаціональні відносини. Саме відсутність такого центрального органу виконавчої влади вкрай негативно позначалась на координації діяльності різних державних органів у цій сфері, реалізації проектів та програм, спрямованих на корінні народи і національні меншини, налагодженні комунікації та співпраці між представниками етнічних спільнот та інституціями державної влади на центральному і місцевому рівнях. Учасники комітетських слухань висловили сподівання, що низка проблем, які наразі не дають можливості налагодити повноцінну та ефективну роботу в Державній службі України з етнополітики та свободи совісті, будуть вирішеними в якнайкоротший час, і вона матиме можливість продуктивно працювати [7].

Д. Лубінець, голова профільного Комітету у інтерв'ю проекту Ради Європи зазначив, що проблемних питань у сфері етнополітики накопичилося чимало, але він виділяє два фактори, які на його думку, є першопричиною усіх інших проблемних питань – «відсутність належного законодавчого та інституційного забезпечення формування та реалізації державної етнополі-

ональної політики». Голова Комітету зауважив, що саме відсутність актуальної законодавчої нормативно-правової бази, яка б відповідала світовим та європейським стандартам, є в тому числі із причин непослідовної державної етнонаціональної політики [3].

Експертне середовище визначає такий інструментарій впливу етнічних спільнот на процес ухвалення рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: громадська рада, місцеві ініціативи, звернення громадян, громадські слухання, громадський бюджет участі, громадська експертиза, органи самоорганізації населення, звернення громадян, залучення представників громадськості як експертів, консультації з громадськістю, мітинг, демонстрація, пікет, оскарження в суді дій чи бездіяльності органів влади, участь в роботі депутатських комісій, у сесії місцевої ради, тощо. Весь наведений інструментарій можемо поділити на чотири механізми впливу: громадські слухання, громадська експертиза, громадська рада, звернення громадян (скарга) [10, с. 62].

Дослідниця Т. Василевська слушно зазначає, що у періоди глибоких суспільних змін, інтегруюча роль держави має посилюватися, аби не спровокувати відцентрові процеси, соціальні конфлікти, хаос у суспільному житті. Для розбудови відносин у полі етнічному суспільстві особливо значимим стає вибір стратегій і тактик для мирного розвитку таких взаємовідносин [1, с. 65].

Висновки. Отже, інституційні механізми впливу етнічних громад на рішення органів влади стали можливі завдяки розвитку демократії у нашій державі та підвищення активної позиції самих громад. Обраний політичний курс на вступ до Європейського Союзу, прагнення інтеграції з європейським законодавством зрештою призвело до позитивних зрушень. Це утворення Державної служби з етнополітики та свободи совісті, напруження позитивної комунікації, наповнення

громадських рад представниками національних меншин, прийняття Закону «Про корінні народи» та підготовка нового законопроекту «Про національні меншини України».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Василевська Т.Е. Етика державного управління: підручник. К.: НАДУ, 2015. 204 с.
2. Говрат М. В. Деякі аспекти дослідження державної етнонаціональної політики в Україні. Ужгород: Ліра, 2012. 145 с.
3. Грицяк Н.В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч. посіб. К.: К.І.С., 2015. 108 с.
4. Державна Міграційна Служба України. Міграційний профіль України. 2018. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/monitoring-migracziynix-proczesiv/migracziynij-profil.html>
5. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч. посіб. / Н.В. Грицяк, Л.В. Литвинова. К.: Вид-во К.І.С., 2015. 108 с.
6. Дмитро Лубінець, Голова Комітету Верховної Ради України з прав людини про права національних спільнот в інтерв'ю проєкту Ради Європи. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/dmytro-lubinets-chairperson-of-the-parliamentary-committee-on-human-rights-speaks-about-the-rights-of-national-minorities-in-an-interview-to-the-counc>
7. Зміцнення захисту національних меншин в Україні: Виконавчі структури та спеціалізовані механізми ведення діалогу в міжнародній перспективі. URL: <https://rm.coe.int/mdm-study-bloc-ukr1/168095ac65>
8. Маллой Тове Г. Зміцнення захисту національних меншин в Україні: Виконавчі структури та спеціалізовані механізми ведення діалогу в міжнародній перспективі. *Партнерство заради належного врядування*. 2018. URL: <https://rm.coe.int/mdm-study-bloc-ukr1/168095ac65>
9. Підбережник Н. Висвітлення проблем публічного управління у сфері етнополітичних відносин в Україні в контексті сучасних дослідницьких підходів, ЛРІДУ НАДУ. 2018. 210 с.
10. У першому півріччі 2019 року в Україні вийшло 3 143 друкованих видання Держкомтелерадіо. URL: <https://detector.media/infospace/article/168890/2019-07-11-u-pershomu-pivrichchi-2019-roku-v-ukraini-viishlo-3-143-drukovanikh-vidannya-derzhkomteleradio>

ЗНАЧЕННЯ ВПЛИВУ ПАНДЕМІЇ У ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ СВІТОВИХ КРАЇН ЩОДО РИНКОВИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН У ПЕРІОД ГЛОБАЛЬНИХ КРИЗ

THE IMPORTANCE OF THE PANDEMIC IN THE TRANSFORMATION THE STATE ECONOMIC POLICY OF WORLD COUNTRIES REGARDING MARKET RELATIONS IN THE GLOBAL PERIOD

Завершення другого та початок третього десятиліття ХХІ століття неодмінно увійде у світову історію, в тому числі й економічну, як період пандемії COVID-19, що призвело не лише до величезної смертності серед людей, але й у глибоких кризових явищах в економіці та у соціально-економічних відносинах у національному та глобальному вимірах. Хоча нині соціально-економічний і політичний дискурс чітко демонструє тенденцію приписувати пандемії майже всі дисфункції і хаос сучасного світу.

Необхідно звернути увагу на комплексність чинників формування соціально-економічної, глобальної та локальної реальності, а одним із наслідків пандемії є вражаюче викриття дисфункцій сучасного світу. Хоча теза про негативний вплив пандемії на цю реальність є правдою, вона багато що показує і підтверджує, що масштаби руйнування пандемії могли б бути значно м'якшими, якби більше місця в соціально-економічних системах займали системні питання, зокрема оптимізація бездержавних ринкових відносин та питання гармонійного, сталого соціально-економічного розвитку.

Пандемія стає своєрідним виміром, спонукаючи системні зміни, котрі дають змогу навести порядок у національному та глобальному вимірах. Монополістичні структури, як це не парадоксально, які є антитезою вільного ринку та його механізмів, все ж підтверджуються своїми саморуйнівними ознаками. Вільний ринок за своєю природою винагороджує найсильніших суб'єктів, сприяючи їхньому розвитку, тим самим зміцнюючи їхню ринкову владу та позиції поступово маргіналізуючи вільну конкуренцію.

Хоча теза про негативний вплив пандемії на реальність є правдою і є багато вказівок, що розміри руйнувань пандемії могли б бути значно меншими, якби в соціально-економічних системах постраждалих через пандемію країн більше місця зайняли питання оптимізації відносин між державою та вільним ринком та питання гармонійного, сталого соціально-економічного розвитку. Не випадково в наш час ведуться дебати про майбутнє, постпандемічні напрями змін соціально-економічних систем, посилюється зміни, що дозволяють навести порядок у національному та світовому масштабі.

Ключові слова: суспільство, глобалізація, трансформація, обмеження, ринок, соціально-економічна політика, пандемія, світові країни, криза, період.

The end of the second and the beginning of the third decade of the XXI century will inevitably go down in world history, including economic history, as the period of the COVID-19 pandemic, which led not only to huge mortality among people but also to deep economic and socio-economic crises, relations in the national and global dimensions. Although the current socio-economic and political discourse clearly shows a tendency to attribute pandemics to almost all the dysfunctions and chaos of the modern world, there is ample evidence that their root causes are more complex.

Therefore, it is necessary to pay attention to the complexity of the factors shaping the socio-economic, global and local reality, and one of the consequences of the pandemic is the striking exposure of the dysfunctions of the modern world. Although the thesis of the negative impact of the pandemic on this reality is true, it shows and confirms that the scale of pandemic destruction could be much milder if more place in socio-economic systems occupied by systemic issues. The pandemic is becoming a kind of dimension, encouraging systemic change that allows for order in the national and global dimensions. Monopolistic structures, paradoxically, which are the antithesis of the free market and its mechanisms, are still confirmed by their self-destructive features. The free market, by its very nature, rewards the strongest actors by promoting their development, thereby strengthening their market power and position by gradually marginalizing free competition.

It is no coincidence that in our time in scientific, expert and media circles, especially in Western countries, there are debates about the future, post-pandemic trends in socio-economic systems, intensifying changes to restore order nationally and globally. It is necessary to ask, among other things, questions about the directions of necessary changes in socio-economic systems and questions about the real possibilities of implementing these changes.

Keywords: society, globalization, transformation, restrictions, market, socio-economic policy, pandemic, world countries, crisis, period.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/2843/pma2663-5240-2022.28.24>

Харечко Д.О.

к. наук з держ. упр.,
старший викладач кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та
біотехнологій імені С.З. Гжицького

Парубчак І.О.

д. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та
біотехнологій імені С.З. Гжицького

Постановка проблеми. Пандемічна криза, як і всі попередні кризи, є своєрідним відкриттям, і водночас «болючим уроком» для людства, який дає людям усвідомлення різновидів і масштабів помилок у формуванні сьогодишньої реальності. Завдяки своїй інституціоналізації та вирішальній ролі політичної влади у формуванні правил, що застосовуються до економічних і соціальних суб'єктів сучасна економічна

політика провідних країн світу дає надію зупинити небезпечні тенденції в економіці [2]. Це важливо, тим більше, що сучасний науковий і ненауковий дискурс демонструє тенденцію приписувати пандемію COVID-19 майже всім дисфункціям у суспільстві, але є достатньо доказів того, що їх підґрунтя є більш складним.

Більшість концепцій соціально-економічної політики, реалізованих у минулому, є нее-

фективними для нинішньої критичної ситуації у світі. У той же час, однак, все ще є багато прихильників неоліберальних рішень, особливо серед різних груп інтересів, все більше публікується аналізів і досліджень, які вказують на сумнозвісну спадщину неолібералізму. Проти поширеної тези про те, що політика в глобальному масштабі взагалі неможлива, стверджується, що остання велика ініціатива президента США Джо Байдена щодо введення єдиного податку в розмірі 15% на прибуток великих транснаціональних компаній і корпорацій напрощуд швидко починає реалізовуватися.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У книзі «Метаморфози світу», опубліковані посмертно в Кембриджі в 2016 році, видатний німецький соціолог Ульріх Бек вказує на складність і, насамперед, великі невідомості, які характеризували світ перших десятиліть XXI століття. На закінчення автор констатує, що в глобальному вимірі відбувається радикальна соціально-економічна метаморфоза, вона веде світ до абсолютно нової якості, а насправді невідомо чому, куди і до чого. З цих та інших заяв світових наукових дослідників випливає, що розвиток світу все більше, якщо не повністю, вислизає з-під контролю урядів і політичних міжнародних організацій [6]. Як опосередковано суттєве застереження можна навести твердження Джона Мейнарда Кейнеса в опублікованому в «Bulletin PTE» у 2020 році.

Д. Бернулі вказував, що, коли люди приймають рішення в умовах невизначеності, вони не завжди керуються максимізацією прибутку, а скоріше максимізацією очікуваної корисності, таким чином вводячи останнє питання до економічного аналізу. Лаплас стверджував, що економічні події, які на перший погляд можуть здатися випадковими та непередбачуваними, насправді підпорядковані певним законам і тому є передбачуваними [1]. Дж. Тінберген вивчав фізику в першій половині двадцятих років минулого століття і отримав Нобелівську премію з економіки за внесок у розробку та застосування динамічних моделей в аналіз економічних процесів, що також дозволяє його вважати попередником цього напрямку економічної думки.

Мета статті полягає у сучасному обґрунтуванні науково-теоретичних засад трансформації державної соціально-економічної політики внаслідок глобалізаційного впливу пандемії COVID-19.

Виклад основного матеріалу. Значна частина успіху в боротьбі з пандемією ставить перед собою питання про те, наскільки звичайна економіка спроможна розробити програму економічного відновлення, а отже,

чи є пропозиції більш привабливою основою для побудови ефективної політики. Для того, щоб налаштувати інформацію, щоб покращити становище, ця безліч індивідуальних простих рішень перетворюється на дуже складну гетерогенну економічну реальність. Макроекономіка є результатом поведінки та взаємодії між суб'єктами на мікроекономічному рівні, які внаслідок виникаючих властивостей викликають більш складні явища.

Відмінність тенденцій у цьому аспекті полягає в тому, що економісти економіки складності припускають, що індивіди відрізняються один від одного, не є колективом, не завжди виявляють раціональність чи егоїзм, тому їхні рішення різноманітні, їх не можна звести до моделі, заснованої на концепції раціональної індивідуальної поведінки [5]. Економічні об'єкти, незалежно від рівня, є складними системами, як і пандемія COVID-19 у перспективі складності економічної та адаптивної, тому вони мають певну здатність до навчання та адаптації до мінливого середовища.

Найважливішими елементами складних моделей є цілісна поведінка виходить із взаємодії між індивідами і не може бути передбачена, розглядаючи індивіда окремо. Зазначені системи самоорганізуються, але ніколи не можуть утримуватися у рівновазі, оскільки вони постійно змінюються, всередині системи індивіди можуть поводитися досить просто, і тому їх взаємні взаємодії формують складну цілісну поведінку [4]. Явище пандемії COVID-19 не відповідає ситуації, коли точне прогнозування та запобігання проблем стає неможливим через посилення нестабільності та хаосу, при цьому чинником порушення функціонування економічної системи став пандемічний вірус.

Його ефект полягає у зміні поведінки суб'єктів ринку та формуванні нового порядку, отже саме зміна ініціює процес руху економіки до нової точки рівноваги в результаті того, що реакція індивідів на зміни, що відбуваються, різноманітна. Ті, хто розглядає пандемію через призму грипу, найменш схильні до зміни своєї поведінки, вони применшують загрозу, забуваючи, що коронавірус небезпечніший за звичайний грип, хоча б з тієї простої причини, що він новий, і у нас ще немає імунітету до нього, ця група людей не хоче бачити й саботує обмеження пандемії. Інша стратегія, порівнюючи вірус зі стихійними лихами, спонукає споживачів до паніки покупок, ця група суб'єктів визнає суворість антипандемічної політики.

Зазначене означає готовність до радикальної зміни економічних пріоритетів і готовність боротися з пандемією екологічних і соціальних

проблем, звернувшись до сталого розвитку. При цьому деякі суб'єкти займають песимістичний настрій, а частина суб'єктів господарювання припиняє вести підприємницьку діяльність, а споживачі обмежують своє споживання, намагаючись заощадити кошти на важкі часи. Звідси випливає, що цю різноманітність індивідуальних підходів слід було включити в стратегію боротьби з пандемією.

Варто припустити, що одні громадяни погодилися б на обмеження пандемії та вимагали б ґрунтовної зміни економіки, інші б ігнорували соціально-економічні обмеження [6]. Деякі виробники відмовляться від економічної діяльності, але інші почнуть шукати більш креативні рішення, щоб пережити суворі обмеження пандемії, і навіть спробують використати ситуацію для розширення ринку. Пандемія також призвела до появи змінних економічних прогнозів, які ускладнюють або принаймні сильно обмежують їх точність, а можливо, навіть унеможливають їх. Складні зміни вимагають складної методології прогнозування з урахуванням різних установок, прогнозів, а отже, і окремих рішень, а також динамічної перспективи.

Достатньо було застосувати цю методологію до випадку з COVID-19, і ймовірність прогнозування розвитку подій та їх наслідків для економіки зросла б, тож можна було б проводити більш ефективну та прийнятну політику з урахуванням хаосу, що виникає внаслідок реакції соціально-економічної системи на пандемію, різне ставлення людей і дозволяє точніше прогнозувати майбутні зміни в окремих секторах економіки та процесах споживання [1]. Нові змінні включають, окрім зміненого ставлення виробників і споживачів, зокрема затримки в ланцюгах поставок, підвищений кредитний ризик, пов'язаний із загрозою невдачі в бізнесі або втратою роботи, зниження котирувань на фондовому ринку та збільшення інфляції.

Можна вважати, що ефективні дії можуть базуватися на виборі між необхідною структурованістю економічних процесів та набору творчих реакцій на пандемію, що призводять до змін у функціонуючій економіці. Важливим є створення синергії між окремими процесами та діяльністю, включаючи координацію заходів протидії наслідкам пандемії в політичному, організаційному та просторовому вимірі [3]. Сьогодні існує вибір між суворими правилами боротьби з пандемією та його наслідками та визначення лише загальних принципів, які дають можливість поводитися відповідно, однією з можливостей може бути використання поведінкових економічних інструментів.

Соціально-економічна політика, замість того, щоб намагатися консолідувати поточний стан речей, має скоріше ґрунтуватися на припущенні, що економіка зміниться, і, як зазначалося, зосередитися на побудові найточніших моделей її розвитку в майбутньому, використовуючи дуже просунуті стохастичні методи. Це дасть більш достовірний прогноз розвитку економіки, а отже, сприятиме активній політиці, підтримці бажаних змін та пригніченню негативних наслідків кризи в окремих галузях. Однак економічні, соціальні та політичні реалії є надто складними, щоб така дисциплінована поведінка була ефективною та загалом позитивно сприймалася.

На практиці держави, індивідуальні підприємці та споживачі спостерігають один за одним, дублюють ті чи інші рішення, іноді шукають інші альтернативи, намагаючись підлаштувати політику до внутрішніх умов та конкурентних пріоритетів, і таким чином поводяться відповідно до прогнозів економістів економіки складності [5]. Сусідні країни застосовують різні стратегії дій, необмежений потік інформації збільшує ризик і невизначеність, додатково диференціюючи підхід підприємців і споживачів до проблеми, яка все більше стає ірраціональною, або зміщується в бік «тіньової економіки», що, однак, у політиці не передбачалося.

Реакції в макроекономічній сфері неадекватні змінам на мікрорівні і тому не можуть бути достатньо ефективними, безпорадне спостереження за послідовними процесами за допомогою хаотичних і неузгоджених рішень, які важко логічно пояснити, а тому неохоче приймаються. Отже, якщо пандемія переходить від «старого» до «нового» стану рівноваги, ідеї «заморожування» економіки у тому вигляді, в якому вона мала до пандемії, будуть досить критичними. Постпандемічна економіка вже буде модифікованою економічною системою, яка може призвести до того, що деякі «заморожені» сектори економіки не зможуть впоратися з новими умовами.

Однак, реальна політика намагається увічнити стан, від якого гравці ринку вже відходять, оскільки їхні прогнози щодо майбутнього змінилися, що не віщує нічого доброго для майбутнього економіки [4]. Глобальна економіка показує, що краще припустити зміну економіки і спробувати побудувати найточніші моделі її розвитку в майбутньому, використовуючи дуже просунуті стохастичні методи. Це дасть достовірний прогноз розвитку економіки, а отже, сприятиме активній політиці: підтримці бажаних змін та пригніченню негативних наслідків кризи в окремих галузях. Застосування цієї стратегії з її історичними,

довгостроковими підходами, які акцентують увагу на питанні адаптації до навколишнього середовища, дало б кращі результати, забезпечуючи більш ефективну політику.

Пандемія виявила фундаментальні недоліки основної економіки та пов'язаної з нею економічної парадигми, математизована кількісна економіка розглядає економіку, суспільство та навколишнє середовище як окремі сфери реальності. Пандемія не поширювалася б такими темпами, якби не глобальні економічні, логістичні та транспортні зв'язки, парадигма вільного ринку зробила економіку наукою про ефективність, а не про стале управління. Ідея економіки як експансивної, постійно розширюваної системи відсунула концепції економіки як системи, що пристосовується до мінливих суспільних потреб і умов навколишнього середовища, в іншу сторону.

Прихильність до рішень вільного ринку призвела до того, що політика боротьби з пандемією зосереджена на адміністративно-командних рішеннях, які змушують людей поводитися раціонально, майже повністю ігноруючи рішення, засновані на розумінні людської діяльності, соціальних ініціатив та ідеї спільноти. Таким чином, необхідна радикальна зміна зосереджена на структурах виробництва та відтворення в суспільстві, з їх історичними детермінантами та причинно-наслідковими механізмами, які не обмежуються ринковою сферою. Така перспектива може відкрити двері для плідного розуміння динаміки домогосподарств під час кризи та їхнього зв'язку як з виробництвом, так і з відтворенням.

Іншим наслідком цієї точки зору є те, що не можна очікувати однакових поведінкових або соціальних результатів у різних спільнотах, враховуючи відмінності в історії, культурі та економічній організації [3]. Можна передбачити зміни в практиці та теорії управління, а саме, зростання популярності «гетеродоксальної» економіки та прийняття нормативного виміру економіки, підвищення ролі впливу ділової активності на їх зацікавлені сторони в оцінці її ефективності. Важливими є підходи оцінки конкурентоспроможності та управління ланцюгом поставок, поступове подолання обмежень моделі загальної рівноваги, поступовий відхід від ВВП як «гегемона» серед заходів економічного розвитку та підвищення значення економіки розвитку, що займається проблемами розвитку слаборозвинених країн.

Висновки і пропозиції. Прийняття перспективи економіки складності в описі явищ,

що супроводжують пандемію COVID-19, дозволяє більш достовірно пояснити проблеми та обмеження поточної політики боротьби з коронавірусом, ніж у випадку з основними економіками. Підхід економіки складності може бути основою для формулювання стратегії розвитку постпандемічної економіки, яка є більш ефективною. Йдеться про те, що пандемічна перспектива є довгостроковою, враховує складність структури економіки та поведінки суб'єктів ринку, а також методично підготовлена до нелінійних викликів, які є результатом складних відносин між економікою і навколишнім середовищем.

Отже, це означало б, що використання методів прогнозування було б особливо виправданим у процесах прийняття рішень, пов'язаних з ЄС та національними програмами відновлення економіки після пандемії, які зараз виконуються. Такий підхід дає можливість використати нинішню кризу для ініціювання процесів економічного розвитку, що ведуть не лише до подолання поточних економічних проблем, а й більш адекватним сучасним економічним, екологічним та соціальним викликам. Тому вона може спрямовувати економічні процеси в бік сталого розвитку, це також непоганий внесок у перегляд дотеперішніх досягнень економічних наук у вигляді доповнення їх історичною, системною та динамічною перспективою.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Колодязний М.Г. Вплив карантину на стан злочинності в Україні. *Правові засади епідемічної безпеки: виклики та перспективи*: матеріали Інтернет конф., (м. Полтава, 29 квіт. 2020 р.). Харків: Право, 2020. С. 160.
2. Комісаренко С.В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.
3. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Ларард. URL: <https://susilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnogoeconomicnogo-soku-v-evropi-lagard/> (дата звернення: 12.02.2022).
4. Коронавірусна хвороба 2019 в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 11.02.2022).
5. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, та пошук шляхів їх розв'язання. *Україна: події, факти, коментарі*. 2020. № 9. С. 47-53.
6. Подколзіна С. Як реагують інші країни на COVID-19? URL: <https://ces.org.ua/how-countries-reacted-on-coronaviruscrises/> (дата звернення: 20.01.2022).

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ ВПЛИВ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНУ ПОЛІТИКУ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ У СУЧАСНИЙ ПЕРІОД ЕПІДЕМІОЛОГІЧНИХ ЗАГРОЗ

THE GLOBALIZATION IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE SOCIO-ECONOMIC POLICY OF THE EUROPEAN STATES MODERN PERIOD OF EPIDEMIOLOGICAL THREATS

В умовах глобалізації останніх років, що безперервно наростала, епідеміологи прогнозували появу принципово нового захворювання та систематично попереджали про загрозу світових лідерів. Однак, це питання практично ніколи не стояло в центрі уваги національних політичних, економічних та соціальних систем. Глобальні пандемії не є такими частими явищами в порівнянні зі спалахами хвороб у національному масштабі, всі вони докладно описані, на їх основі розроблені заходи міжнародного реагування на глобальні пандемічні загрози.

Однак, у цей час глобальна картина еволюції пандемії захворювання COVID-19 не піддається традиційному аналізу індикаторами ВООЗ та Світового банку. Як правило, рівень захворюваності та швидкість поширення пандемії в окремо взятій країні безпосередньо пов'язані з набором показників рівня інвестицій у національну охорону громадського здоров'я, які у свою чергу прямо корелюють з рівнем економічного розвитку. Чим багатша країна, тим краще вона зберігає громадське здоров'я свого населення і тим краще протистоять епідеміологічним загрозам.

На сучасному етапі немає жодної загальноприйнятої методики або набору індикаторів, які могли б повноцінно описати еволюцію і масштаби спалаху різноманітних захворювань в окремо взятій країні. Крім того, боротьба з глобальними пандеміями також залежить від обміну інформацією між країнами та заходів контролю. Державні витрати на основні фонди системи охорони громадського здоров'я включають підтримку в цілому соціально-економічної політики, закладів охорони здоров'я, лабораторій, закупівель обладнання та інші супутні витрати.

Система охорони здоров'я, яка фінансується з держбюджету не в змозі покрити всі реальні потреби населення. Тому, населення змушене витрачати на лікування та підтримання свого здоров'я кошти з особистого бюджету. Обсяг коштів, що покриває розрив між індивідуальними потребами у послугах охорони громадського здоров'я та тими послугами, що покриває держава, у міжнародній практиці називається «витратами з власної кишені». На даний час галузь охорони здоров'я зустрілася з новими викликами, які необхідно враховувати при формуванні державної соціально-економічної політики.

Ключові слова: епідеміологічні загрози, соціально-економічна політика, пандемія

COVID-19, європейські країни, глобалізаційний вплив, сучасний етап.

In the context of growing globalization in recent years, epidemiologists, as well as risk management and crisis management experts have repeatedly put the threat of a global pandemic of a fundamentally new disease on the list of top risks in the world economy and regularly warned about this threat to world leaders. However, this issue has almost never been the focus of national political, economic and social systems. Global pandemics recorded in historical documents are not as common compared to national outbreaks, they are all described in detail, based on international measures to respond to global pandemic threats. However, at present, the global picture of the evolution of the COVID-19 pandemic is not subject to traditional analysis by WHO and World Bank indicators. As a rule, the level of morbidity and the rate of spread of a pandemic in a particular country are directly related to a set of indicators of the level of investment in national public health, which in turn is directly correlated with the level of economic development. The richer a country is, the better it maintains the public health of its population and the better it resists epidemiological threats.

At present, there is no generally accepted methodology or set of indicators that could fully describe the evolution and scale of the outbreak of various diseases in a particular country. And the main thing is to prove why the incidence and mortality rates from COVID-19 do not correlate with the economy. In addition, the fight against global pandemics also depends on the exchange of information between countries and control measures. Government expenditures on fixed assets of the public health system include support for the structure of health facilities, laboratories, procurement of equipment and other related costs.

As a rule, the public health system financed from the state budget is not able to cover all the real needs of the population. Therefore, the population is forced to spend money from the personal budget for treatment and maintenance of their health. The amount of funds that covers the gap between individual needs for public health services and those covered by the state, in international practice is called "out-of-pocket costs". At present, public health care has faced new challenges that need to be taken into account in shaping public socio-economic policy. **Key words:** epidemiological threats, socio-economic policy, COVID-19 pandemic, European countries, globalization impact, current stage.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.25>

Харченко Д.О.

к. наук з держ. упр.,
старший викладач кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та
біотехнологій імені С.З. Гжицького

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Проблема ефективності в охороні громадського здоров'я є особливо

актуальною, оскільки розвинені країни витрачають на неї значні кошти на рівні як держави, так і окремих громадян. Незважаючи на заходи, наростання захворюваності на фоні тенденцій

розвитку охорони здоров'я до пандемії свідчить про наявність проблем з доступністю соціальної та медичної допомоги. У зв'язку з цим необхідне знаходження балансу між громадською охороною здоров'я та наданням індивідуальних медичних послуг, лікуванням хронічних та інфекційних захворювань.

Актуальною є розробка нової моделі охорони громадського здоров'я, у тому числі з урахуванням процесів цифрової охорони громадського здоров'я, що прискорилися в період пандемії. Стан здоров'я суспільства є важливою характеристикою людського потенціалу, тому його охорона посідає важливе місце у державній політиці [3]. Саме в цьому контексті ставиться питання про ефективну охорону громадського здоров'я, тобто створення соціально-економічної політики, яка забезпечить оптимальну віддачу щодо збереження та примноження здоров'я населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Пандемія COVID-19 крім глобальної епідеміологічної загрози, надає ширший вплив на суспільство та економіку. З точки зору ефективності дослідниками вже давно ставиться питання, що екстрена мобілізація може коштувати для країн світу значно дорожче, ніж загальні витрати на охорону здоров'я. Слід зазначити, хоча засоби боротьби з пандемією включають стандартний набір, дослідження показують, що, безумовно, країни, приймаючи їх, враховували особливості їх соціально-економічного розвитку.

Пандемія COVID-19 показала, що системи охорони здоров'я у світі виявилися не готовими до масштабної загрози громадському здоров'ю, причому незалежно від інших показників їх розвитку [4]. Національна безпека у сфері охорони здоров'я практично не була забезпечена і жодна країна світу не була повністю готова до пандемії. Це свідчить про те, що, незважаючи на загальний рівень розвитку охорони здоров'я, потрібні спеціальні дії, щоб забезпечити його успішне функціонування в період серйозних епідеміологічних загроз.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сьогодні існує потреба акцентувати, що системи охорони здоров'я у світі виявилися не готовими до пандемічних викликів, причому незалежно від загальних показників охорони громадського здоров'я. Це ставить на порядок денний необхідність вживання спеціальних заходів, розробки на основі накопиченого досвіду планів боротьби з епідеміями, розвиток системи охорони громадського здоров'я з урахуванням потенціалу розширення

в умовах можливого різкого зростання інфекційної захворюваності.

Пандемія COVID-19 стала одним із найбільш серйозних викликів системі охорони громадського здоров'я в новому столітті, отже існує необхідність узагальнення підсумків та наслідків пандемії, у тому числі з точки зору її впливу на системи охорони громадського здоров'я та їх роль у боротьбі з її поширенням. Необхідно детально розглянути два аспекти, які набувають особливо важливого значення в період пандемії, а саме готовність системи охорони громадського здоров'я до глобальних епідеміологічних загроз та забезпечення доступності медичної допомоги.

Мета статті полягає в обґрунтуванні реформування державної соціально-економічної політики у сфері громадського здоров'я у період епідеміологічних загроз внаслідок глобалізаційного впливу пандемії COVID-19.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Пандемія COVID-19 стала приводом для осмислення цілей та завдань сучасних систем охорони здоров'я, а заходи, що вживаються державами в епоху сучасної пандемії, матимуть як короткостроковий характер, так і вплинуть на її майбутнє. Державна соціально-економічна політика в період пандемії включила адміністративні заходи, що встановлюються урядами на шляху розповсюдження інфекції у вигляді заборони в'їзду на територію, ізолювання громадян на карантинному режимі, скасування масових заходів, додаткових противірусних вимог.

Важливими також є підтримка населення та бізнесу, з тим щоб зберегти доходи населення та зайнятість, запобігти зростанню бідності та ліквідації бізнесу. Стосовно охорони громадського здоров'я це означає ступінь, в якому внесок у систему охорони громадського здоров'я у вигляді витрат та інших ресурсів використовується для досягнення максимального ефекту, забезпечення результатів та досягнення цілей системи охорони громадського здоров'я. Тому важливо, наскільки правильно витрачаються ресурси, що виділяються в плані забезпечення здоров'я населення.

Якщо ресурси, які суспільство виділяє на охорону громадського здоров'я обмежені, а потреби у медичній допомозі не знижуються, ставиться завдання отримати максимально можливий результат від вкладених коштів. Одна із серйозних методологічних проблем полягає у розробці конкретних показників оцінки ефективності системи охорони здоров'я [6]. Це з тим, що в охороні громадського здоров'я часто буває досить важко визначити прямий

зв'язок між внеском і результатом. Водночас, система охорони здоров'я далеко не завжди має можливість впливати на багато з цих детермінантів, але й виділити окремо їх внесок у здоров'я громадян теж проблематично.

Тому, будь-який показник ефективності оцінки власне системи охорони здоров'я має враховувати вплив соціальних детермінантів здоров'я на результати, що вимірюються, а новим викликом для охорони громадського здоров'я стала пандемія пандемії COVID-19. Вона не лише загострила низку проблем, вирішення яких необхідне для забезпечення здоров'я населення, а й порушила нові питання, пов'язані з необхідністю швидкої мобілізації в умовах змін епідеміологічної ситуації. Системи охорони здоров'я опинилися на вістрі боротьби з пандемією, і стало очевидно, що після закінчення неминуче постає питання, як змінити охорону громадського здоров'я для того, щоб забезпечити готовність до екстрених ситуацій.

Постало питання і про роль міжнародного співробітництва та міжнародних організацій, насамперед Всесвітньої організації охорони здоров'я. Співробітництво ознаменувало певне зрушення у підходах – від визначення простого переліку хвороб до обліку всіх небезпек, від стримування на кордонах до стримування біля джерела хвороби, від заздальгід певних заходів охорони громадського здоров'я до заходів у відповідь, адаптованих до конкретної події. Роль ВООЗ у ході пандемії неодноразово критикувалася як експертної спільноти, однак це не призвело до повного заперечення значення міжнародної координації та кооперації у питаннях, включаючи вироблення рекомендацій на основі аналізу досвіду країн.

Багато фахівців сходяться на думці, що ВООЗ необхідно надати більше ресурсів та стабільне фінансування, а також розширити її повноваження, щоб забезпечити посилення керівної та координуючої ролі. Було прийнято спеціальне рішення Європейського парламенту про серйозні транскордонні загрози здоров'ю, що передбачає облік та моніторинг біологічних, хімічних та екологічних ризиків для громадського здоров'я, планування готовності до надзвичайних ситуацій та реагування на них, забезпечення взаємодії між різними секторами систем охорони здоров'я.

Коли почалася пандемія COVID-19, всередині європейських країн виникли складнощі у взаємодії та взаємодопомозі між країнами-членами, неоліки зі стримування пандемії COVID-19 на загальноєвропейському рівні та зокрема інститути ЄС недооцінили серйозність кризової ситуації, що склалася в цій країні [1]. Початкова реакція на загальноєвропейському

політичному рівні показала ігнорування наявних доказів та відсутність загального плану дій та комунікаційної стратегії, регулювання таких питань, як спільне використання необхідного обладнання, включаючи засоби індивідуального захисту.

Міжнародний валютний фонд надає екстрену фінансову допомогу країнам, які постраждали від пандемії, забезпечуючи їх медичним обладнанням, масками та респіраторами. На даний час порушується питання про вдосконалення системи державного санітарно-епідеміологічного нагляду з урахуванням досвіду боротьби з новою інфекцією для захисту громадян від загроз епідеміологічного характеру та мінімізації економічних втрат від поширення інфекційних захворювань. Для цього розробляються заходи щодо вдосконалення лабораторної та наукової бази, розвитку міжнародного співробітництва та кадрового потенціалу, створення цифрової інфраструктури.

Передбачається можливість створення спеціального аналітичного центру з моніторингу та розробки епідеміологічних прогнозів на основі нових моделей оцінки епідеміологічних ризиків. Крім того, до підвищення готовності системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги в умовах епідемій включають розробку мобілізаційних планів дій в умовах епідемії, створення резервів медичного персоналу, ліжкового фонду, матеріальних запасів, медичних виробів та медичного обладнання. Пандемія показала важливість розробки життєздатних планів боротьби з епідеміями з урахуванням отриманого досвіду, розвиток системи охорони здоров'я з урахуванням потенціалу розширення в умовах можливого різкого зростання інфекційної захворюваності.

Необхідна працююча методика взаємодії різних державних та громадських структур для реагування на проблему, що виникає, в будь-якій точці країни максимально оперативно. Проте, її практична реалізація неминуче зіткнеться з об'єктивними складнощами, а охорона громадського здоров'я уособлює систему, в якій є об'єктивні обмеження за пропозицією, зумовлені медичною інфраструктурою, що склалася, і складно передбачуваним рівнем потреби, особливо якщо йдеться про спалахи інфекційних захворювань.

Пандемія COVID-19 проблему забезпечення доступу населення до необхідної діагностичної та лікувальної допомоги [2]. Органам публічної влади було виділено кошти на розробку засобів діагностики, закупівлю додаткових автомобілів швидкої допомоги, додаткові стимулюючі виплати медичним працівникам, які працюють із хворими, громадському руху волонтерів.

У період пандемії прискорився процес впровадження в діяльність медичних установ цифрових рішень та даних для покращення надання медичної допомоги, забезпечення догляду та спостереження за пацієнтами.

Поки що недостатньо офіційних статистичних даних, щоб детально проаналізувати ситуацію, котра склалася в період пандемії COVID-19 з доступністю медичної допомоги, однак європейський досвід показує, що в період пандемії тенденції обмеження доступності швидше продовжилися. За даними ВООЗ, найбільш поширеною причиною припинення або скорочення обсягу планової допомоги стало зниження можливостей для пересування та нестача медичного персоналу через його мобілізацію на боротьбу з пандемією COVID-19, а також брак ліків, діагностичного обладнання.

Проблемою стала і нестача не тільки необхідного обладнання та лікарських засобів, але також засобів індивідуального захисту та дезінфекції. Інша тенденція пов'язана зі збільшенням особистих виплат населення за нерозвиненості механізмів передоплати, причому подібні виплати визнаються світовою спільнотою як найбільш регресивна форма фінансування охорони здоров'я, що обмежує її доступність. На цьому фоні відбувається збільшення частки платних медичних послуг у загальному обсязі платних послуг, що надаються населенню [5]. Серйозний вплив пандемія має на мікрорівні системи охорони здоров'я, тобто на фінансове становище медичних організацій та сектор надання платних послуг.

Фінансові проблеми в медичних інституціях накопичувалися до пандемії, неодноразово відзначався низький рівень медичних тарифів на фоні недофінансування з боку місцевої влади. В умовах обмежувальних заходів до цього додалися втрати від зниження обсягів планової допомоги, включаючи диспансеризацію, а також платних послуг за необхідності збільшення витрат на перепрофілювання роботи в умовах пандемії. Враховуючи тренд на зростання платності медичної допомоги до пандемії в умовах зниження доходів населення та обмеження сектора платних послуг очікується збереження проблем доступності медичної допомоги і в період її розвитку.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Пандемія COVID-19 поставила перед соціально-економічною політикою низку питань, які доведеться вирішувати задля створення ефективної системи охорони здоров'я. Європейські країни зробили низку заходів щодо підтримки охорони здоров'я, однак, зараз необхідне переосмислення його ролі

у підтримці здоров'я людського потенціалу. При цьому охорона громадського здоров'я може стати новим локомотивом зростання економіки, здатним прискорити її розвиток як галузь. На фоні активізації в умовах пандемії процесів цифровізації охорони громадського здоров'я постало питання про її реальні цілі та завдання, їх доступність і якість.

Очевидно, що необхідна розробка нової моделі системи охорони здоров'я, яка б ув'язала всі аспекти розвитку охорони громадського здоров'я з урахуванням повсюдного поширення цифрових технологій. Тим більше що пандемія COVID-19 виявила складні протиріччя між необхідністю забезпечити як громадське здоров'я громадян, так і розвиток економіки. Крім того, ситуація, що склалася, показала важливість створення методологічно вивіреної системи статистичного обліку в охороні громадського здоров'я, яка стане надійною основою для прийняття ефективних управлінських рішень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Комісаренко С.В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.
2. Лопушинський І.П., Бондарева Л.В. Механізми запобігання та протидії поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19 на регіональному рівні (на прикладі Херсонської області). *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання: збірник*. 2021. № 1 (13). Київ: Видавництво Ліра-К, 2021. С. 178-190.
3. Обновленная стратегия борьбы с COVID-19. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). 2020. 14 apr. URL: https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel_coronavirus2019/strategies-plans-and-operations (дата звернення: 02.12.2021).
4. Пандемія COVID-19 та її наслідки у сфері туризму в Україні. URL: <http://www.ntoukraine.org/assets/files/EBRD-COVID19-Report-UKR.pdf> (дата звернення: 12.12.2021).
5. Парубчак І.О., Радух Н.Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. № 3. Т. 32 (71). С. 42-46.
6. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2019. Вип. 1 (10). URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Cytnyk2019.pdf> (дата звернення: 11.12.2021).
7. Талалаєв К.О., Козишкурт О.В., Лебедюк М.М., Голубятніков М.І., Пучкова Г.В. Проблемні питання епідемічного процесу деяких соціально небезпечних хвороб в Одеській області. *Одеський медичний журнал*. 2018. № 4. С. 5-11.

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ОЦІНКА, МОЖЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В УКРАЇНІ

RESOURCE POTENTIAL OF THE TERRITORIAL COMMUNITY: ASSESSMENT, OPPORTUNITIES AND PROSPECTS IN UKRAINE

Разом із реформою децентралізації в Україні, яка була розпочата у 2014 році, з'явилися як нові можливості для розвитку громад та місцевості, так і нові виклики та завдання. Дана реформа виходить із правових основ функціонування України, метою якої є підвищення ефективності діяльності місцевої влади задля самодостатнього, спроможного до розвитку громадянського суспільства.

Зважаючи на перспективу даного процесу, який станом на 2022 рік важко назвати завершеним і впорядкованим, ми хотіли б звернути увагу на беззаперечне існування ресурсного потенціалу на будь-якій території, вміле використання якого є основою для подальшого розвитку територій громад, адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому.

Відсутність науково-практичного підходу до територіальних ресурсів, пріоритетного структурирування наявних ресурсів в громаді та неузгодженість функцій моніторингу, контролю за використанням ресурсів стає чималою проблемою на шляху до підвищення рівня спроможностей територіальних громад. Така ситуація вимагає візуалізації наявного природного та економічного ресурсу територіальних громад, формування пріоритетів розвитку ресурсного потенціалу, створення пріоритетної структури залучення ресурсів як на короткотривалі перспективи програмного розвитку територіальних громад, так і на довготривалі перспективи – стратегії розвитку громад. Такий підхід забезпечує можливість створення єдиної системи управління ресурсами громади, в якій є чіткі зони відповідальності, мобільність повноважень та взаємозгодженість зв'язків між інституціями, громадянами, партнерами задля ефективного використання ресурсного потенціалу з можливістю його відновлення та накопичення.

Дана стаття розкриває теоретичні засади наявного ресурсного потенціалу у територіальних громадах, автор аналізує можливості структурирування таких ресурсів. Виявлено, що на рівні із природними та економічними ресурсами надважливим постає питання про людський ресурс та потенціал.

Ключові слова: територіальна громада, ресурс, ресурсний потенціал, невідновлювані

ресурси, відновлювані ресурси, ресурси територіальної громади, людський потенціал.

With decentralization reform in Ukraine, launched in 2014, new opportunities for community and local development and new challenges and challenges have emerged. This reform is based on the legal basis for the functioning of Ukraine, which aims to increase the efficiency of local government for self-sufficient, capable of developing civil society.

Given the prospects of this process, which as of 2022 is difficult to call complete and orderly, we would like to draw attention to the undeniable existence of resource potential in any area, the skillful use of which is the basis for further development of communities, administrative units, the states and country in general.

Lack of scientific and practical approach to territorial resources, priority structuring of available resources in the community and inconsistency of monitoring functions, control over the use of resources becomes a significant problem on the way to improving the capacity of local communities. This situation requires visualization of the available natural and economic resources of territorial communities, formation of priorities for resource potential development, creation of a priority structure for attracting resources for both short-term program development of territorial communities and long-term prospects – community development strategies. This approach provides an opportunity to create a single system of community resource management, which has clear areas of responsibility, mobility of powers and coherence of relations between institutions, citizens, partners to effectively use resource potential with the possibility of its restoration and accumulation.

This article reveals the theoretical foundations of the available resource potential in territorial communities, the author analyzes the possibilities of structuring such resources. It was found that at the level of natural and economic resources, the issue of human resources and potential is crucial.

Key words: territorial community, resource, resource potential, non-renewable resources, renewable resources, resources of the territorial community, human potential.

УДК 324.351

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.26>

Байбородіна А.В.

здобувач магістерського ступеня
Навчально-науковий інститут
менеджменту та психології
Державного закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»
Національної академії педагогічних
наук України

Постановка проблеми. Здійснення в Україні реформи адміністративно-фінансової децентралізації та зміщення вектора регулювання в напрямі саморозвитку територіальних громад, їх економічного зростання поставило нові вимоги до дослідження територіальних громад як суб'єктів та об'єктів економічних

відносин, які здійснюють управління розвитком своїх територій. Будь-яка територіальна громада володіє певним ресурсним потенціалом – природним, фінансовим, людським, підприємницьким та іншими. Однак успіх розвитку громади залежить не лише від наявності ресурсів, але і від спроможності перетворити

їх на активи розвитку, які мають забезпечити зростання капіталізації територій та рівня добробуту мешканців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням ресурсного потенціалу на рівні територіальних громад займалися такі вчені як Е. Остром. Серед вітчизняних дослідників значний теоретичний внесок у державне та територіальне управління ресурсами зроблено М. Ільїною, Ю. Шпильовою, О. Бобровською [10].

Мета статті полягає у теоретичному огляді та аналізі ресурсного потенціалу територіальних громад в Україні, як основи задля успішного розвитку громад.

Виклад основного матеріалу. Погляд на феномен територіальної громади, як на дієвого суб'єкта місцевого самоврядування в Україні є важливою ознакою правової та демократичної держави. Водночас Конституція України пішла дещо далі від європейської демократичної державно-правової традиції, яка в Європейській хартії тлумачить як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ, діючи в межах закону та в інтересах місцевого населення. На відміну від Хартії, Конституція України на перше місце ставить не органи місцевого самоврядування, а територіальну громаду. Це свідчить, що наш Основний Закон регулює питання місцевого самоврядування, спираючись на концептуальні положення громадянської доктрини місцевого самоврядування [2].

На думку М. Орзіха, територіальна громада – це первинний суб'єкт місцевого самоврядування, який має власні інтереси, до складу якого входять громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають, або працюють на даній території, або володіють нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори [4].

Розвиток територіальних громад в Україні є одним з найважливіших завдань держави в рамках реформи децентралізації в Україні. Поняття «розвиток» найчастіше пов'язаний з позитивними і бажаними змінами, що означають в кількісному трактуванні – зростання, і в якісному – прогрес. Налагоджені процеси в територіальних громадах (управлінські, культурні, ресурсні тощо) забезпечують результативність у досягненні цілей, що підвищує рівень спроможностей громади та її самодостатність.

Спроможність громади, згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, передбачає її здатність самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати

питання місцевого значення щодо: розвитку місцевої економіки та інфраструктури; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови та благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг; організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури та багато ін. [1; 3].

Такий широкий спектр завдань, який постає перед територіальною громадою, має спиратися на відповідні ресурси, забезпечення територіальних громад, як зовнішні, так і внутрішні.

До зовнішніх джерел отримання ресурсу (фінансового) зокрема належать субвенції і дотації з Державного бюджету, залучення зовнішніх інвестиційних ресурсів тощо. При цьому внутрішній ресурсний потенціал є на нашу думку основною умовою для успішного розвитку територіальних громад, вдале використання якого дає можливість ефективно виконувати програми розвитку територіальних громад і як наслідок бути в авангарді розвинених територій.

Внутрішній ресурсний потенціал територіальної громади складається з сукупності ресурсів територіальної громади які можуть використовуватись, мобілізуватись та відтворюватись з метою забезпечення потреб громади.

Головною характеристикою ресурсного потенціалу є структура, для формування його змісту необхідно узагальнити підходи різних учених до структури потенціалу. Зокрема, у вітчизняній літературі часто використовують підходи поділу ресурсного потенціалу або ресурсного забезпечення територіального розвитку чи розвитку громади на такі складові:

- майновий, природно-ресурсний, виробничо-технічний, демографічний, фінансовий, науково-технічний, інтелектуальний, інформаційний, інвестиційний, інноваційний тощо потенціали, а також територія з певним типом її інфраструктури – підхід до визначення складових ресурсного потенціалу територіальної громади [5; 6; 7, с. 198];

Природні ресурси у межах територіальних громад переважно належать до невідновлюваних, що зумовлює специфіку підходів до концептуальних основ їх сталого використання. При цьому основний акцент має робитися на досягненні допустимих компромісів між потребами використання мінерально-сировинного або паливно-енергетичного потенціалу громади задля її економічного та соціаль-

ного розвитку й екологічними загрозами, що при цьому виникають. Як правило досягненню такого компромісу сприяє ощадливе і раціональне використання природних ресурсів, яке забезпечує мінімізацію їх вилучення з природного середовища. При цьому стрижнем такого раціонального, ощадливого використання стає людський ресурс, а саме інтелектуальний, професійний, організаційно-управлінський підхід під час так би мовити інвентаризації та планування при використанні ресурсів природного походження.

Таким чином, якщо ми схематично зобразимо структуру ресурсного забезпечення територіальної громади, особливу увагу на нашу думку ми маємо приділити саме людському потенціалу (Рис. 1).

Поняття «потенціал», як правило, передбачає його оцінювання з визначенням конкретної структури. Структурна властивість потенціалу підтверджує прикладне значення досліджень цієї категорії. «Потенціал» також відзначається динамічністю і мінливістю з погляду факторних впливів. Отже, и його дослідження щодо конкретного суб'єкта дозволяє не лише виявляти стан формування чи використання, але и пріоритети відтворення та розвитку.

Розкриємо структурні складники ресурсів територіальної громади (Рис. 1).

До паливно-енергетичних ресурсів належать:

- 1) традиційні;
- 2) паливо (перероблені в нафта, газ тощо);
- 3) енергія (залеж зал від якості переробки);
- 4) енергія мікрогес;
- 5) вітрова, сонячна, гідроенергетика;
- 6) біоенергетика (побутові відходи, відходи тваринних ферм, аграрні відходи тощо).

До мінерально-сировинних ресурсів можемо віднести:

- 1) водні ресурси;
- 2) земельні ресурси;
- 3) лісові ресурси;
- 4) ресурси надр;
- тощо.

До людського ресурсного потенціалу відносимо серед іншого таке:

- 1) культурно-творчі здібності та таланти;
- 2) інтелект;
- 3) знання та досвід;
- 4) професіоналізм;
- 5) організаційно-управлінські здібності;
- тощо (ідеї, соціальна єдність та ін.).

Як наслідок: наукові розробки, винаходи, проекти, технології, інформація, ін., що забезпечує ефективне та доцільне використання усіх видів ресурсів територіальної громади загалом, а також забезпечує спроможність територіальних громад.

Під економічними ресурсами ми розуміємо вимірювані матеріальні ресурси: рухоме та нерухоме майно, будівлі, споруди промислового та іншого призначення; іншою складовою економічного ресурсу територіальної громади є фінансові ресурси у вигляді доходів загального фонду бюджету (з податків, оренди, тощо), доходи спеціального фонду бюджету (податки, повернення позик та ін.), доходи бюджету розвитку, субвенції, гранти, тощо.

Уважно поглянувши на вищеописані ресурси, які можуть належати територіальній громаді в Україні, важливо відмітити ті, які за своїм походженням, формуванням та використанням матимуть відновлювальний характер.

Як зазначає Микола Федорович Реймерс, відновлювані природні ресурси – це

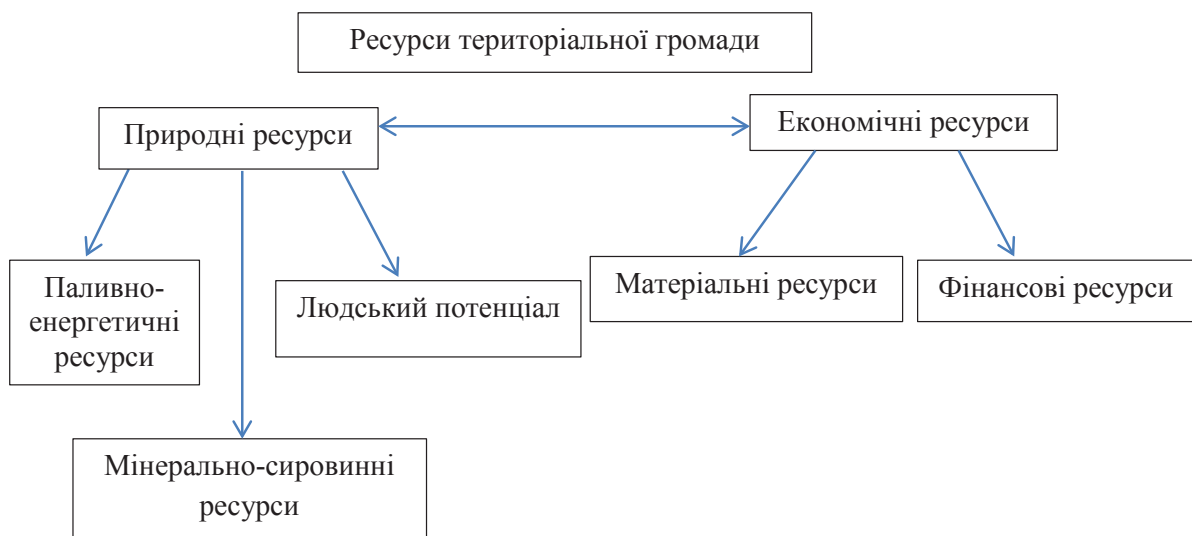


Рис. 1

ресурси, які мають здатність до самовідновлення (через розмноження або інші природні цикли відновлення) за час співрозмірний з термінами їхнього споживання [8]. Серед таких природних ресурсів ми визначили вітрову, сонячну енергетику, земельні та лісові ресурси за умови ощадливого та раціонального використання. При цьому людський ресурсний потенціал, до якого з-поміж іншого входять здібності, знання, ідеї та творча діяльність людини – представника громади, на наш погляд є запорукою як ефективного використання усього природного та економічного ресурсного спектру територіальної громади, так і основою для соціальної єдності, культурного розвитку відповідних громад.

Виходячи з вищезазначеного можливості та перспективи використання ресурсного потенціалу територіальних громад в Україні залежать від розвитку та реалізації людського потенціалу, який стає наскрізним під час ефективного використання природних або економічних ресурсів.

Отже суб'єктом управління людським потенціалом поряд із державою, економічними структурами, стає самостійна територіальна громада. І.Григор'єва відзначає важливість і ефективність комунітарної ідеології, яка все більше витісняє в успішно-розвинених країнах патерналізм, як ідеологічну модель розвитку територій. Ключовими стають взаємодопомога та кооперація на основі власних ресурсів (знання, навичок, здібностей) задля вирішення проблем місцевого значення.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Дослідниця Е. Остром у 2009 р. отримала Нобелівську премію з економіки «За дослідження в галузі економічної організації», дослідивши, як можуть територіальні спільноти, а не уряди чи приватні компанії успішно управляти спільними ресурсами [9]. Своїми емпіричними дослідженнями використання суспільних ресурсів у різних кутках планети вона довела ефективність місцевих громад в управлінні суспільними ресурсами. Особливість методологічного підходу Е. Остром полягає у тому, що на противагу теоріям публічного та приватного управління найкращий стан суспільних ресурсів забезпечують користувачі спільних ресурсів, що мають довгострокову зацікавленість у їх збереженні та примноженні, інвестують у моніторинг та встановлення довіри. З часом територіальні громади знаходять та ухвалюють правила ефективного використання ресурсів.

Представлений у даному матеріалі науково-практичний підхід до використання та роз-

витку ресурсного потенціалу територіальних громад в Україні вимагає професійної та пасіонарної системи управління разом із запровадженням конкретних механізмів по узгодженню інтересів сьогодення з майбутніми інтересами територіальних громад у динамічному макросередовищі (регіону, країни, світу).

Таким чином вважаємо доцільним подальше дослідження відновлювальних ресурсів територіальних громад в Україні разом із пошуком пасіонарних систем управління ресурсами у громаді які могли б забезпечити високий рівень розвитку територіальних громад в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 01.04.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 20.05.2020) .
2. Баймуратов М. Правовий статус територіальної громади в Україні: теоретичні та практичні проблеми. *Муніципальний рух: новий етап розвитку* : матеріали VII Всеукр. муніцип. слухань, м.Бердянськ, 6–8 верес. 2001 р., Київ, 2002. С. 368–371.
3. Василюк О. Д. Формування спроможності об'єднаних територіальних громад: кадровий аспект. 36. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління. *Ефективність державного управління*. Львів, 2017. № 2. С. 197–205.
4. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. *Міське та регіональне самоврядування України*. 1995. № 1–2 (10–11). С. 67.
5. Гринчишин І. М., Біль М. М., Лещух І. В., Патицька Х. О., Попадинець Н. М. Потенціал територіальних громад : оцінювання та напрями підвищення ефективності використання: науково-аналітична доповідь «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів, 2019. С. 127.
6. Гринчишин І. М., Біль М. М., Лещух І. В. Зміцнення спроможності територіальних громад на основі ефективного використання ендогенного потенціалу: науково-аналітична доповідь «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів, 2019. С. 250.
7. Бабаєв В., Новікова М. Сучасні підходи до зберігання та нарощення ресурсного потенціалу територіальної громади. *Публічне управління : теорія та практика*. 2013. № 4 (16). С. 197–201.
8. Реймерс Н. Ф. Природопользование: словарь-справочник. Москва: Мысль, 1990. 637 с.
9. Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. Москва: ИРИСЭН, 2010. 447 с.
10. Шпильова, Ю.Б., Ільїна, М. В. Значення екологічного імперативу для формування орієнтирів сталого розвитку суспільства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Економіка і менеджмент»*. 2017. № 24. С. 8-11.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ І СУДОВОЇ ВЛАДИ У РАЗІ НАБУТТЯ СУДДЕЮ ГРОМАДЯНСТВА ІНШОЇ КРАЇНИ

LEGAL BASIS OF INTERACTION BETWEEN THE EXECUTIVE AND THE JUDICIARY BODIES IN CASE OF OBTAINING CITIZENSHIP OF ANOTHER COUNTRY BY A JUDGE

Наукова стаття присвячена правовому регулюванню окремих аспектів діяльності Вищої ради правосуддя. Одним із напрямів діяльності цього органу влади є звільнення суддів у разі порушення ними вимог законодавства України, які встановлюють правовий статус судді. Однією з підстав для звільнення судді є набуття ним громадянства іншої держави.

Досліджено законодавчі і підзаконні акти України, які визначають правовий статус судді, правові засади діяльності Вищої ради правосуддя, основи взаємодії між органами виконавчої і судової влади. Вивчено праці науковців, які досліджували проблеми взаємодії між органами влади, правовий статус і напрями діяльності Вищої ради правосуддя. Встановлено, що окремі норми підзаконних і законодавчих актів регулюють порядок взаємодії між Вищою радою правосуддя та органами виконавчої влади. Водночас належного правового регулювання ці правовідносини не отримали.

Визначено, що взаємодія Вищої ради правосуддя з органами державної влади – це окремий вид управлінських відносин, які полягають в обміні необхідною інформацією, виникають за волею однієї зі сторін і здійснюються для виконання функцій кожного окремого органу влади. Підтримано пропозицію народного депутата України про створення комісії Вищої ради правосуддя щодо взаємодії із органами виконавчої і законодавчої влади. Для організації безпосередньої взаємодії між Вищою радою правосуддя та органами Державної міграційної служби МВС України та МЗС України запропоновано розробити підзаконний акт – міжвідомчу інструкцію про організацію взаємодії із вказаних питань. У такій інструкції необхідно передбачити такі положення: 1) обов'язок органів внутрішніх або закордонних справ повідомляти Вищу раду правосуддя про отримання відомостей про подвійне громадянство українського громадянина; 2) перевірку органами внутрішніх і закордонних справ відомостей про подвійне громадянство судді, які отримані від Вищої ради правосуддя; 3) встановлення конкретного строку для розгляду запитів Вищої ради правосуддя.

Ключові слова: суддя, звільнення, громадянство, взаємодія, правосуддя.

The scientific article is devoted to the legal regulation of certain aspects of the High Council of Justice of Ukraine. One of the activities of this authority is the judges' dismissal in case they violate the requirements of the Ukrainian legislation, which establishes the legal status of judges. One of the grounds for dismissing a judge is obtaining the citizenship of another state by him.

Legislative and bylaws of Ukraine, which determine the legal status of a judge, the legal basis of the High Council of Justice, the basics of the interaction between the executive and judicial authorities, have been studied. The works of scholars who studied the problems of interaction between the authorities, the legal status, and activities of the High Council of Justice were studied. It is established that norms of bylaws and legislative acts regulate the interaction procedure between the High Council of Justice and executive bodies. At the same time, these legal relations have not received proper legal regulation.

It is determined that the interaction of the High Council of Justice with public authorities is a separate type of administrative relationship, which consists in the exchange of necessary information, arises at the will of one of the parties, and is carried out to perform the functions of each authority. The proposal of the People's Deputy of Ukraine to establish a commission of the High Council of Justice on cooperation with executive and legislative bodies was supported. To organize direct interaction between the High Council of Justice and the bodies of the State Migration Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, it is proposed to develop an interagency instruction on the organization of cooperation on these issues. Such instruction should include the following provisions: 1) the obligation of the bodies of internal or foreign affairs to notify the High Council of Justice of the receipt of the information on the dual citizenship of a Ukrainian citizen; 2) verification by the bodies of internal and foreign affairs of information on the dual citizenship of a judge received from the High Council of Justice; 3) setting a specific deadline for requests consideration from the High Council of Justice.

Key words: judge, dismissal, citizenship, interaction, justice.

УДК 342.59
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.27>

Плакса В.І.

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

Постановка проблеми. Одним із напрямів здійснення судової реформи в Україні було створення Вищої ради правосуддя (далі – ВРП). Цьому органу влади були передані повноваження Президента та Верховної Ради України щодо прийняття рішення про звільнення суддів. За таких умов порядок здійснення повноважень членами ВРП потребує належного правового регулювання. Однією з підстав для звільнення судді є набуття ним громадян-

ства іншої держави. Отже, вивчення правових засад взаємодії органів виконавчої і судової влади у разі набуття суддею громадянства іншої країни характеризується актуальністю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми взаємодії різних органів влади та забезпечення діяльності ВРП привертають увагу дослідників у сфері права. Зокрема, правовідносини у сфері взаємодії органів виконавчої влади для виконання покладе-

них на них завдань вивчали В. Ф. Коваль, В. І. Теремецький, Я. М. Малик, Р. І. Панчишин [1; 2; 3; 4] та інші науковці. Водночас у працях вказаних дослідників відсутній аналіз проблем, які виникають під час взаємодії ВРП з органами виконавчої влади.

Окремі аспекти правового статусу ВРП та здійснення нею своїх конституційних повноважень знайшли відображення у працях В. Т. Комзюка, О. Г. Турченка, С. В. Ревера [5; 6; 7]. Утім названі праці надають лише загальну характеристику повноважень цього органу влади і не містять аналізу порядку звільнення суддів. М. О. Материнко присвятила свою працю особливостям звільнення судді з посади у разі порушення вимог щодо несумісності [8]. Однак питання звільнення судді у разі набуття ним громадянства іншої держави у її статті не розглядаються. Отже, і проблеми правового регулювання процедури звільнення судді у разі встановлення факту його належності до громадянства іншої країни, і проблеми взаємодії ВРП із органами виконавчої влади потребують ретельного наукового дослідження.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження правових засад взаємодії ВРП із органами виконавчої влади у разі набуття суддею іноземного громадянства. Основне завдання – запропонувати рекомендації щодо вдосконалення законодавства, яке регулює взаємодію між різними органами влади.

Виклад основного матеріалу. Правові засади виконання повноважень різними органами влади врегульовані законодавством України. Взаємодія між органами влади повинна відбуватися на підставі дотримання норм права і в порядку, визначеному законодавством. Науковці, які досліджували проблеми взаємодії між різними органами влади, по-різному визначають це поняття. Зокрема, Я. М. Малик визначає взаємодію між органами державної влади і місцевого самоврядування як спільне вирішення економічних, соціальних і культурних проблем життєдіяльності окремого регіону [3, с. 300]. Р. І. Панчишин зауважує, що взаємодія між органами влади – це особливий вид управлінських відносин, в які органи влади вступають з метою реалізації спільних цілей і завдань діяльності у сфері державного і муніципального управління на засадах рівності і оптимального співвідношення інтересів, які виражаються у координації і узгодженості дій учасників [4, с. 112]. На підставі наведених визначень можна запропонувати визначення взаємодії ВРП із органами державної влади як окремий вид управлінських відносин, які полягають в обміні необхідною інформацією, вини-

кають за волею однієї зі сторін і здійснюються для виконання функцій кожного окремого органу влади.

Факт набуття суддею громадянства іншої країни має важливе значення для продовження його повноважень та подальшого виконання ним посадових обов'язків. Відповідно до п. 2 ч. 6 ст. 126 Конституції України повноваження судді припиняються у разі набуття суддею громадянства іншої держави [9]. Отже, факт вступу судді, який є громадянином України, до громадянства іншої держави унеможливорює подальше виконання ним своїх повноважень щодо здійснення правосуддя.

При цьому варто зауважити, що Європейська хартія про закон «Про статус суддів» не передбачає такого виду звільнення судді, як набуття ним громадянства іншої держави. Норми цього міжнародно-правового документа закріплюють такі підстави для звільнення судді, як письмова заява судді, медична довідка про стан здоров'я, досягнення граничного віку перебування на посаді, закінчення встановленого законом строку призначення на посаду, недбалість при виконанні посадових обов'язків [10]. Отже, норми європейського законодавства не встановлюють обов'язкового звільнення судді у разі набуття ним громадянства іншої країни.

Перелік випадків, коли суддя набуває громадянства іншої держави, міститься у законодавстві про судоустрій Згідно з ч. 2 ст. 121 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» набуттям суддею громадянства іншої держави визнаються наступні дії [11]. По-перше, отримання суддею статусу громадянина іншої держави в результаті дій, вчинених таким суддею. Здійснити вчинки, необхідні для набуття громадянства іншої держави, суддя може особисто або від його імені та за його дорученням може діяти інша особа, яка матиме повноваження представника. Важливо, що подання необхідних документів представником створює відповідні правові наслідки для самого судді. Тобто у цьому випадку суддя особисто бажає набуття громадянства іншої держави для досягнення власної корисної або іншої мети. Він вчиняє активні дії для набуття громадянства іншої держави: збирає необхідні довідки, подає документи до уповноваженого органу іншої держави. Водночас, факт набуття іноземного громадянства суддя приховує від органів влади України і продовжує виконувати свої обов'язки.

По-друге, набуттям суддею громадянства іншої держави вважається відмова громадянина України, який займає посаду судді, вчинити дії для позбавлення себе статусу грома-

дянина іншої держави. Варто пояснити, що відповідно до норм законодавства іноземної держави громадянин України, який обіймає посаду судді, може набутися громадянства іншої держави автоматично. Наприклад, внаслідок факту проживання на певній території протягом встановленого періоду часу, або внаслідок укладення шлюбу із громадянином іншої держави. Якщо судді стало відомо про набуття ним громадянства іншої держави, він повинен вжити дії для позбавлення іноземного громадянства протягом десяти днів з дня, коли він дізнався про отримання такого статусу. Варто звернути увагу на те, що набуття суддею громадянства іншої держави повинно спричинити втрату суддею не лише посади, але й громадянства України.

Зазвичай у результаті набуття громадянства або підданства іншої держави громадянин України отримує паспорт цієї держави. У такому разі існує документ, який підтверджує іноземне громадянство. Водночас у випадку автоматичного набуття громадянства іншої країни паспорт може і не видаватися. Адже у такому разі громадянин України, який обіймає посаду судді, може навіть не підозрювати про його отримання або не звертатися за видачею паспорта. Водночас, якщо судді стане відомо про набуття ним громадянства іншої держави, то йому варто подати до уповноважених органів іноземної держави заяву про припинення іноземного громадянства.

Законодавство України встановлює правовий статус ВРП, а також передбачає порядок дій службовців ради у випадку отримання інформації про іноземне громадянство певного судді. В. Т. Комзюк наголошує, що під час вирішення питання про звільнення судді ВРП забезпечує громадський контроль над діяльністю судової гілки влади. Цей орган влади не належить до жодної із гілок влади та повинен забезпечувати здійснення правосуддя [5, с. 760]. Досліджуючи проблеми діяльності ВРП, О.Г. Турченко звертає увагу на дотримання принципу верховенства права під час вирішення питання про звільнення судді службовцями цього органу влади [6, с. 42]. Отже, ВРП належить вирішальна роль у контролі за дотриманням суддями вимог законодавства, яке встановлює правовий статус судді.

Норми законодавства є правовою гарантією дотримання об'єктивності і справедливості під час вирішення питання про звільнення судді. Відповідно до ст. 3 і ст. 56 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» питання про звільнення судді у разі набуття ним громадянства вирішується радою в порядку розгляду питань про порушення суддею вимог щодо

несумісності. Згідно зі ст. 39 цього закону справа про порушення суддею вимог щодо несумісності може бути відкрита за заявою будь-якої особи, якій відомі відповідні факти. Вказаний закон встановлює вимоги щодо змісту такої заяви. Відповідно до ст. 31 члени ВРП або дисциплінарний інспектор ради можуть звернутися із запитом про підтвердження іноземного громадянства судді до Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) або Міністерства закордонних справ України (далі – МЗС України) [12]. М. О. Материнко звертає увагу на те, що справа щодо несумісності розглядається ВРП на її засіданні. Суддю, відносно якого подана відповідна заява, необхідно запросити на засідання ради. Законодавство про статус суддів встановлює детальний порядок розгляду дисциплінарної справи про звільнення судді у випадку порушення ним вимог про несумісність [8, с. 157]. Отже, будь-який громадянин, якому стала відома інформація про набуття суддею громадянства іншої держави, може подати відповідну заяву до ВРП. Водночас важко уявити ситуацію, коли у розпорядженні певної особи може опинитися копія іноземного паспорту судді. Більш вірогідною є ситуація, коли органи внутрішніх справ або МЗС України отримують інформацію про набуття громадянами України іноземними громадянства.

Виходячи з норм українського законодавства про громадянство, відомості про набуття громадянином України громадянства іншої держави повинні бути відомі МЗС України або МВС України. Адже відповідно до ст. 19, 24 і 25 Закону України «Про громадянство України» набуття громадянином України громадянства іноземної держави є підставою для припинення громадянства. Подання про втрату особами громадянства України готують органи закордонних справ, після чого відповідні документи надсилаються на розгляд Комісії при Президенті України з питань громадянства. Подібне подання можуть також підготувати працівники Державної міграційною служби, котра є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері громадянства [13]. Отже, законодавство встановлює обов'язок органів внутрішніх справ та МЗС України повідомляти Президента України про набуття громадянином України іноземного громадянства.

Норми про взаємодію між міграційною службою, МЗС України та Комісією при Президенті України з питань громадянства встановлені підзаконними актами. Згідно із пп. 3 п. 4 Положення про ДМС України працівники вказаної служби здійснюють у межах

компетенції провадження з питань припинення громадянства України та подають відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства [14]. Відповідно до пп. 74 п. 3 Положення про МЗС України одним із завдань міністерства є підготовка документів про припинення громадянства України [15]. Як зазначено у п. 87 Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства для припинення громадянства України працівники МЗС України або ДМС МВС України повинні надати названій комісії такі документи: документ, що підтверджує добровільне набуття громадянством України громадянства іншої держави. А також документ, що підтверджує досягнення повноліття громадянином України на момент набуття ним громадянства іншої держави [16]. Отже, у разі отримання органами внутрішніх справ або МЗС України відомостей про набуття громадянином України громадянства іншої держави, вони повинні вчинити наступні дії. По-перше, скласти подання про припинення громадянства України та додати до нього необхідні документи. А, по-друге, звернутися до Комісії при Президентові України з питань громадянства із таким поданням. У подальшому питання про припинення громадянства України буде вирішуватися головою держави. Однак законодавство не передбачає обов'язку органів внутрішніх або закордонних справ повідомляти про факт набуття іноземного громадянства інші органи влади в Україні. Така ситуація погіршує умови взаємодії між ВРП та міністерствами зовнішніх і внутрішніх справ.

Необхідно відзначити, що норми, які встановлюють правовий статус Державної міграційної служби України або МЗС України, містять окремі положення про співпрацю цих органів влади з іншими. Згідно з п. 8 Положення про МЗС України міністерство взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями [15]. Відповідно до п. 8 Положення про ДМС України служба здійснює взаємодію із органами виконавчої влади, органами і службами, утвореними Президентом України або Кабінетом Міністрів України [14]. Згідно з ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» уряд України взаємодіє з ВРП, іншими органами та установами системи правосуддя з питань, віднесених до їх компетенції [17]. Наголосимо, що ст. 31 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» встановлює право членів ради звертатися із запитами до органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб [12]. Із великою ймовірністю можна перед-

бачити необхідність звернення із запитом службовців ВРП до органів міграційної служби МВС України або МЗС України для перевірки інформації, яка викладена у скарзі окремого громадянина щодо порушення суддею вимог про несумісність, наявність у судді громадянства іншої держави. С. В. Ревер наголошує на тому, що взаємодія ВРП із органами законодавчої та судової влади не повинна підривати незалежність судової системи [7, с. 60]. Отже, певні нормативно-правові засади для взаємодії ВРП із органами виконавчої влади встановлені законодавчими і підзаконними актами. Водночас конкретний механізм здійснення такої взаємодії підзаконними актами не передбачений. Особливості взаємодії органів влади для встановлення факту набуття суддею іноземного громадянства також у законодавстві не закріплені.

Для вдосконалення порядку взаємодії ВРП з органами державної виконавчої влади народним депутатом України В. В. Колюхом у червні 2020 року внесено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади», включений до порядку денного під № 1708-ІХ. Цей законопроект передбачає включення до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» нової статті, яка б регулювала статус Комісії по взаємодії ВРП з органами державної влади із питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів [18]. Згідно з нормами вказаного законопроекту згадана комісія, насамперед, повинна взаємодіяти із Верховною Радою України та Президентом України. Ключовим напрямом взаємодії є оцінка законопроектів та надання консультативного висновку щодо законопроектів про утворення, реорганізацію та ліквідацію судів. Однак взаємодія з органами державної влади з питань припинення повноважень судді не передбачена нормами законопроекту. Вважаємо, що правові засади обміну інформацією, яка свідчить про наявність підстав для припинення повноважень судді, між органами влади повинні бути закріплені у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» та деталізовані у підзаконних актах.

Висновки. Взаємодія ВРП з органами державної влади – це окремий вид управлінських відносин, які полягають в обміні необхідною інформацією, виникають за волею однієї зі сторін і здійснюються для виконання функцій кожного окремого органу влади. Правовою основою взаємодії ВРП із органами виконавчої влади з питань набуття суддею громадянства

іншої країни є Закони України «Про Вищу раду правосуддя», «Про Кабінет міністрів України», Положення про Державну міграційну службу МВС України та про МЗС України. Окремі норми підзаконних і законодавчих актів регулюють порядок взаємодії між ВРП та органами виконавчої влади. Утім належного правового регулювання ці правовідносини не отримали.

Для вдосконалення правового регулювання взаємодії ВРП із органами виконавчої влади необхідно підтримати законопроект, запропонований народним депутатом України В. В. Колюхом у червні 2020 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади». Цей проект передбачає створення у складі ВРП окремої Комісії по взаємодії ради з органами державної влади із питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів. Водночас серед функцій вказаної комісії необхідно передбачити обмін інформацією з органами внутрішніх справ та МЗС України з питань набуття суддею громадянства іншої держави.

Для організації безпосередньої взаємодії між ВРП та органами Державної міграційної служби МВС України та МЗС України необхідно розробити підзаконний акт – міжвідомчу інструкцію про організацію взаємодії з вказаних питань, в якій передбачити такі положення:

1. У випадку отримання інформації органами внутрішніх або закордонних справ про подвійне громадянство українського громадянина відповідні відомості необхідно повідомити до ВРП. Цей орган повинен здійснити перевірку щодо зайняття таким громадянином посади судді.

2. Якщо окремих громадянин звертається до ВРП зі скаргою про наявність у певного судді громадянства іншої країни, то для перевірки такої інформації ВРП направляє запит до МЗС або ДМС МВС України.

3. Встановлюється десятиденний або тридцятиденний строк розгляду відповідного запиту органу державної влади.

Розробка і прийняття такого документа повинна покращити взаємодію між різними органами влади з питань отримання відомостей про наявність у судді громадянства іншої країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. В. Ф. Коваль, В. І. Теремецький Основні напрямки модернізації взаємодії структурних підрозділів ДПС в інформаційній сфері. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 2. С. 142–157. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Vvryu/2012_2/DOC/12kvfsia.pdf

2. Теремецький В. І. Удосконалення взаємодії та координації діяльності органів державної податкової служби України. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2012. Вип. № 12. С. 80–86.

3. Малик Я. М. До питання взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. Збірник наукових праць. 2015. Вип. 43. С. 295–302.

4. Панчишин Р. І. Поняття та форми взаємодії органів місцевої державної влади із органами місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2018. № 6. Ч. 2. С. 108–113.

5. Комзюк В. Т. Окремі питання правового статусу Вищої ради правосуддя. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 759–761.

6. Турченко О. Г., Боровицький О. А. Щодо правового регулювання діяльності Вищої ради правосуддя в контексті принципу верховенства права. *Правовий часопис Донецького університету*. 2019. № 2. С. 33–43.

7. Ревер С. В. Вища рада правосуддя: порядок формування та компетенція. *Український часопис конституційного права*. 2018. № 3. С. 54–61.

8. Материнко М. О. Порухення суддею вимог щодо несумісності як підстава для звільнення з посади: теоретичні і практичні аспекти. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип. 1. Т. 2. С. 155–158.

9. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-96вр>

10. Європейська хартія про закон «Про статус суддів»: прийнята Радою Європи 10.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236/find?text

11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

12. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>

13. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>

14. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014>

15. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п>

16. Положення про Комісію при Президенті України з питань громадянства: указ Президента України від 27.03.2001 № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215/2001#Text>

17. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади: проект Закон України від 03.06.2020 № 1708-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/2627>.

ДЕЯКІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМИ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІSOME ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS
OF CIVIL SERVICE REFORM IN UKRAINE

У статті розглянуто нормативно-правові акти, законодавчу базу у сфері становлення державної служби в Україні. Встановлено, що до сьогодні державна служба в Україні, пройшла сім етапів становлення, починаючи із 1995 року, із розроблення проєкту Концепції адміністративної реформи, та наразі перебуває на «цифровому етапі» публічної служби.

Визначено, що у сучасних реаліях, інноваційний компонент можливий у вигляді модернізації способів надання інформації громадянам та посиленні здатності громадян протистояти корупції. Розглянутий досвід розвинених країн, де активно впроваджуються сучасні інформаційні технології такі як: технології обробки великих обсягів даних (Big Data), розподіленої книги (DLT), блокчейн, інтелектуальний аналіз даних (Data Mining), та інших.

Розглянутий досвід Республіки Корея, Сінгапуру, США та Естонії. Прикладом широкого впровадження цифрових державних послуг у світі є Естонія, яка побудувала цифрові системи майже для всіх державних послуг (e-Estonia), вітчизняним аналогічним перспективним прикладом може виступати проєкт «Дія».

Обґрунтовано, що процеси цифровізації в державному управлінні, сприяють підвищенню ефективності політики держави, забезпечують її оптимальне функціонування, об'єктивність, дозволяють знижувати витрати на підтримання правопорядку та мінімізують вплив людського фактора у зазначеній сфері.

Відзначено, що технології, засновані на нейронних мережах та децентралізованих, синхронізованих базах даних фундаментально змінять характер державного управління та здатні значно знизити ризики правопорушень у майбутньому. Визначено, що переваги цифровізації можуть здійснюватись лише за наявності відповідних інфраструктур, положень, фінансових ресурсів та персоналу, підготовленого з питань інформаційно-комунікаційних технологій.

Ключові слова: державне управління, цифровізація, державна служба, публічне управління, інформаційні технології.

The article considers the legal acts, the legal framework in the field of civil service in Ukraine. It is established that to date, the civil service in Ukraine has undergone seven stages of formation, since 1995, with the development of the draft Concept of Administrative Reform, and is currently in the "digital stage" of public service. It is determined that in modern realities, the innovative component is possible in the form of modernization of ways of providing information to citizens and strengthening the ability of citizens to resist corruption. The experience of developed countries, where modern information technologies are actively implemented, such as: Big Data processing technologies (DLT), distributed books (DLT), blockchain, data mining (Data Mining), and others.

The experience of the Republic of Korea, Singapore, the USA and Estonia is considered. An example of the widespread introduction of digital public services in the world is Estonia, which has built digital systems for almost all public services (e-Estonia), a similar domestic promising example is the project "Action".

It is substantiated that the processes of digitalization in public administration, increase the effectiveness of state policy, ensure its optimal functioning, objectivity, reduce the cost of maintaining law and order and minimize the impact of the human factor in this area.

It is noted that technologies based on neural networks and decentralized, synchronized databases will fundamentally change the nature of public administration and can significantly reduce the risk of future offenses. It is determined that the benefits of digitalization can be realized only in the presence of appropriate infrastructures, regulations, financial resources and personnel trained in information and communication technologies.

Key words: public administration, digitalization, public service, public administration, information technologies.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.28>

Сидоренко Н.С.

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

Позитивний розвиток сучасної соціальної, правової держави, розвиток суспільства значною мірою залежать від якості публічного управління (ефективності та результативності, справедливості та людяності, цілісності та системності, розумної раціональності тощо) та його адекватного та збалансованого поєднання з іншими видами управління.

Без належного публічного управління неможливо забезпечити розвиток суспільства на його соціально очікуваної та соціально затребуваної модальності. Тому створення такого публічного управління, яке за своїми вищеназваними якостями (параметрами) відповідало б таким соціальним запитам, очікуванням і вимогам, конститу-

ційним імперативам, що пов'язують і «прощивають» публічне управління, а також проєктно-планувальним та програмним поглядам вищих органів держави, лежить (має бути закладено) в основі будь-яких зусиль щодо реформування публічного сектору, насамперед – щодо проведення адміністративної реформи.

Реформа державної служби в Україні, історично, сформувалася в декілька етапів (табл.1), в період яких було прийнято найважливіші нормативно-правові акти, які вплинули на становлення нової державної служби в Україні. Варто відмітити, що й станом на 2022 рік, реформа продовжує відбуватися і наразі характеризується, як «цифровий етап».

Як бачимо із аналізу вітчизняної законодавчої бази, на сьогодні, сегмент інформаційного законодавства формує окрему складову в загальній структурі національного законодавства, яка носить міжгалузевий та міждисциплінарний характер.

Водночас, цифровізація системи державного управління є потужним фактором протидії корупції. Сучасні технологічні можливості дозволяють удосконалювати антикорупційну політику за допомогою забезпечення відкритості та прозорості управлінських процесів, зміцнення довіри до урядів, підвищення чесності та невідкупності державного сектору та підзвітності шляхом зміцнення верховенства права на основі динамічної участі та залучення громадян.

Як ми вже описували у попередніх публікаціях, інноваційний компонент публічного управління процесами протидії корупції можливий в сучасних реаліях у вигляді модернізації способів надання інформації громадянам та посиленні здатності громадян протистояти корупції. Таким компонентом, зокрема, все активніше стають оновлювані ІКТ та діджиталізація публічних послуг [15, с. 76].

На сьогодні, в нашій країні, цифровізація державного управління є несистематизованою та має ряд прогалин. Тому зараз, ведеться активна робота з її вдосконалення та ефек-

тивного впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у відповідні процеси. Тут варто відмітити успішний досвід розвинених країн. Так, в Республіці Корея ІТ-платформа "OPEN" дозволяє громадянам через Інтернет контролювати процес розгляду своїх звернень до державних служб [2, с. 51].

Сінгапур за рахунок цифровізації державних послуг та активного використання ІТ-технологій значно скоротив державний апарат, й відповідно зменшив витрати на їх фінансування. Так, у закладах, що часто відвідуються громадянами, встановлені термінали отримання електронних послуг та довідкової інформації, а державні портали послуг максимально інтегровані з мобільними пристроями для полегшення процедури взаємодії із державою [1, с. 34].

Залежно від намічених цілей у публічному управлінні існують наступні ІТ-технології:

1. Цифрові державні послуги та електронний уряд. Ці інструменти значно розширюють доступ до суспільної інформації, моніторингу діяльності посадових осіб, оцифрування державних служб та забезпечення звітності. Прикладом широкого впровадження цифрових державних послуг у світі є Естонія [3], яка побудувала цифрові системи майже для всіх державних послуг (e-Estonia), вітчизняним аналогічним перспективним прикладом може

Таблиця 1

Етапи становлення державної служби в Україні

№	Роки	Характеристика
1	1995–2000 рр.	проект Концепції адміністративної реформи, створення Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи, схвалення Концепції адміністративної реформи Президентом, розроблення теоретичних основ щодо проведення всіх складників адміністративної реформи. Прийняття Законів України (далі – ЗУ) «Про місцеві державні адміністрації» [10] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [9]; укази Президента щодо складу Уряду тощо;
2	2001–2005 рр.	період становлення компонентів системи виконавчої влади та «пристосування» цих елементів до реальних умов.
3	2006–2009 рр.	ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», розробка законопроекту «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади».
4	2010 р.	оновлений ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» [8]. Згодом було видано Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [11]
5	2011–2013 рр.	прийняття ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» [14], ЗУ «Про адміністративні послуги» [6], затверджено розпорядження Кабінету Міністрів України, створення «Концепції розвитку електронного урядування в Україні»
6	2014–2017 рр.	внесенням змін до Конституції України і приведенням у відповідність до Основного Закону держави всієї нормативно-правової бази. Прийняття прийняття ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» [7], тощо.
7	2018 – сьогодні	«цифровий» етап адміністративної реформи, схвалення Концепції розвитку електронного урядування; Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки [5], прийнята Стратегія реформування державного управління України на 2022– 2025 роки [4]

виступати проект «Дія». Основою естонської інфраструктури електронного управління є платформа обміну даними X-Road, яка з'єднує всі служби електронного уряду, здатні взаємодіяти та обмінюватися інформацією. Так, згідно з e-identity в Естонії кожна людина може надати цифровий підпис, використовуючи свою ID-карту, Mobile-ID або Smart-ID, щоб безпечно ідентифікувати себе та користуватись електронними послугами. Така ідентифікація пропонується і іноземцям, які ведуть бізнес в Естонії, що дозволяє їм звертатися до електронних урядових послуг та порталів. Естонія стала першою країною у світі, яка використала можливість голосування через інтернет на виборах.

2. Технології обробки великих обсягів даних (Big Data) – сукупність підходів, інструментів та методів обробки великих обсягів даних структурованих для отримання результатів, що сприймаються людиною. Технології Big Data за рахунок підвищення автоматизації, точності та частоти процесів прийняття рішень, дозволяють на основі аналізу ризиків виробляти рекомендації щодо здійснення ефективного управління. Прикладом є австралійське податкове управління, яке використовує технологію Big Data для збору доказів про здійснення державними службовцями корупційних правопорушень, ідентифікації підозрілих транзакції до офшорних зон.

3. Технології розподіленої книги (DLT) та блокчейн. Блокчейн використовується для пом'якшення високоризикових угод в областях, які особливо схильні до ризиків, таких як реєстрація власності, право власності на землю та укладання державних договорів. Використання технології blockchain може підвищувати прозорість і запобігати шахрайству, посилюючи можливий нагляд та підзвітність. Уряди можуть використати технологічний потенціал розподіленого реєстру щодо публічних угод та документів, наприклад, для відстеження бюджетних видатків, збереження земельних записів та реєстрів компаній або зміни контрактних та платіжних систем. Дуже корисним, враховуючи війну в Україні, є досвід датського уряду, який використовує blockchain при розподілі допомоги в табори біженців. Люди, які живуть у таборах для біженців, отримують допомогу через технологію blockchain у парі з біометричним ідентифікатором: у магазині біженці платять буквально миттєво - сканер очей розпізнає їх і кількість грошей, до яких вони мають доступ, а потім обробляє транзакцію менш ніж за секунду та зберігає її на блокчейні. Цифрова ідентифікація може допомогти біженцям

побудувати нове життя, де вони могли б підтвердити свою особу, отримати банківські рахунки, зарплату та право голосу, підтримати здоров'я та зареєструвати власність.

4. Технології інтелектуального аналізу даних (Data Mining). Ця технологія відноситься безпосередньо до антикорупційних програмних інструментів, що розробляються спеціально для виявлення шахрайства та оперативного реагування з його виникнення. Європейська Комісія спільно з Transparency International розробили подібне програмне забезпечення для аналізу даних. Це програмне забезпечення допомагає ідентифікувати проекти, схильні до ризиків шахрайства, конфлікту інтересів або порушень.

Так, компанія Palantir із США (капіталізація 20 млрд доларів), збирає дані із закритих та відкритих джерел, аналізує їх і результатам будує залежності, визначає аномалії тощо. Клієнтами організації виступають практично всі правоохоронні органи та армія США. Вони використовують Palantir для виявлення пов'язаних осіб, змов, прихованих альянсів, перевірки на правдивість даних, що заповнюються і т.д.. В даний час компанія активно освоює комерційний сектор, пропонуючи компаніям послуги з визначення шахрайства у фінансовому секторі, пов'язаних осіб працевлаштування та багато іншого.

5. Технології краудсорсингу (crowdsourcing). До цифрових технологій, спрямованих на збирання та подальший аналіз інформації з метою виявлення закономірностей та тенденцій, відносяться також краудсорсингові платформи. Використання даних платформ передбачає створення певної цифрової екосистеми, де кожна людина має можливість залишити анонімне повідомлення про правопорушення. Краудсорсингові платформи з протидії корупції створені в Республіці Корея (OPEN), Угорщині (K Monitor), Індії, Кенії (I Paid a Bribe), Литві (Manoseimas), Великобританії (FixMyStreet), США (SeeClickFix), Мокко (Mamdawrinch), Пакистані (Citizen Feedback Model), КНР (CCDI), Македонії (Draw a Red Line), Румунії (Bribe Market), Філіппінах (Check My School) та ін. [2, с. 60].

Як бачимо, у зв'язку із євроінтеграційним напрямком України, актуальним є предметне вивчення зарубіжного досвіду у сфері впровадження сучасних технологій у систему правосуддя, виявлення позитивних аспектів і що не менш важливо потенційних ризиків. Одним із найважливіших аспектів є те, що впровадження та функціонування будь-яких інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем в органах публічної влади потребує обов'язкового роз-

роблення нормативно-правових актів, які регламентують напрями створення, розгортання і експлуатації цих систем, а також порядок обробки та циркуляції інформаційних потоків між інформаційними ресурсами органів державної влади. Поєднання інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем органу державної влади і є е-Міністерство, е-Служба і е-Агентство та є одними із складових електронного урядування [16, с. 140].

Провівши дослідження, можемо констатувати, що на сьогодні в Україні постає необхідність формування систематичної ієрархії нормативно-правових актів, що будуть оптимально регулювати розвиток інформаційного суспільства, процеси цифровізації органів публічної влади та запровадження електронного урядування для найкращого його функціонування у сучасних реаліях.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Adam I. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? / I. Adam, M. Fazekas // Background Paper. N 21. Oxford: United Kingdom, 2018. 34 p.
2. Charoensukmongkol P. Does Investment in ICT Curb or Create More Corruption? A Cross-Country Analysis / P. Charoensukmongkol, M. Moqbel // Public Organization Review. 2014. Vol. 14. Iss. 1. P. 51–63.
3. Kitts D. How mobile policing technology could bring cops closer to their communities. URL: <https://tvo.org/article/currentaffairs/how-mobile-policing-technology-could-bring-cops-closer-to-their-communities> (дата звернення 07.03.2022).
4. Концепція розвитку цифрових компетентностей : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p#Text> (дата звернення 10.03.2022).
5. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 67-р. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>
6. Про адміністративні послуги : Закон України № 5203-VI. 2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення 19.03.2022).
7. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 2591-VI. 2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2591-17#Text> (дата звернення 11.03.2022).
8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 794-VII. 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення 15.03.2022).
9. Про місцеве самоврядування : Закон України № 280/97ВР. 1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення 09.03.2022).
10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України № 586-XIV. 1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення 11.03.2022).
11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України № 1085. 2010. URL: https://www.reestrnpa.gov.ua/REESTR/RNAweb.nsf/wpage/doc_card?OpenDocument&ID=932922EE2F29D76BC22577F9002EED39 (дата звернення 07.03.2022).
12. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 22250-р. 2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22250-2010-p#Text> (дата звернення 11.03.2022).
13. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р. 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>
14. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України № 3166-VI. 2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення 11.03.2022).
15. Сидоренко Н., Шевченко С. Електронне урядування та ІКТ як інструменти протидії корупції у контексті світового тренду прозорості публічної служби. *Аспекти публічного управління*. Вип. 5. С. 72-81. 2020 URL: <http://www.aspects.org.ua/> (дата звернення 11.03.2022).
16. Шуляк В. Система нормативно-правового забезпечення електронного урядування в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Вип. 11. 2013. С. 133-142. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2011-4-19.pdf> (дата звернення 16.03.2022).

СЕКЦІЯ 4

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ВПЛИВ МЕНЕДЖМЕНТУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ

THE INFLUENCE OF THE SOCIAL SPHERE MANAGEMENT IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION ON THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE

У статті проаналізовано вплив менеджменту соціальної сфери в умовах децентралізації на соціально-економічний розвиток України. На основі аналізу літератури визначено сутність соціально-економічного розвитку. Встановлено, що організаційні процеси децентралізації в Україні спрямовані на реорганізацію майнових та фінансово-господарчих відносин у соціальній сфері з метою підвищення доступності та якості послуг, що надаються закладами соціальної інфраструктури. До закладів соціальної інфраструктури відносяться медичні, культурно-побутові заклади, а також заклади освіти. Варто також зауважити, що наразі механізми децентралізації в Україні перебувають у стадії удосконалення, тому існують труднощі у передачі повноважень на місця, зумовлені такими протиріччями: повноваження місцевих державних адміністрацій повністю дублюються органами місцевого самоврядування; принцип розподілу влади; суперечності в сфері делегування повноважень. Відмічено, що основним пріоритетом децентралізації управління у соціальній сфері є оптимізація мережі на різних рівнях управління та зростання автономії закладів.

Констатовано, що основою децентралізації системи управління освітою є концепція фінансування в розрахунок на одного учня за методом розподілу бюджетних коштів. Місцеві органи з центрального бюджету отримують фіксовані суми фінансування залежно від кількості учнів.

Встановлено, що реформування медичної галузі відзначається переходом закладів охорони здоров'я у безпосереднє підпорядкування органів місцевої влади, що слугує створенням конкурентних умов для оптимізації і розвитку закладів медичної інфраструктури та підвищення якості медичних послуг.

Висвітлено функції відповідальних органів місцевого самоврядування у напрямку забезпечення соціальних послуг і здійснення соціального захисту.

Ключові слова: децентралізація, соціально-економічний розвиток, соціальна сфера, повноваження, органи місцевої влади.

The article analyzes the impact of social management in decentralization on the socio-economic development of Ukraine. Based on the analysis of the literature, the essence of socio-economic development is determined. It is established that the organizational processes of decentralization in Ukraine are aimed at reorganizing property and financial and economic relations in the social sphere in order to improve the availability and quality of services provided by social infrastructure institutions. Social infrastructure institutions include medical, cultural and household institutions, as well as educational institutions. It is also worth noting that decentralization mechanisms in Ukraine are currently being improved, so there are difficulties in devolution due to the following contradictions: the powers of local state administrations are completely duplicated by local governments; the principle of separation of powers; contradictions in the field of delegation. It is noted that the main priority of decentralization of management in the social sphere is the optimization of the network at different levels of government and increasing the autonomy of institutions.

It is stated that the basis for the decentralization of the education management system is the concept of funding per student by the method of distribution of budget funds. Local authorities receive fixed amounts of funding from the central budget depending on the number of students.

It is established that the reform of the medical sector is marked by the transition of health care facilities to the direct subordination of local authorities, also serves to create competitive conditions for the optimization and development of medical infrastructure and improve the quality of medical services.

The functions of the responsible bodies of local self-government in the direction of providing social services and implementation of social protection are highlighted.

Key words: decentralization, socio-economic development, social sphere, powers, local authorities.

УДК 364-7:338.244.47](477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.29>

Барбінова А.В.

к. пед. наук,
доцент кафедри педагогічної
майстерності та менеджменту
імені І.А. Зязюна
Полтавський національний педагогічний
університет імені В.Г. Короленка

Постановка проблеми в загальному вигляді. Соціально-економічні українського суспільства слугують рушійною силою кардинальних змін демократизації. Організаційний процес побудови ефективних моделей взаємодії системи державної влади із місцевим самоврядуванням в умовах децентралізації покликаний задовільнити орієнтири

України відповідати Міжнародним стандартам. Основою світового розвитку політичних структур виступає децентралізація як державотворча реформа владних систем у державах. Необхідність впровадження децентралізації в Україні важко переоцінити, оскільки вона слугує ключовою ланкою розвитку української держави в галузі формування інсти-

туційних засад взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства; забезпечує можливості для взаємообумовленого розвитку органів державної влади та інститутів громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Системою децентралізації в Україні охоплюється реформування багатьох сфер. Механізми реформування соціальної сфери в умовах децентралізації є важливою складовою в системному дослідженні процесів децентралізації і формування концепцій регіонального розвитку. Сучасними дослідниками акцентується увага на визначенні пріоритетних принципів збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів. О.Амосов, С. Варналій, О. Кірдан, В. Малиновський, В. Стойко, Л. Чернюк та інші дослідники присвячують свої праці різним аспектам взаємодії органів державного управління і місцевого самоврядування. Важливим для нашого дослідження є сутність соціально-економічного розвитку. Перш за все, розвиток не постає як проста зміна, а лише така, що передбачає нову якість. Уся відмінність розвитку від зміни полягає у його проходженні не будь-де, а в структурі об'єкта. Базою розвитку є не лише минуле, а й майбутнє, проявом якого постають стандарти або еталони, до яких прагнуть [6, с. 69]. В. Мельник висловлює розуміння соціально-економічного розвитку як режиму функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку параметрів рівня життя населення за рахунок стійкого і збалансованого відтворення соціального, господарського, ресурсного та екологічного потенціалів території [2, с. 126].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні постійно здійснюються комплексні дослідження соціально-економічного стану української держави. Отримані дані демонструють ґрунтовні реалістичні результати і дозволяють робити кількісну і якісну оцінку ефективності функціонування реформ. Фахівці різних галузей в межах своєї діяльності здійснюють прогнозування динаміки їх розвитку в розрізі регіонів України або порівняно з регіонами країн ЄС. У фокусі комплексних досліджень постійно перебувають такі аспекти: зростання виробництва і доходів; зміни в інституційній, соціальній і адміністративній структурах суспільства; зміни в суспільній свідомості; зміни в традиціях і звичках. Однак, постійні коливання показників рівнів ефективності та результативності регулюючих заходів, обмеженість ресурсів для їх реалізації, постійна динаміка потреб суспільства у соціальній сфері зумовлюють необхідність

удосконалення наукових засад регулювання регіональної економіки.

Мета статті: проаналізувати вплив менеджменту соціальної сфери в умовах децентралізації на соціально-економічний розвиток України.

Виклад основного матеріалу. Організаційні процеси децентралізації в Україні спрямовані на реорганізацію майнових та фінансово-господарчих відносин у соціальній сфері з метою підвищення доступності та якості послуг, що надаються закладами соціальної інфраструктури. До закладів соціальної інфраструктури відносяться медичні, культурно-побутові заклади, а також заклади освіти. Також закладами соціальної інфраструктури є об'єкти спеціального призначення, які функціонують для обслуговування малозахищених та непрацевдатних осіб і надають їм соціальну допомогу.

Категорія «соціально-економічний розвиток» відображає вплив рівня економічного розвитку господарюючих суб'єктів на розв'язання соціальних проблем країни та її громадян, тобто процес формування та розвитку відносин між господарюючими суб'єктами та соціальними групами населення [7].

Соціально-економічний розвиток науковці розглядають у логічній єдності із соціальними параметрами розвитку. Більше того, соціальні характеристики давно вже стали повноправними показниками, що оцінюють ступінь розвитку будь-якого регіону [1].

Як показує вітчизняна практика, взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у соціальній сфері відзначається складністю чинників, пов'язаних з вирішенням соціальних проблем: 1) забезпечення економічної основи соціальної стабільності, скорочення соціальної напруженості; 2) забезпечення раціонального перерозподілу прибутків; 3) забезпечення більш повної зайнятості населення; 4) формування умов розширеного відтворення робочої сили, виявлення інтелектуальних здібностей людини (розвиток, перепідготовка кадрів).

Виклики і ризики, які виникають і перед державою і перед територіальними громадами, стимулюють здійснювати передачу повноважень на місця, що є провідним принципом децентралізації управління. І тоді виникає ситуація, що державні органи влади делегують свої повноваження на голів громад, а органи місцевого самоврядування не готові сприйняти такий виклик. Виникає проблема передачі повноважень на місця, яка виникає через такі протиріччя [4]:

– повноваження місцевих державних адміністрацій повністю дублюються органами

місцевого самоврядування. Досвід зарубіжних країн застосовується опосередковано, оскільки існують різні моделі делегування повноважень на місця, і як наслідок, відбувається фрагментарне розмежування об'єктів управління. Таким чином виникають протиріччя в сфері компетенцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– принцип розподілу влади. Суперечність полягає у тому, що органи місцевого самоврядування, не маючи статусу органу виконавчої влади, мають права виконавчої влади і можуть виконувати її функції;

– суперечності в сфері делегування повноважень.

Однак, не зважаючи на ці протиріччя, децентралізація має комплексний характер і стала основним пріоритетом урядової політики. Тому нівелювання негативних впливів та усунення суперечностей відбувається в умовах оперативного реагування.

Ускладнення процесу децентралізації полягає в темпах її розгортання. Невідповідність темпу децентралізації до спроможності громад реалізовувати реформи негативно позначається на соціально-економічному розвитку територіальних громад, складовою якого є і розвиток соціальної сфери.

Основним пріоритетом децентралізації управління у соціальній сфері є оптимізація мережі на різних рівнях управління та зростання автономії закладів.

Розглянемо особливості децентралізації соціальної сфери в громадах на прикладі закладів освіти, закладів охорони здоров'я та соціального захисту.

Як свідчить практика децентралізації в Україні, основою децентралізації системи управління освітою є концепція фінансування в розрахунок на одного учня за методом розподілу бюджетних коштів. Місцеві органи з центрального бюджету отримують фіксовані суми фінансування залежно від кількості учнів. Розрахунок коштів відбувається по формулі з використанням ряду коефіцієнтів, що забезпечують справедливість по відношенню до учнів із різними потребами. Перехід до фінансування в розрахунок на одного учня відбувається паралельно з принципом «гроші ідуть за дитиною» [5].

Початок реформування галузі охорони здоров'я відбувся із ухваленням низки нормативно-правових документів: Розпорядження про затвердження Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я, Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській

місцевості», Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» та ін.

Децентралізація у сфері медицини передбачає перехід системи охорони здоров'я в Україні до фінансування на основі моделі державного солідарного медичного страхування громадян з використанням для цього коштів Державного бюджету.

Реформи медичної галузі є одними зі складних і суперечливих. Складність полягає у тому, що стара модель системи охорони здоров'я є неефективною, а її реорганізація покладається на ухвалення відповідних рішень громадами на місцях. Достатньо висока собівартість медичних послуг вимагає територіальної оптимізації закладів охорони здоров'я. Позитивним наслідком цього має стати збільшення кількості медичних послуг на якісному новому обладнанні, що дозволить покращити якість надання медичних послуг. Перехід закладів охорони здоров'я у безпосереднє підпорядкування органів місцевої влади означає, що повноваження з розподілу коштів на потреби медичної інфраструктури переходять з центрального на територіальний рівень: органи місцевого самоврядування матимуть змогу самостійно визначати пріоритети для розвитку медичних закладів, підпорядкованих їхній компетенції і таким чином припинити змагатись за увагу центральної влади. Це слугує створенням конкурентних умов для оптимізації і розвитку закладів медичної інфраструктури та підвищення якості медичних послуг.

Здійснення децентралізації соціальної сфери громад відбувається з урахуванням Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення, які визначають основні завдання відповідальних підрозділів (посадових осіб) органів місцевого самоврядування базового рівня [3].

Відповідно до зазначеного документу, відповідальні органи місцевого самоврядування виконують такі функції у напрямку забезпечення соціальних послуг і здійснення соціального захисту:

1) забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення;

2) організація надання соціальних і реабілітаційних послуг, проведення соціальної роботи з особами, сім'ями, які опинились у складних життєвих обставинах;

3) розроблення та організація виконання комплексних програм і заходів щодо поліпшення становища соціально вразливих верств

населення, осіб, сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, та всебічне сприяння в отриманні ними соціальних виплат і послуг за місцем проживання, перебування;

4) забезпечення реалізації державної політики з питань підтримки сім'ї; забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків; соціальної інтеграції інвалідів; у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб;

5) забезпечення реалізації державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, розроблення та виконання відповідних регіональних і місцевих програм;

6) забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей.

Важливо зазначити, що рекомендаційний характер повноважень територіальної громади у сфері соціального захисту потребує розробки чіткого механізму здійснення соціальних послуг у громадах.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, можемо стверджувати, що інтеграційні процеси України в європейські спільноти відзначаються динамічними темпами реформування механізмів взаємодії державної влади із владними структурами на місцях. Децентралізація як умова сучасного демократичного розвитку України відзначається певними змінами у функціонуванні соціальної сфери. Такі зрушення відбувається через зміну вектора розвитку українського суспільства і методів його забезпечення. Бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, мають прямі міжбюджетні

відносини з державним бюджетом. В результаті буде забезпечено виконання одного із напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи.

Перспективами подальших наукових досліджень вважаємо аналіз організаційного та нормативно-правового забезпечення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в соціальній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коломійчук В., Шевчук Л., Шульц С. Стратегічні засади соціально-економічного розвитку регіону. Тернопіль, 2002. 255 с.
2. Мельник В. Теоретичні засади соціально-економічного розвитку регіону як складник державного регулювання економіки. *Економіка і суспільство*. 2018. № 17. С. 125-130.
3. Методичні рекомендації щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення. *Міністерство соціальної політики України*: веб-сайт. URL: <http://www.mfsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=A6075226454D1D4>.
4. Одінцова Г.С. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. Київ, 2008. 288 с.
5. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / за ред. С. Л. Шульц. Львів, 2018. 140 с.
6. Тимошенко Л., Сімахова А. Соціально-економічний розвиток і його кероване забезпечення в умовах інноваційної моделі суспільної динаміки. *Механізм регулювання економіки*. 2015. № 1. С. 68-78.
7. Тюха І. В. Соціально-економічний розвиток: сутність та видові прояви. *Ефективна економіка*. 2012. №. С. 5-10.

МЕТОДИКА ОЦІНКИ ЯКОСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

METHODOLOGY FOR ASSESSING THE QUALITY OF SOCIAL SERVICES AT THE LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITY IN UKRAINE

У статті визначено особливості надання соціальних послуг та проведення оцінювання потреб жителів територіальних громад в отриманні соціальних послуг. Обґрунтовано необхідність дослідження якості соціальних послуг, зокрема застосування запропонованої методики оцінки якості надання соціальних послуг на рівні територіальних громад. Наведено результати проведеного соціологічного дослідження щодо рівня задоволеності якістю надання соціальної послуги «консультування» у деяких територіальних громадах. Оцінюючи рівень задоволеності отриманням послуги «консультування» було запропоновано перелік питань з метою виявлення ставлення до отриманої послуги. Розглядаючи організацію та якість роботи надавачів соціальних послуг було розроблено питання на основі доступності місцезнаходження, стану приміщення в якому здійснюється соціальна робота, доступності інформації про послуги, режиму роботи та забезпечення умов для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп.

Також було розроблені питання та досліджено відповідність роботи надавача соціальних послуг затвердженому державному стандарту якості надання соціальної послуги «консультування», основні критерії: професійність, повага до гідності, доступність та відкритість, своєчасність, адресність та індивідуальний підхід, результативність та конфіденційність.

На основі визначених критеріїв дослідження було виявлено низький та середній показник якості надання соціальних послуг в громадах.

Проаналізовано види допомог за якими зазвичай звертаються отримувачі соціальних послуг, серед яких: оформлення документів, налагодження зв'язків з членами родини, громади, працевлаштування, вирішення житлово-побутових умов, юридична допомога, психологічна допомога тощо.

Визначено відповідальних осіб за управління якістю надання соціальних послуг в територіальній громаді, а також перелік їх основних повноважень, зокрема дотримання вимог законодавства, стандартів якості, підвищення професійної компетентності, забезпечення інформування про соціальні послуги, які наближені до жителів громади, процедури їх отримання.

Виявлено, що не усі категорії отримувачів послуг в змозі отримати необхідні послуги через відсутність необхідних умов. Тому органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати потреби громади, звертаючи увагу на найбільш незахищених її жителів та забезпечувати високу якість надання соціальних послуг в громаді.

Ключові слова: соціальні послуги, якість надання послуг, надавач соціальних послуг, отримувач соціальних послуг, послуги в громаді.

The article defines the features of social services and the assessment of the needs of residents of territorial communities in receiving social services. The need to study the quality of social services, in particular, the application of the proposed methodology for assessing the quality of social services at the level of territorial communities was substantiated. The results of a sociological study on the level of satisfaction with the quality of social counseling services in some territorial communities are presented. Assessing the level of satisfaction with the service consultation a list of questions was offered to determine attitudes toward the service received. Considering the organization and quality of work of social service providers, questions were developed based on the accessibility of the location, the condition of the premises in which social work is carried out, the accessibility of information about services, mode of operation and ensuring conditions for persons with disabilities and other low-mobile groups. There were also developed questions and investigated the compliance of the work of the provider of social services with the approved state standard of quality of social service consultation, the main criteria: professionalism, respect for dignity, accessibility and openness, timeliness, targeting and individual approach, effectiveness and confidentiality.

Based on the defined criteria of the study, low and average quality of social services in the community was found.

The types of social services for which recipients of social services usually apply were analyzed, including: registration of documents, networking with family members, community, employment, resolution of housing and living conditions, legal consultation, psychological consultation.

Responsible persons for managing the quality of social services in the territorial community were determined, as well as a list of their main powers, in particular compliance with legal requirements, quality standards, improvement of professional competence, ensuring information about social services approaching community residents, the procedures for obtaining them.

It was established that not all categories of service recipients can receive the necessary services due to the lack of necessary conditions. Therefore, local governments must meet the needs of the community, paying attention to the most disadvantaged residents and ensure high quality of social services in the community.

Key words: social services, quality of service provision, providers of social services, recipients of social services, community services.

УДК 352.07:061
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.30>

Клименко А.С.

старший викладач кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій
Навчально-науковий інститут публічної служби Державного університету «Одеська політехніка»

Постановка проблеми в загальному вигляді. У 2020 році було введено в дію Закон України «Про соціальні послуги», який визначає соціальні послуги як дії, спрямовані на

профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають [4]. У цьому ж законі надається

визначення і оцінці якості соціальних послуг, що передбачає результат показників якості наданої соціальної послуги [4].

Основною метою оновленого законодавства є вдосконалення системи надання соціальних послуг, у тому числі в частині оцінювання потреб жителів територіальних громад в отриманні соціальних послуг. Таке оцінювання відбувається за допомогою аналізу її приналежності до вразливих груп населення на основі наявних складних життєвих обставин, та за допомогою визначення індивідуальних потреб особи/сім'ї в соціальних послугах.

Отже, на сьогодні постає питання розробки методики оцінки якості надання соціальних послуг на рівні територіальних громад в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливий внесок у вивчення особливостей управління та забезпечення якості надання соціальних послуг зробили такі науковці як: Дубич К. В., Сич Т.В., Белевцова Я.С., Горемікіна Ю.В., Матвійчук В.М., Приймак Ю.О., Дворняк Г.С. та інш

Проте, незважаючи на важливість дослідження якості соціальних послуг, поза увагою науковців залишається вивчення особливостей розробки, застосування та проведення методики оцінки якості надання соціальних послуг на рівні територіальних громад.

Мета статті – дослідження методики якості надання соціальних послуг на рівні територіальних громад у різних надавачів соціальних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. З метою визначення рівня задоволеності якістю соціальних послуг на рівні територіальних громад у різних надавачів соціальних послуг, необхідним є визначення потреб жителів у цих послугах, аналіз організації та виконання стандарту з надання соціальних послуг.

Методом проведення дослідження може бути опитування. Опитування дає змогу отримати як фактичну інформацію, так і оцінні дані. Проводиться опитування в усній або письмовій формі. Існують такі форми проведення опитування як: інтерв'ю, бесіда та анкетування. Для визначення потреб, які будуть характерні для значної кількості населення, найефективніше проводити анкетування.

Визначившись з методикою оцінки якості надання соціальних послуг, наведемо приклад проведеного нами соціологічного дослідження щодо рівня задоволеності якістю надання соціальної послуги «консультування» у деяких територіальних громадах.

Предметом дослідження виступили потреби отримувачів соціальних послуг та задоволеність якістю надання послуг.

Для проведення дослідження був обраний метод опитування за допомогою анкетування.

Досліджуючи потреби жителів громад, які зверталися до надавачів соціальних послуг за послугою «консультування» було запропоновано перелік допомог різного характеру за якими зазвичай звертаються отримувачі послуг за консультацією.

Таким чином отримано розподіл відповідей на питання «Для вирішення яких саме своїх потреб ви зверталися до надавача соціальних послуг за послугою «консультування?» (рис. 1).

Аналізуючи отримані показники, виявлено, що більша частина опитаних зверталися до надавача соціальних послуг за послугою «консультування» для вирішення (поліпшення) житлово-побутових умов, можливістю отримання гуманітарної допомоги, з метою допомоги у отриманні необхідних документів для оформлення необхідних пільг та начислення виплат. Також отримувачі соціальних послуг потребують консультування з вирішення психологічних та юридичних питань.

Основні заходи, що входять до змісту соціальної послуги «консультування», згідно Державного стандарту є допомога в аналізі життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх розв'язання. Таким чином, соціальний працівник (фахівець із соціальної роботи) повинен не вирішувати самостійно проблеми клієнта, а допомагати йому за допомогою надання певних знань, формування вмінь та навичок знаходити вихід зі складних життєвих обставин в які він потрапив.

Керівництво територіальної громади, яке є відповідальним за надання соціальних послуг, наприклад, профільний заступник голови громади, або керівник комунального закладу, який забезпечує організацію надання соціальних послуг у громаді повинен сприяти у формуванні соціальної довіри через управління якістю надання соціальної послуги [2]. Для цього потрібно забезпечити дотримання працівниками вимог законодавства, стандартів якості, підвищувати професійну кваліфікацію соціальних працівників, розповсюджувати інформацію про послуги та можливості їх отримання, які наближені до жителів громади [1].

Визначаючи рівень задоволеності отриманням послуги «консультування» отримувачам соціальних послуг було запропоновано відповісти на такі запитання: «Скажіть будь-ласка, загалом, ви були задоволені тим, як вирішував вашу справу надавач соціальних послуг?» та «Скажіть будь-ласка, чи задоволені ви отриманням послуги «консультування» так, щоб рекомендувати її іншим?» (таблиця 1).



Рис. 1. Розподіл відповідей на питання «Для вирішення яких саме своїх потреб ви зверталися до надавача соціальних послуг за послугою «консультування»? (у відсотках до загальної кількості опитаних отримувачів послуг)
(розроблений графік є авторським)

Як видно з наведених даних, отримувачі послуг, відповідали, що задоволені, тим, як вирішували їх справи надавачі соціальних послуг, 40,2% – задоволені, 22,5% скоріше задоволені, ніж не задоволені, хоча 30, 4%, все ж таки стикалися з певними труднощами в отриманні соціальних послуг та залишилися незадоволеними. Все це свідчить про необхідність підвищення якості надання соціальних послуг в громадах.

На основі результатів відповіді на запитання відносно того, чи рекомендували б ви отримання послуги «консультування» іншим, можна припустити, що жителі громад надають певний кредит довіри надавачам соціальних послуг та рекомендують звертатися за допомогою в отриманні соціальної послуг.

З метою здійснення аналізу організації та якості роботи надавачів соціальних послуг було розроблено питання для анкетування на основі

Таблиця 1

Оцінка рівня задоволеності отриманням послуги «консультування» (у відсотках до загальної кількості опитаних отримувачів послуг, n=758)

	Так, задоволений	Скоріше задоволений, ніж не задоволений	Скоріше не задоволений	Зовсім не задоволений	Складно відповісти
Скажіть будь-ласка, загалом, ви були задоволені тим, як вирішував вашу справу надавач соціальних послуг?	40,2	22,5	30,4	4,1	2,8
Скажіть будь-ласка, чи задоволені ви отриманням послуги «консультування» так, щоб рекомендувати її іншим?	35,8	32,4	17,1	2,1	12,6

(таблиця авторська)

Таблиця 2

**Оцінка організації роботи надавачів соціальних послуг
(у відсотках до загальної кількості опитаних отримувачів послуг, n=758)**

	Повністю задоволений	Скоріше задоволений, ніж не задоволений	Скоріше не задоволений	Зовсім не задоволений	Тяжко відповісти
Місцезнаходження надавача соціальних послуг	21,7	38,3	12,8	18,5	8,7
Стан приміщення надавача соціальних послуг	6,9	43,5	29,5	6,2	3,9
Умови для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп	4,2	9,4	47,1	12,1	17,2
Доступність інформації про надання соціальних послуг	25,6	31,4	17,3	10,7	15
Режим роботи	26,5	49,2	6,2	4,3	13,8

(таблиця авторська)

доступності місцезнаходження, стану приміщення в якому здійснюється робота, доступності інформації про послуги, режиму роботи та забезпечення умов для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп (таблиця 2).

Виходячи з наведених показників організація роботи надавачів соціальних послуг, які розглядалися під час дослідження, мають задовільний стан, хоча деякі складові потребують вдосконалення. Незадовільною оцінкою отримувачі послуг відзначили умови для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп. Таким чином, критерій доступності в наданні соціальних послуг залишається низьким, не усі категорії отримувачів послуг в змозі отримати необхідні послуги через відсутність необхідних умов. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати потреби громади, звертаючи увагу на найбільш незахищених її жителів з метою формування соціальної довіри до місцевої влади.

З метою виявлення задоволеності якості роботи надавачів соціальних послуг, проаналізувавши Державний стандарт соціальної послуги консультування від 02.07.2015 № 678 [3] було розроблено питання для анкетування та опитано отримувачів соціальних послуг на відповідність затвердженого Стандарту (таблиця 3).

Оцінюючи критерій «Професійність», отримувачі послуг зазвичай звертають увагу на компетентність соціального працівника, рівень знань і навичок, ділові якості та підхід до виконання своїх посадових обов'язків. По даному критерію у досліджуваних громадах спостерігається задовільний показник у середньому 62,2% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 28,6%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А також 9,2%, які взагалі не змогли визначитися.

Таблиця 3

**Оцінка задоволеності якості роботи надавачів соціальних послуг
(у відсотках до загальної кількості опитаних отримувачів послуг, n=758)**

	Повністю задоволений	Скоріше задоволений, ніж не задоволений	Скоріше не задоволений	Зовсім не задоволений	Тяжко відповісти
Професійність	25,8	36,4	18,8	9,8	9,2
Повага до гідності отримувача соціальної послуги	40,1	26,2	12,7	9,5	11,5
Доступність та відкритість	32,7	21,4	22,8	14,1	9
Своєчасність	13,6	44,7	12,6	4,8	24,3
Адресність та індивідуальний підхід	7,1	10,6	64,8	15,4	2,1
Результативність	5,4	16,9	27,5	1,8	48,4
Конфіденційність	36,5	19,2	13,7	1,5	29,1

(таблиця авторська)

Оцінюючи критерій «Повага до гідності отримувача соціальної послуги», мова йде про ставлення надавачів соціальних послуг до своїх клієнтів, яке повинно мати ввічливий та коректний характер з урахуванням фізичного та психічного стану, національності, релігії, віку та статі. У цілому результати дослідження свідчать про задовільність дотримання критерію 66,3% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 22,2%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А також 11,5%, які взагалі не змогли визначитися.

Оцінюючи критерій «Доступність та відкритість» отримувачам пропонувалося оцінити приміщення на відповідність санітарним та протипожежним вимогам, наявності обладнання пандусів та необхідних умов для осіб з обмеженими фізичними можливостями. А також оформлення інформаційних стендів з порядком отримання соціальних послуг. За результатами опитування зазначеного критерію 54,1% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 36,9%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А також 9%, які взагалі не змогли визначитися.

Оцінюючи критерій «Своєчасність», бралось до уваги належне визначення індивідуальних потреб отримувачів послуг, дотримання вимог строків та порядку надання соціальних послуг. За результатами опитування зазначеного критерію 58,3% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 17,4%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А також 24,3%, які взагалі не змогли визначитися.

Оцінюючи критерій «Адресність та індивідуальний підхід» також основою є орієнтація на задоволення особистих потреб отримувачів, індивідуальність до кожної життєвої ситуації та адресність в отриманні послуг. Результати опитування визначають, що 17,7% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені». Але нажалі 80,2%, залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». Така ситуація свідчить про низький рівень розвитку індивідуального підходу до надання соціальних послуг в громадах на що потрібно звернути увагу.

Оцінюючи критерій «Результативність» мова йде про рівень задоволеністю отриманою соціальною послугою, змін у емоційному, психологічному, фізичному стані та загальних змінах у процесі надання послуги порівняно з періодом, коли соціальна послуга не надавалася. За результатами опитування зазначеного

критерію 22,3% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 29,3%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А 48,4% – не змогли визначитися, цей результат є досить високим, що свідчить про недостатньо визначені критерії визначення результативності надання соціальних послуг.

Оцінюючи критерій «Конфіденційність» отримувачам послуг пропонувалося визначити яким чином відбувається дотримання заходів щодо захисту персональних даних та зберігання в таємниці конфіденційної інформації, отриманої в процесі виконання службових обов'язків. За результатами опитування зазначеного критерію 55,7% опитаних, «повністю задоволені» або «скоріше задоволені, ніж не задоволені», незважаючи на 15,2%, які залишилися «скоріше не задоволені» або зовсім «незадоволені». А 29,1%, які взагалі не змогли визначитися.

Таким чином, визначено методику оцінки якості надання соціальних послуг на рівні територіальних громад на основі проведеного дослідження за допомогою опитування щодо особливостей організації надання соціальних послуг.

Висновки. У дослідженні підкреслено важливість оцінювання потреб жителів територіальних громад в отриманні соціальних послуг та розроблені методики оцінки якості надання послуг на рівні територіальних громад в Україні.

З метою визначення рівня задоволеності якістю соціальних послуг на рівні територіальних громад у різних надавачів соціальних послуг запропоновано та проведено опитування на основі методики визначення потреб жителів громад у соціальних послугах, здійснено аналіз організації та виконання державного стандарту з надання соціальних послуг.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дубич К. В. Механізми державного управління соціальними послугами : зарубіжний досвід та українські реалії. *Інформ.-аналіт. Агентство*. 2015. URL: <http://academy.gov.ua/humanity/pages/dop/7/files/c8e15a80-c479-43b8-baf6-24e7381ecf68.pdf> (дата звернення 22.02.2022)
2. Посібник із визначення потреб населення об'єднаної територіальної громади у соціальних послугах. Практичні рекомендації. *Радник*. 2019. URL: <http://surl.li/cghy> (дата звернення 23.02.2022)
3. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги консультування: Наказ Мінсоцполітики України від 02.07.2015 № 678. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0866-15#Text> (дата звернення 24.03.2022)
4. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення 26.03.2022)

САМООЦІНКА ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОЇ КОМПЕТЕНОСТІ КЕРІВНИКІВ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

SELF-APPRAISAL OF RESEARCH INFORMATION COMPETENCE OF LEADERS IN HEALTH SYSTEM

Сучасні реформи системи охорони здоров'я охоплюють різні сфери діяльності системи і медичної допомоги. Все це ставить свої додаткові вимоги до інформаційно-аналітичної компетентності керівника і управлінської діяльності в цілому в нових умовах долучення до ринкових відносин і оптимального використання персоналу. Спеціалізація і розподіл управлінської праці виділило спеціальний персонал для реалізації управлінських функцій, а також і для проведення управлінського аналізу даних, що характеризують керовані системи. В той же час це зажадало знань і умінь керівників у сфері аналізу – інформаційно-аналітичної компетентності для розуміння змісту довідок і висновків фахівців-аналітиків і правильного формулювання для них питань і завдань, а також ухвалення необхідних рішень. Аналіз, який застосовує керівник в управлінській практиці є засобом глибокого занурення в сутність проблем, які потребують свого вирішення, з метою підвищення ефективності діяльності і якості медичної допомоги. До опитування було залучено 46 осіб слухачів факультету публічного управління і керівників медичних закладів. Чоловіків і жінок було порівну по 23 особи. Середній вік всіх респондентів склав 40,9 років, а середній загальний трудовий стаж склав 18,3 роки, що є свідченням зрілості, набутого життєвого і професійного досвіду наших респондентів. Розкид показників індивідуальних значень самооцінки інформаційно-аналітичної компетентності у групі коливається від 9 до 50 балів. Середня самооцінка для всіх наших респондентів склала 34,8 балів при максимально можливій оцінці 54 бали за всіма окремими 18 питаннями анкети. Така середня оцінка групи відповідає низькому рівню інформаційно-аналітичної компетентності за прийнятою в цьому дослідженні шкалою оцінок, а, щоб досягнути більшого, респонденти потребують навчання і удосконалення для подальшого розвитку і зростання.

Ключові слова: система охорони здоров'я, компетентність керівника, оцінка компетентності.

Modern reforms of the system of health protection embrace the different spheres of activity of the system and medicare. All of it proposes the additional requirements to the research and information competence of leader and administrative activity on the whole in the new terms of attaching to the market relations and optimal use of personnel. Specialization and division of administrative labor distinguished the special personnel for realization of administrative functions, and also and for realization of administrative analysis of data that characterize the guided systems. At the same time it demanded knowledge and abilities of leaders in the field of an analysis – research and information competence for understanding of maintenance of certificates and conclusions of specialists-analysts and correct formulation for them of questions and tasks, and also acceptance of necessary decisions. Analysis, that applies a leader in administrative practice is the means of deep immersion in essence of problems that need the decision, with the aim of increase of efficiency of activity and quality of medicare. To questioning 46 persons of listeners of faculty of public management and leaders of medical establishments were attracted. Men and women it was equally for 23 persons. Middle age of all respondents laid down 40,9, and middle general labour experience laid down 18,3, that are the certificate of maturity, purchased vital and professional experience of our respondents. Variation of indexes of individual values of self-appraisal of research and information competence in a group hesitates from 9 to 50 points. A middle self-appraisal for all our respondents made 34,8 points at a maximally possible estimation 54 points after all separate 18 questions of questionnaire. Such middle estimation of group answers the low level of research and information competence after accepted herein investigational the scale of estimations, and, to attain anymore, respondents need studies and improvement for further development and increase.

Key words: health care system, managerial competence, competence assessment.

УДК 614.2
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.31>

Літвак А.І.,
к. мед. наук, доцент,
доцент кафедри соціальних
і гуманітарних наук
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Постановка проблеми. Сучасні реформи системи охорони здоров'я охоплюють різні сфери діяльності системи і медичної допомоги. Все це ставить свої додаткові вимоги до інформаційно-аналітичної компетентності керівника і управлінської діяльності в цілому в нових умовах долучення до ринкових відносин і оптимального використання персоналу. Спеціалізація і розподіл управлінської праці виділило спеціальний персонал для реалізації управлінських функцій, а також і для проведення управлінського аналізу даних, що характеризують керовані системи. В той же час це зажадало знань і умінь керівників

у сфері аналізу – інформаційно-аналітичної компетентності для розуміння змісту довідок і висновків фахівців-аналітиків і правильного формулювання для них питань і завдань, а також ухвалення необхідних рішень. Аналіз, який застосовує керівник в управлінській практиці є засобом глибокого занурення в сутність проблем, які потребують свого вирішення, з метою підвищення ефективності діяльності і якості медичної допомоги. Аналізуючи повсякденну діяльність медичного закладу керівники різних рівнів управління забезпечують підвищення рівня надання медичної допомоги, забезпечення потреб населення

в ній, сприяють розвитку майстерності і професіоналізму медичного персоналу. В основі аналізу діяльності закладу і його структурних підрозділів лежить порівняння і співставлення, узагальнення отриманих результатів у системі показників діяльності, що дозволяє визначити як позитивні, так і негативні фактори, що впливають на роботу медичного персоналу і медичного закладу в цілому. Такий підхід дозволяє визначити проблеми і завдання щодо їхнього вирішення і удосконалення роботи усіх служб і підрозділів. Перед людиною, зайнятою аналізом, стоять наступні завдання: моделювання аналітичних дій – створення плану і програми аналізу; безпосередній облік і збір даних, уміння їх обробляти, структурувати і класифікувати; уміння проводити власне аналіз даних; володіти різними аналітичними технологіями; складати документи, перетворюючи дані на інформацію і давати оцінку змінам; вивчати і розуміти потреби зацікавлених сторін – споживачів аналітичної продукції, щоб якнайкраще їх задовольнити.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. І. І. Хожило і О. В. Акуленко вказують, що «численні публікації останніх років вказують на суттєві недоліки у процесі функціонування системи охорони здоров'я, пов'язуючи їх, насамперед, з нерозвиненістю інноваційних форм управління нею і недостатньою професійною компетентністю керівників закладів охорони здоров'я, державних службовців та посадових осіб, працюючих на державній службі в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування» [3]. Тому, формування та розвиток управлінської компетентності керівника – одна з актуальних проблем розвитку сучасної теорії та практики управління освітою. О. М. Костенко підкреслює: «У сучасних умовах господарювання основним завданням управління підприємством є забезпечення його сталого розвитку. В зв'язку з цим існує необхідність вчасної та всебічної оцінки результатів роботи, за рахунок здійснення якісного аналізу параметрів функціонування такого господарюючого суб'єкта» [1]. В. Луначек зазначає, що професійна компетентність як проблема досліджується в Україні й у світі досить фундаментально; при цьому питання формування управлінських компетентностей потребує подальшого вивчення і є важливим напрямком досліджень окресленої проблематики [2]. Проблеми компетентності керівників і інформаційно аналітичної зокрема займалися у своїх дослідженнях різні автори: А. В. Алтунін, І. Д. Бех, Г. І. Білянін, В. Я. Брич, Т. П. Волотовська, Ю. В. Вороненко, Н. А. Зінчук, Л. М. Карамушка, Н. Н. Коваль,

Р. М. Красовський, Н. В. Лобюач, В. С. Локшин, В. І. Маслов, В. К. Мельник, В. К. Носков, Т. М. Сорочан, І. І. Хожило, В. В. Ягупов.

Сучасні судження науковців про інформаційно-аналітичну компетентність керівників відбивають усвідомлення керівником глибинної суті управлінського процесу, його цілеспрямованої дії на об'єкт управління, що обґрунтоване конкретною інформацією. Ця компетентність керівника є інструментом, що забезпечує управлінський процес, регулювання відносин в організації, ухвалення управлінських рішень на підставі необхідної об'єктивної інформації з аналітичним прогнозом і важливими оцінками змін, що будуть відбуватися. Інформаційно-аналітична діяльність є невід'ємною частиною управлінської діяльності на різних рівнях управління. Ця діяльність передуює ухваленню управлінських рішень і допомагає обґрунтувати управлінські рішення, що приймаються.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Разом з тим досліджень рівня інформаційно-аналітичної компетентності керівників медичних закладів ми не зустріли. Тому це робить представлене дослідження актуальним і своєчасним в період проведення реформ і постійних нововведень. Значення отриманих результатів пов'язані з практичними використанням інформаційно-аналітичної діяльності в щоденній роботі керівників і спеціалістів. Результати проведеного дослідження дозволили сформулювати пропозиції щодо подальшого розвитку і удосконалення керівного складу у питаннях інформаційно-аналітичної діяльності і розвитку їхньої компетентності.

Метою нашого дослідження стало визначення рівня інформаційно-аналітичної компетентності керівників медичних закладів. **Об'єктом дослідження** став медичний персонал, що за своїми посадами є керівним складом і займається інформаційно-аналітичною діяльністю. **Предметом дослідження** став рівень інформаційно-аналітичної компетентності. **Методами дослідження** були наступні підходи і методи: системний підхід і системний аналіз – для вивчення системи інформаційно-аналітичної компетентності і діяльності; бібліосемантичний – для вивчення літературних джерел наукової літератури і нормативно-правової бази; професіональний підхід і соціологічне опитування для визначення рівня індивідуальної інформаційно-аналітичної компетентності за методом анкетування і самооцінки; статистичні методи обробки та аналізу одержаної інформації про рівень самооцінки; концептуального моделювання – для обґрун-

тування, розробки та оптимізації системи розвитку інформаційно-аналітичної компетентності керівників.

Виклад основного матеріалу. Інформаційно-аналітична компетентність дозволяє керівнику приймати оптимальні рішення на підставі аналізу фактів і об'єктивних характеристик роботи організації. Робота із інформацією складає важливий зміст діяльності керівника, на що він безпосередньо витрачає свій час. Саме завдяки цієї компетентності керівників управлінський процес може набувати об'єктивного змісту і чіткої цілеспрямованості і сконцентрувати основну увагу і діяльність керівника на вузьких місцях. Навички цього виду компетентності потрібні керівникам різних рівнів управління і тому ми запросили наших респондентів оцінити свої навички при аналізі інформації у своїй діяльності.

В дослідженні використано метод соціологічного опитування керівників в медичному закладі за розробленою нами анкетой, які респонденти заповнювали добровільно, самостійно і автономно. Запропонована анкета складається із 18 умінь, якими користуються керівники в аналітичній діяльності в системі охорони здоров'я. В ній пропонувалась респондентові надати самооцінку своїх особистих знань і умінь за наступною шкалою: відсутні будь-які вміння – 0 балів; низький рівень – 1; середній рівень 2; високий рівень – 3 бали. Індивідуальна сума балів за всіма відповідями могла коливатись від 0 до 54 балів. Отримані індивідуальні результати оцінювались за рівнем набраної суми балів: до 24 балів включно – дуже низький рівень; 25–35 балів – низький рівень; 36–46 балів – середній рівень; 47–54 балів – високий рівень. Для узагальнення оцінок розраховувалися частка людей для кожного окремого рівня відповідно до бальної оцінки і проводилось порівняння між різними рівнями із визначенням посади людей, які опинилися на окремому рівні компетентності.

До опитування **було залучено 46 осіб** слухачів факультету публічного управління і керівників медичних закладів. Чоловіків і

жінок було порівну по 23 особи. Середній вік всіх респондентів склав 40,9 років, а середній загальний трудовий стаж склав 18,3 роки, що є свідченням зрілості, набутого життєвого і професіонального досвіду наших респондентів. Серед наших респондентів було: керівників – головних лікарів 5 осіб, їхніх заступників – 9 осіб, завідуючих відділеннями – 8 осіб, спеціалістів – 7 осіб, рядових лікарів, включаючи лікарів статистиків, – 17 осіб. Таким чином, за набором посад група наших респондентів охоплювали різні посади системи охорони здоров'я, на яких необхідно використовувати інформаційно-аналітичну компетентність, відповідні знання і навички. Без атестаційної категорії було 18 осіб (39,1%) або кожен четвертий чи третій респондент, другу атестаційну кваліфікаційну категорію мали 5 осіб (10,9%), або кожен десятий учасник, першу атестаційну категорію мали 7 осіб (15,2%), чи кожен сьомий респондент, вищу атестаційну кваліфікаційну категорію мали 16 осіб (34,8%) кожен третій опитаний, ця група конкурувала за кількістю з тими, хто мав недостатній стаж і не мав атестаційної категорії, але їх було більше. Таким чином за атестаційною кваліфікаційною категорією майже дві третини групи респондентів були досвідченими спеціалістами, що без заперечень відповідали за своїм досвідом і кваліфікацією займаним посадам управлінців і мали мати необхідний обсяг знань і навичок.

Розкид показників індивідуальних значень самооцінки інформаційно-аналітичної компетентності у групі коливається від 9 до 50 балів. Середня самооцінка для всіх наших респондентів склала 34,8 балів при максимально можливій оцінці 54 бали за всіма окремими 18 питаннями анкети. Така середня оцінка групи відповідає низькому рівню інформаційно-аналітичної компетентності за прийнятою шкалою оцінок, а, щоб досягнути більшого, респонденти потребують навчання і удосконалення. Розподіл респондентів за рівнем індивідуальної самооцінки інформаційно-аналітичної компетентності представлений нижче (табл. 1).

Таблиця 1

Розподіл респондентів за рівнем інформаційно-аналітичної компетентності

Рівень	Інтервал балів	Число респондентів, осіб	Доля респондентів в загальному числі, %
Високий	47–54	4	8,7
Середній	36–46	22	47,8
Низький	25–36	16	34,8
Дуже низький	до 24	4	8,7
Разом	X	46	100

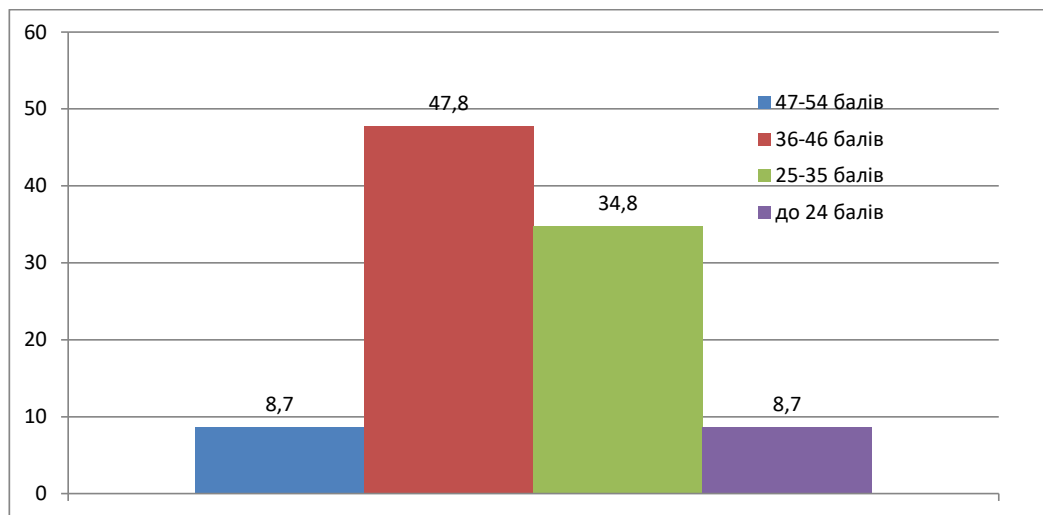


Рис. 1. Розташування респондентів на рівнях компетентності

Дуже низький рівень інформаційно-аналітичної компетентності за самооцінкою наших респондентів виявився у 4 осіб (8,7%), які були на посадах рядових лікарів з невеликим досвідом і терміном роботи, і потрапили для подальшого навчання в магістратуру, що є кроком у правильному напрямі для підвищення своєї компетентності і набуті нових навичок. В їхніх самооцінках домінували одиниці і нулі.

На низькому рівні компетентності опинилось трохи більше як третина наших респондентів 16 осіб (34,8%). Серед цих осіб переважно були завідувачі відділеннями (6 особи), які адміністративній і аналітичній діяльності ніколи не навчаються при проходженні професійного удосконалення за своїми лікарськими фахами, але реальність примушує їх займатися аналітичною діяльністю, яку вони виконують інтуїтивно, або переписуючи думки із попередніх документів і аналітичних довідок. До цього рівня інформаційно-аналітичної компетентності також потрапила і друга половина рядових лікарів (7), а також деякі заступники керівника (2 особи), які, мабуть, тільки починають свій шлях на високих посадах. Можливо, саме навчання в магістратурі дасть їм можли-

вість удосконалити і розвинути свою інформаційно-аналітичну компетентність і піднятися у своїх індивідуальних можливостях.

На середньому рівні компетентності опинилось 22 особи (47,8%), що включали деяких керівників, заступників і спеціалістів, що до певної міри розбираються в питаннях проведення аналізу і приймають участь в аналітичній діяльності, але їм необхідно продовжувати навчання і розширювати свої аналітичні можливості і компетентність. Ця група виявилась найбільшою серед всіх інших, що розташувались на різних рівнях інформаційно-аналітичної компетентності. Як правило, цих людей вчать певним прийомам аналізу під час періодичного професійного вдосконалення, але не всім вистачає широких практичних навичок і творчого вирішення проблемних питань аналітичної діяльності (рис. 1).

На самому вищому рівні інформаційно-аналітичної компетентності опинилось всього 4 особи (8,7%), майже кожен одинадцятий респондент, головним чином, головні лікарі і спеціалісти, яких вчать цим питанням на відповідних курсах спеціалізації і для яких характерологічно притаманно намагання рухатись

Таблиця 2

Вимоги до рівня інформаційно-аналітичної компетентності керівника

Рівень, балів	Знання	Навики	Уміння	Досвід
Високий 47–54	Знання широкі	навики різноманітні	уміння	широкий досвід
Середній 36–46	Знання у вузькій сфері	окремі	відсутні	обмежений досвід
Низький 25–36	Знання фрагментарні	окремі	відсутні	відсутній
Дуже низький до 24	Знання, відривки	відсутні	відсутні	відсутній

уперед, досягати завжди максимально можливого, завжди вчитися новому і вдосконалюватись. Але це тільки майже половина від загального числа головних лікарів, які прийняли участь в дослідженні. Результати самооцінки інформаційно-аналітичної компетентності ще раз підтвердили, що ті, хто ніколи не вчаться чомусь не досягають високих результатів. Без спеціальної підготовки майже не можливо досягнути високих результатів в будь-якій справі. Разом з тим дослідження продемонструвало, що майже половина наших респондентів мають дуже низький і низький рівень компетентності, що не відповідає потребам компетентності співробітника на посаді керівника. Ці особи першочергово потребують навчання і удосконалення в питаннях аналітичної функції управління. Дослідження показало, що шкала оцінок за рівнем інформаційно-аналітичної компетентності була обрана правильно і характеризується своїми особливостями для кожного із чотирьох рівнів: дуже низького, низького, середнього і високого рівня (табл. 2).

Дуже низький рівень інформаційно-аналітичної компетентності характеризується наявністю у людини лише відривків знань про аналітичну діяльність, відсутність реальних навиків у роботі із інформаційними матеріалами, уміння і досвіду. *Низький рівень* – характеризується певними обмеженими знаннями, але недостатніми для повноцінної аналітичної діяльності, появу окремих простіших навиків, щодо окремих процедур і відсутністю уміння, творчого вирішення проблем і досвіду. *Середній рівень* – характеризується появою більш широких знань про аналітичну діяльність, появу окремих навиків в аналітичній діяльності, але відсутнє уміння і творчий підхід, не вистачає накопиченого досвіду, або останній має дуже обмежену сферу діяльності. *Високий рівень* інформаційно-аналітичної компетентності – характеризується широкими знаннями, розвиненими навиками і вміннями, творчим підходом до вирішення проблемних питань, новаторство, а також набутим різноманітним досвідом.

Висновки. Таким чином самооцінка інформаційно-аналітичної компетентності керівників і спеціалістів демонструє в цілому низький рівень – 34,8 балів за прийнятою нами шкалою. Лише три особи із перших керівників і спеціаліст, кожен десятий респондент, оцінили свою компетентність високо. Найгіршими аналітиками в управлінських питаннях виявились рядові лікарі, які зайняли за своєю самооцінкою найнижчий рівень інформаційно-аналітичної компетентності. Низький рівень інформаційно-аналітичної компетентності мають завідувачі відділеннями і керівники іншими струк-

турними підрозділами медичного закладу, які працюють інтуїтивно і аналітичній діяльності не навчаються ніколи протягом своєї кар'єри при проходженні професійного удосконалення. Середній рівень компетентності виявився у деяких головних лікарів і їхніх заступників, які за посадою і функціональними обов'язками мають неодмінно займатися аналітичною діяльністю, але вони також потребують удосконалення.

Не дивлячись на обмежене число учасників цього дослідження, результати його виявились чіткими і зрозумілими. Дослідження ще раз підтвердило, що без спеціальної підготовки не можливо досягнути високих результатів у своїй діяльності, а тим більше, в такій спеціальній галузі як інформаційно-аналітична діяльність. Дуже наполегливо і постійно треба вчити аналітичній діяльності вищих керівників медичних організацій. Результати проведеного дослідження диктують необхідність навчання і постійного удосконалення, і розвитку інформаційно-аналітичної компетентності осіб, які займають посади в керівному складі медичних організацій від лінійних керівників, що безпосередньо керують виконавцями в організації, до вищих керівників медичної організації.

При підготовці і навчанні керівного складу на семінарах, циклах і курсах удосконалення при безперервному професійному розвитку в навчальних програмах, що пропонуються, має знайти своє місце розвиток інформаційно-аналітичної компетентності, як необхідний і важливий елемент управлінської діяльності, від якого залежить успіх організації і ефективна, результативна діяльність керівників. Адже це неодмінна умова ухвалення правильних рішень на підставі аналізу фактів. В медичних закладах для завідувачих відділеннями і керівників іншими структурними підрозділами, які за своїми функціональними посадовими обов'язками мають займатися аналітичною діяльністю, необхідно створювати «Школи обміну досвідом з інформаційно-аналітичної компетентності», яку можуть проводити дослідчені керівники. Що буде корисно як для слухачів, так і для викладачів і тренерів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Костенко О. М. Індикатори інформаційно-аналітичної системи управління діяльністю підприємства. *Облік і фінанси*. 2014. № 4. С. 133–139.
2. Луначек В. Е. Державне управління освітою: Підруч. для вищих навч. закладів. Х.: Гімназія, 2010. 288 с.
3. Хожило І. І., Акуленко О. В. Атестація як технологія формування компетентності керівників органів управління охороною здоров'я. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_24.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ РЕПУТАЦІЄЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

INTRODUCTION OF INNOVATIVE TECHNOLOGIES OF LOCAL AUTHORITIES' REPUTATION MANAGEMENT: THEORY AND PRACTICE

У статті розкрито нові можливості для розвитку технологій управління репутацією органів місцевого самоврядування у вимірі парадигми відповідального управління та цифровізації суспільно-владних відносин. Розкрито значення прогнозування діяльності, розвитку форм, методів оцінювання діяльності, стратегічних комунікацій для управління репутацією органів місцевого самоврядування. Проаналізовано важливі для місцевого самоврядування здобутки сучасного репутаційного менеджменту (визначення основних факторів формування корпоративної репутації (ESG-фактори); погляд на кризу як можливість підвищити репутацію; виокремлення морального лідерства, запиту на професійний розвиток та інвестиції в цій сфері; формування засад страхування репутаційних ризиків, запровадження методик оцінки репутації в соціальних мережах). На основі вивчення французького досвіду актуалізовано напрям управління е-репутацією органів місцевого самоврядування. Умотивовано, що управління моральною репутацією, з використанням інструментів управління е-репутацією, є однією з сучасних форм забезпечення відповідального управління в системі публічної влади. Виокремлено напрям формування моральних цінностей як пріоритет професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування та системи професійного навчання публічних службовців загалом. Підкреслено необхідність запровадження освітніх інновацій щодо формування морального лідерства та управління моральною репутацією. Визначено, що довіра, діалог, передбачуваність, чутливість є основою «доброї репутації» органів місцевого самоврядування, що значною мірою залежить та забезпечується якістю взаємодії місцевої влади та територіальної громади. Підтверджено значення цифрового спілкування для здійснення звітування органів, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, що передбачає наявність відповідної комунікаційної стратегії органів місцевого самоврядування в соціальних мережах. Зосереджено увагу на суперечностях впливу цифровізації на життя громадянина, суспільства, держави та необхідності подальшого дослідження проблем втілення принципів публічного управління в умовах цифровізації суспільно-владних відносин.

Ключові слова: місцеве самоврядування, управління репутацією, репутаційне лідер-

ство, моральна репутація, е-репутація, добра електронна репутація, цифрове спілкування.

The article reveals growing opportunities for the development of technologies for local authorities reputation management within the paradigm of responsible management and digitalization of public relations. It details the importance of activity forecasting, development of forms and methods of activity evaluation, strategic communications for local authorities' reputation management. The paper also analyses the achievements of contemporary reputation management, which are to be considered in local self-government (identification of key factors of corporate reputation formation (ESG-factors); the view of the crisis as an opportunity to improve reputation; identification of moral leadership and demand for professional development, investments in this area; formation of the principles of reputation risk insurance, introduction of methods of reputation assessment in social networks). Based on the study of the practices and experience of France, the focus on the local authorities' e-reputation management has been updated. The paper provides the reasons substantiating that the management of moral reputation using the tools of e-reputation management is one of the advanced forms of responsible management in the system of public authority. The article determines the line of formation of moral values as a priority of professional growth of local authority officials and the system of professional training of public officials. It highlights the need of introduction of educational innovations related to the formation of moral leadership and management of moral reputation. It is specified in the paper that trust, dialogue, predictability, and sensitivity are the basis of "good reputation" of local authorities, which largely depends on and is ensured by the character of interactions between local authorities and the local community. The importance of digital communication to ensure reporting by the authorities, the officials of local authorities, and the deputies of local councils is emphasized, which provides for the availability of an appropriate communication strategy of local authorities across the social networks. The paper draws attention to the contradictions of the digitalization effects on the lives of citizens, society, state and the need for further study of the issues of implementation of public administration principles in the context of public relations digitalization.

Key words: local authorities, reputation management, reputation leadership, moral reputation, e-reputation, good electronic reputation, digital communication.

УДК 352.07

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.32>

Тарасенко Т.М.

д. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри державного управління
і місцевого самоврядування
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Постановка проблеми. Репутація органів публічної влади як вид капіталу сучасної держави відображає соціальну значущість результатів їх діяльності для розвитку суспільства. Проблема відновлення та утримання довіри до влади, налагодження її діалогу з громадянським суспільством актуалізує завдання роз-

витку підходів до управління репутацією в системі публічного управління, зокрема органів місцевого самоврядування, які здійснюють управління значною часткою публічних справ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання репутації держави, органів державної влади, державних установ знахо-

дить відображення в працях О. Запорожця [8], Ю. Падафета [9], Т. Федорів [10], В. Чекалюка [11] та ін. Ключові аспекти репутації, іміджу органів місцевого самоврядування досліджували Х. Бйорно [1–2; 7], Б. Раян [3], А. Вераас [4–5], Х. Хоулберг Саломонсен [6–7], Дж. Аггер Нільсен [6] та ін. Основний ракурс дослідницької уваги спрямовано на розкриття:

підходів до управління репутацією муніципалітетів шляхом взаємодії із зацікавленими сторонами, формування репутаційних стратегій як результату конкуренції місцевих рад між собою за залучення й утримання жителів, підприємств, кваліфікованих працівників та запора подальшої підтримки політичних лідерів на виборах (Х. Бйорно) [1];

особливостей репутації в публічному секторі, управління репутацією з точки зору практичної ефективності цього типу стратегії для менеджерів публічного сектору; визначення інтересів, ролей, відносин між політиками та адміністрацією в розробці стратегії та управління репутації в органах місцевого самоврядування (Х. Хоулберг Саломонсен, Дж. Аггер Нільсен) [6];

специфіки конкуренції муніципалітетів як важливого складника управління репутацією; формування та підтримки репутації регіону на основі спільної роботи муніципалітетів; потреби врахування високого рівня критичного ставлення мешканців до органів місцевого самоврядування порівняно з іншими рівнями управління (А. Вераас) [4].

Необхідно зазначити, що в теоретичних розробках українських вчених цей напрям наукового пошуку не знайшов ґрунтового висвітлення. Водночас важко переоцінити значущість питання репутації для органів публічної влади, особливо в умовах сучасних внутрішніх та зовнішніх викликів, які стоять перед інститутом держави.

Метою статті є розкриття нових можливостей для розвитку технологій управління репутацією органів місцевого самоврядування у вимірі парадигми відповідального управління та цифровізації суспільно-владних відносин.

Виклад основного матеріалу. Сучасна практика зарубіжних країн підтверджує перспективність розвитку технологій управління репутацією органів місцевого самоврядування. Під управлінням репутацією розуміємо сукупність заходів, спрямованих на створення та збереження позитивної оцінки діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, поширення інформації про її здобутки, інформування про відповідність політики проблемам, очікуванням населення. Очевидним є те, що ця репутація формується

на результатах оцінювання такої діяльності, що вимагає належного функціонування громадського контролю.

Репутація розглядається як нематеріальний організаційний актив, що може бути використаний у діяльності з реалізації цілей організації, яка розглядається під кутом зору сприйняття зацікавлених сторін [2, с. 41; 7, с. 5]. Зарубіжна практика свідчить про тенденцію переходу від наслідування репутації до управління нею, що все відчутніше простежується в місцевому самоврядуванні [7, с. 27]. Крім того, окремо підкреслюється важливість управління репутацією в нестабільний час [12].

У сучасних дослідженнях обґрунтовується висновок, що публічний сектор поступово змінює своє ставлення до репутації, управління якою розглядається як проблема стратегічного значення. Основними видами діяльності з управління репутацією стали: розробка комунікаційних стратегій, зважений підхід до визначення строків прийняття рішень, залучення консультантів з управління репутацією, використання медіа-тренінгів, запровадження показників вимірювання репутації [5]. У розробці критеріїв формування та оцінювання репутації Х. Бйорно пропонує спиратися на такі питання: чи здатна установа виконувати роботу; чи захищає вона інтереси своїх клієнтів (моральна репутація); чи дотримується вона норм і правил (процедурна репутація); чи має вона потужність і досвід реалізовувати те, що проголошено (технічна репутація) [2, с. 41]. Підкреслюється, що якщо вигоди приватного сектору від сприятливої репутації вимірюються у прибутках, то для місцевого самоврядування – це вигоди спільноти (жителів територіальної громади) [3, с. 38]. Погоджуємось із думкою про те, що для публічного сектору цілі створення репутації, управління репутацією є більш складними [7, с. 1, 6; 2, с. 39]. Цінності демократичного суспільства, служіння публічним інтересам, оцінка діяльності місцевої влади щодо їх втілення й забезпечення ефективного вирішення питань місцевого значення становлять основу управління репутацією органів місцевого самоврядування.

Поширення практики застосування методів управління приватним сектором в органах місцевого самоврядування потребує належного врахування принципових відмінностей публічного управління. До основних рис управління в публічному секторі, зокрема місцевому самоврядуванню, Б. Раян відносить: громадські очікування; організаційні мережі; політичну відповідальність; чіткість цілей та пріоритетів; зв'язок між потребою, запитом, пропозицією

та доходом; прийняття рішень та професійна самостійність; правовий статус [3, с. 38]. Крім того, акцентується увага на різниці в підходах до управління репутацією для політичних та адміністративних суб'єктів [7, с. 6–12, 24, 27; 2, с. 39]. Це зумовлює необхідність належного врахування особливостей представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування в управлінні їх репутацією. Також відзначається важливість забезпечення привабливості робочого місця в цих органах, надання якісних публічних послуг. До позитивних наслідків сприятливої репутації муніципалітету відносять благоустрій, належні умови життя в громаді, умови для розвитку ділового середовища, інвестиційну та туристичну привабливість, що забезпечує зростання рівня задоволеності жителів [7, с. 6].

До складників моделі управління репутацією органів місцевого самоврядування Б. Раян пропонує включати наступне: планування, керування зацікавленими сторонами, взаємозв'язки та моніторинг діяльності організації; єдність ради (вищого керівництва); етичне прийняття рішень; підзвітність і прозорість; стосунки із зацікавленими сторонами на основі консультацій; управління ризиками; управління продуктивністю; справедлива та прозора винагорода [3, с. 51]. Відповідно для успішного управління репутацією особливе значення має консультування з громадськістю щодо з'ясування якостей, яких вони очікують від місцевої ради [3, с. 68]. Зазначимо на необхідності розвитку як зовнішніх, так і внутрішніх форм контролю.

Особливий інтерес для місцевого самоврядування становлять здобутки репутаційного менеджменту. Змістовну емпіричну базу щодо цього містить глобальне дослідження корпоративної репутації 2021 року, здійснене компанією The RepTrak Company, експертами «The HOW Institute for Society», яке розкриває кількісні та якісні показники цієї сфери та дозволяє екстраполювати окремі висновки на місцеве самоврядування. Дослідження глобальних репутаційних лідерів (до першої п'ятірки у 2021 р. увійшли Lego Group, Rolex, Ferrari, Bosch Group, Harley-Davidson) свідчить, що успішність їхньої діяльності зумовлена факторами незмінної високої якості продукції, лідерством в інноваціях, наявністю чіткої мети [13]. В основу успіху їх розвитку та визнання закладено втілення ESG-факторів: навколишнє середовище (позиція щодо зміни клімату, раціонального використання ресурсів, мінімізації забруднення атмосфери); суспільство (зусилля щодо створення сприятливих умов праці, побудови взаємовідносин з місце-

вими громадянами, дотримання прав людини, вирішення актуальних для суспільства питань у цілому); управління (забезпечення прозорості, підтримки етичних принципів в управлінні, дотримання законів, побудова ефективних відносин з акціонерами) [14]. Загалом дослідження виявило наступну послідовність за важливістю чинників (драйверів) формування корпоративної репутації: якість продуктів і послуг; управління; корпоративне громадянство; результативність; інновації; лідерство; умови праці [15]. Практика підтверджує, що побудова довіри у взаємовідносинах компанії і споживачів є основою досягнення успіху бізнесу та визнання соціальної значущості їх діяльності [16; 13]. На увагу заслуговує погляд на кризу як можливість підвищити репутацію, де сама репутація розглядається як нестатичне поняття, що зумовлює необхідність безперервної роботи [17]. Особливе значення такий підхід має для органів публічної влади.

Результати досліджень підтверджують зростаючий вплив морального лідерства (етична поведінка, активна позиція, чесність, справедливність, повага, відкритість тощо), яке знаходиться серед найбільш затребуваних ресурсів, що зумовлюють ефективність діяльності в сучасних умовах [18]. Мова йде про формування та підтримку системи спільних цінностей, спрямованих на забезпечення відповідальності за результати своєї діяльності. Зазначене потребує належного врахування в публічному управлінні. Це актуалізує питання налагодження діалогової комунікації влади та суспільства, досягнення значно більшого рівня відповідності результатів діяльності органів публічної влади реальним потребам громадян. В умовах зростання рівня непередбачуваності політичних, економічних, екологічних, соціальних процесів підвищується соціальна значущість відповідального управління.

Вивчення стану морального лідерства в бізнесі у 2020 р., проведене експертами «The HOW Institute for Society», виявило наступні показники: 86% співробітників визнають нагальну потребу в моральному лідерстві, 48% співробітників відзначають, що їх керівник ніколи не демонструє моральне лідерство, а 7% свідчать про постійне демонстрування керівником морального лідерства, 46% працівників виявляють готовність погодитися зі зниженням заробітної плати заради того, щоб працювати на морального лідера [19]. Загалом експерти зосереджують увагу на наступних проблемах: збільшення попиту та водночас дефіцит морального лідерства; недостатність стандартних (типових) можливостей професійного розвитку для формування морального

лідерства; необхідність інвестування в розвиток морального лідерства [18].

Особливої актуальності моральна репутація набуває для місцевого самоврядування, яка розкриває здатність служіння публічним інтересам, представляти, забезпечувати та захищати інтереси місцевого населення. До основних критеріїв її оцінки відносимо:

- запровадження діалогових форм комунікації з територіальною громадою щодо вивчення її потреб, висвітлення результатів своєї діяльності, розкриття міри відповідності діяльності запитам громади, вивчення ставлення до місцевої ради, її виконавчих органів;
- здійснення моніторингу поведінки (зокрема відповідно до вимог кодексів поведінки виборних осіб місцевого самоврядування);
- урегульованість та дотримання процедур відкритості, підзвітності, відповідальності;
- здатність реагувати на нові загрози та ризики (COVID-19, переселенці, екологічні проблеми, навіть протидія воєнній загрозі, де останнє стало як виклик для України, так і здобутком);
- підтримка, заохочення відповідальної поведінки як способу життя посадових осіб, депутатів місцевих рад, формування цінностей сумлінного служіння публічним інтересам.

Перелічені критерії можуть бути представлені різними показниками з урахуванням суб'єкта: місцева рада, голова сільської, селищної, міської ради (головна посадова особа територіальної громади), депутат місцевої ради, виконавчий орган місцевої ради, посадова особа місцевого самоврядування. Наприклад, що стосується управління репутацією голови сільської, селищної, міської ради, важливим є врахування показників реалізації його політичної програми / обіцянок, стратегії розвитку територіальної громади.

Вирішальним чинником розвитку технологій управління репутацією сьогодні є цифровізація всіх сфер життя суспільства та держави. Потужним інструментом для скорочення відстані між споживачем та виробником товарів і послуг стали соціальні мережі. Експерти наводять досить переконливі дані: 85% споживачів довіряє онлайн-відгукам не менш ніж особистим рекомендаціям, для 60% споживачів негативні відгуки є приводом для відмови від послуг певного підприємства; 67% споживачів зазначають, що відмовляться від взаємодії з бізнесом, якщо прочитають повідомлення в мережі про те, що відповідна компанія не вживає належних заходів з охорони здоров'я та безпеки під час пандемії COVID-19 [20].

Загрози для репутації, пов'язані з соціальними мережами, наприклад, негативні пости

стали поштовхом для розвитку страхування репутаційних ризиків. До основних принципів такого страхування експерти відносять: формування ефективної системи регулярного вимірювання репутації; визначення профілів репутаційних ризиків; убезпечення від можливого падіння репутації через приналежність до певної галузі; створення короткострокового, середньострокового та довгострокового планів роботи з ризиками. У якості методики оцінювання репутації пропонується підхід RepTrak, за якого репутація вимірюється на емоційному і раціональному рівнях. Забезпечення ґрунтовного вивчення ризиків пропонується досягнути на основі формування профілю ризиків на трьох рівнях: аналіз актуального рівня репутаційних ризиків; аналіз репутаційних ризиків за тривалий період (історичний профіль); вивчення внутрішніх ресурсів організації для формування систем протидії ризикам як основа для системного управління репутацією. Важливим моментом є вивчення стану справ у відповідній галузі та визначення на цьому тлі індивідуальних особливостей. Зазначене зумовлює необхідність наявності програми страхування ризиків [21].

Особливий інтерес становить питання управління е-репутацією органів місцевого самоврядування. Зарубіжний досвід свідчить, що розвиток практики управління електронною репутацією в органах місцевого самоврядування охоплює питання аудиту, «очищення», захисту е-репутації, управління поглядами в соціальних мережах. Активне втілення цього напряму демонструє Франція, де відповідні агенції пропонують свої послуги для публічного сектору. Таким прикладом є агентство iProtego, яке надає послуги з формування, підтримки та захисту репутації органів і виборних осіб місцевого самоврядування в просторі мережі «Інтернет». Це досягається за допомогою виявлення усіх згадок про них у соціальних мережах, блогах, пресі, сайтах на основі постійного моніторингу е-репутації, вчасного реагування на негативні зауваження, вжиття заходів для вирішення проблем громади, які обговорюються в мережах до моменту завершення суспільного напруження, невдоволення владою [27]. Ефективність такої діяльності значною мірою зумовлюється наявністю стратегії цифрової присутності [27]. Якість присутності органів місцевого самоврядування у соціальних мережах розглядається як майданчик для прямої взаємодії влади з громадянами. Відзначається, що наявність «доброї електронної репутації» виборної особи є необхідним атрибутом сучасного управління в публічному секторі [27].

На практиці така присутність набуває все більших масштабів. Так, у 2021 р. серед номінантів конкурсу найкращих дій органів місцевого самоврядування Франції в соціальних мережах були відзначені такі проекти: презентація міського бюджету; рекламні ролики про публічну політику в громаді; організація регулярних зборів громадян-добровольців, експертів з питань охорони здоров'я (Facebook, YouTube, Twitter) для обговорення питань охорони здоров'я (участь громадян в антикризовому управлінні); створення крос-медійного пристрою – макету сторінки муніципального журналу в соціальних мережах; мультимедійна кампанія муніципальної молодіжної ради в мережах міста по залученню молоді до участі у житті міста; проведення зустрічей виборних посадових осіб, які у прямому ефірі відповідають на запитання громадян; створення редакційної стратегії Instagram для візуального представлення контенту життя регіону та ін. [22]. Загалом у 2021 р. в органах місцевого самоврядування Франції найбільше застосування отримали Facebook, Twitter, Youtube, Instagram, TikTok, які посилюють спроможність влади щодо забезпечення відкритості, прозорості, взаємодії з громадянами [23].

Прикладом поширення знань про можливості обміну інформацією є мережа публічної територіальної комунікації Car'Com, яка навчає технологіям та стратегіям публічної комунікації, підтримує професіоналів у цій сфері, надає необхідні документи, послуги, інструменти. Мережа забезпечує доступ до важливих тем публічної комунікації: криза комунікації та управління нею, Covid-19, місцева преса, внутрішнє спілкування, консультація та участь, територіальний маркетинг, інтернет та соціальні мережі [24]. Слід відзначити розвиток інноваційних практик на основі урізноманітнення форм територіальних мереж. Наприклад, асоціація Відкритої Демократії, утворена як мережа демократичних інновацій територій, об'єднує виборних осіб, державних службовців, які впроваджують інновації для того, щоб спільно приймати кращі рішення, розширювати можливості дій жителів на своїй території, залучати громадян до розробки окремих проектів, публічної політики у різних сферах. Основними видами діяльності мережі є: заходи (конференції, семінари, обмін досвідом); візити (поїздки до територій, що запровадили новаторські проекти у Франції або за кордоном з метою виявлення найкращих практик інноваційних спільнот); просування (комунікація навколо акцій участі громадян, на основі інтерв'ю, публікацій в соціальних мережах тощо); спільна розробка

(обмін практиками з різних тем демократичних інновацій, спрямованих на підвищення колективної компетентності та безперервне навчання); коуч (доступ до співрозмовника, з яким громада може зв'язатися, щоб розглянути відповідну тему демократичних інновацій, знайти експерта); моніторинг (доступ до новин в мережі щодо висвітлення демократичних інновацій з метою інформування про основні події, зокрема семінари, конференції, тренінги тощо) [25 – 26]. Існуючий досвід важливий для визначення нових засобів забезпечення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування.

Необхідно зазначити, що в Україні останніми роками спостерігається активізація присутності органів місцевого самоврядування в соціальних мережах. Безпрецедентним став 2022 р. щодо отримання нового досвіду під час війни РФ проти України. Використання цифрових каналів комунікації в діяльності органів місцевого самоврядування стало потужним інструментом налагодження взаємодії з місцевим населенням, поширення інформації про стан справ, організації життя в громаді тощо. Практика цього періоду викликає значний науковий інтерес та має стати предметом ґрунтовного наукового дослідження.

Висновки. «Добра репутація» органів місцевого самоврядування значною мірою зумовлюється якістю взаємодії місцевої влади та територіальної громади, в основу якої має бути покладено довіру, діалог, передбачуваність, чутливість. У широкому сенсі репутація відображає рівень суспільної значущості результатів їх діяльності. В умовах збільшення ризиків та загроз, спричинених різними факторами, принципового значення набуває питання моральної репутації в органах місцевого самоврядування. Управління моральною репутацією з використанням інструментів управління е-репутацією розглядається нами як одна з сучасних форм забезпечення відповідального управління в системі публічної влади. Формування моральних цінностей, компетентності управління репутацією має стати пріоритетним напрямом професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, системи професійного навчання публічних службовців загалом. Цей вектор містить значні перспективи для запровадження освітніх інновацій в межах формальної, неформальної та інформальної освіти.

Урізноманітнення каналів комунікації між владою та громадянином, зумовлене поширенням цифрових технологій, відкриває нові можливості для забезпечення більшої відкритості місцевої влади. Важливим завданням

щодо цього є створення якісного інформаційного контенту з висвітлення результатів діяльності місцевих рад, їх виконавчих органів, відображення не лише інформації про прийняті програми, проекти, стратегії, а саме про результати їх втілення, якісні та кількісні зміни в житті громади. Доцільним є поширення кращих практик, які демонструють етичну поведінку, чутливість влади до запитів місцевого населення, швидкість реагування на кризові явища, проблеми.

Соціальні мережеві сервіси як сучасний інструмент комунікації органів місцевого самоврядування з громадою надають широкі можливості для інформування, вивчення потреб і очікувань членів громади, консультування, громадського обговорення, розміщення оголошень. Особливе значення цифрове спілкування має для здійснення звітування органів, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. Це вимагає розробки відповідної комунікаційної стратегії органів місцевого самоврядування в соціальних мережах. Враховуючи зарубіжний досвід доцільним, на наш погляд, є поширення практики створення публічних територіальних мережевих сервісів як інноваційного інструменту територіальної комунікації з метою обговорення та запровадження нових ідей, проектів, стратегій, моделей позиціонування громади, регіону, обміну досвідом.

Водночас посилення впливу цифровізації на життя суспільства, громадянина та держави відкриває як нові можливості, так і нові проблеми демократії. Потребує більшого врахування той факт, що, з одного боку, відбувається збільшення доступності інформації для громадян щодо дій влади, швидкості та зручності отримання публічних послуг, урізноманітнення каналів спілкування органів публічної влади з громадянами. З іншого – стрімкий розвиток інформаційних технологій, охоплення суспільства соціальними мережами ускладнюють процеси управління суспільними справами, спричиняють появу нових ризиків для безпеки держави та громадян. Ця суперечливість потребує окремого розгляду в подальших дослідженнях проблем реалізації принципів публічного управління в умовах цифровізації суспільно-владних відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Bjørnå H. Dealing with Stakeholders in Local Government: Three Norwegian Cases of Municipal Reputation Management. *Organizational Reputation in the Public Sector*. Edited By Arild Wæraas, Moshe Maor. New York. 2014, Routledge. 264 Pages. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781315850825/>

organizational-reputation-public-sector-arild-w%C3%A6raas-moshe-maor?refId=4494c485-ea0e-4d95-8c16-cb03e4677072&context=ubx.

2. Bjørnå Hilde Norwegian Municipalities and Reputation Building – Agents, Agendas, Coalitions and Outcomes. *Scandinavian Journal of Public Administration*. 2016. Vol 20. № 2. P. 39–58. URL : <http://ojs.ub.gu.se/ojs/index.php/sjpa/article/download/3320/2936>.

3. Ryan Barbara How can the corporate sector concepts of «reputation» and «trust» be used by local government? A study to establish a model of reputation management for local government. *Asia Pacific Public Relations Journal*. 2007. December. Vol. 8. P. 37–75. URL : <https://pdfs.semanticscholar.org/7448/95af007ac27e4c4dd452917ddc39a4cc4f1e.pdf>.

4. Wæraas A. Municipal Reputation Building in Norway: A Reputation Commons Tragedy? *Organizational Reputation in the Public Sector*. Edited By Arild Wæraas, Moshe Maor. New York. 2014, Routledge. 264 Pages. URL : <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781315850825/organizational-reputation-public-sector-arild-w%C3%A6raas-moshe-maor?refId=4494c485-ea0e-4d95-8c16-cb03e4677072&context=ubx>.

5. Organizational Reputation in the Public Sector. Edited By Arild Wæraas, Moshe Maor, October 2014, New York. Imprint Routledge, 264 p. URL : <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781315850825/chapters/10.4324/9781315850825-6>.

6. Heidi Houlberg Salomonsen, Jeppe Agger Nielsen. Investigating the Politics of Reputation Management in Local Government: The Case of Denmark. *Organizational Reputation in the Public Sector*. Edited By Arild Wæraas, Moshe Maor. New York. 2014, Routledge. 264 Pages. URL : <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781315850825/organizational-reputation-public-sector-arild-w%C3%A6raas-moshe-maor?refId=4494c485-ea0e-4d95-8c16-cb03e4677072&context=ubx>.

7. Lockert, Åshild Skjegstad; Bjørnå, Hilde; Haugen, Kristian H.; Salomonsen, Heidi Houlberg. Reputation reform strategies in local government: Investigating Denmark and Norway. *Local Government Studies*. Vol. 45, 2019. Issue 4. Pages 504–525. URL : <https://munin.uit.no/handle/10037/17408?locale-attribute=en>.

8. Запорожець О. Ю. Кризові репутаційні стратегії держав у міжнародних відносинах (на прикладі України та Російської Федерації) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2005. 20 с.

9. Падафет Ю. Г. Механізм формування іміджу державної установи : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2005. 16 с.

10. Федорів Т. Сутність та інструменти репутаційного менеджменту у сфері державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1. С. 88–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2013_1_13.

11. Чекалюк В. В. Конструкції управління соціо-системою комунікацій: підсилення іміджу і репутації держави в контексті діяльності ЗМІ. *Гілея: науковий*

Вісник. 2019. Вип. 148(3). С. 74–83. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2019_148\(3\)_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2019_148(3)_17).

12. Gestion de la réputation en période de turbulence. Êtes-vous prêts? National. Le 28 septembre 2018. URL : <https://umnb.ca/wp-content/uploads/2019/04/Comment-aborder-les-d%C3%A9sastres-et-les-%C3%A9viter.pdf>.

13. Глобальні лідери репутації. 2021 Global RepTrak 100. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/04/2021-global-reptrak-100-globalnye-lidery-reputacii/?lang=uk>.

14. Невідомий і важливий ESG. 2021 Global RepTrak 100. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/05/2021-global-reptrak-100-nevidomij-i-vazhlivij-esg/?lang=uk>.

15. Неочікувані закономірності. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/05/neozhidannye-zakonomernosti/?lang=uk>.

16. Галузевий вибір. 2021 Global RepTrak 100. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/04/2021-global-reptrak-100-otraslevoj-vybor/?lang=uk>.

17. Що формує корпоративну репутацію. 2021 Global RepTrak 100. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/04/2021-global-reptrak-100-shho-formuie-korporativnu-reputaciju/?lang=uk>.

18. Мораль на захисті бізнесу. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/11/moral-na-zashhite-biznesa/?lang=uk>.

19. The State of Moral Leadership in Business 2020. The HOW Institute for Society. URL : <https://thehowinstitute.org/the-state-of-moral-leadership-in-business-2020/?fbclid=IwAR3RtJDOgWN0w>

7DiGusImK55ahSC3Y_A-P3WdQb7oNq0Rbsjr7G6x9U95Zl.

20. Безмежний вплив онлайн. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/10/bezgranichnoe-vlijanie-onlajna/?lang=uk>.

21. Репутаційні ризики: новий погляд на проблему. Блог Reputation Capital Group. URL : <https://reputationcapital.blog/2021/06/reputacionnye-riski-novyj-vzgljad-na-problemu/?lang=uk>.

22. Nominés #Hashtags 2021: les meilleures actions des collectivités locales sur les médias sociaux. Observatoire socialmedia des territoires. URL : <https://myobservatoire.com/blog/2021/09/hashtags-2021-les-nomines/>.

23. Frimin Ophélie. Les réseaux sociaux au service des collectivités territoriales. *Relations Citoyennes. Citopia*. 2021. Juin 10. URL : <https://www.citopia.fr/blog/2021/06/10/les-reseaux-sociaux-au-service-des-collectivites-territoriales/>.

24. Cap'Com fédère, anime et représente tous les professionnels de la communication publique et territoriale. URL : <https://www.cap-com.org/>.

25. Adhésion 2021 Réseau des territoires d'innovation démocratique (collectivités) par Démocratie Ouverte. URL : <https://www.helloasso.com/associations/democratie-ouverte/adhesions/adhesion-collectivites-territoriales>.

26. Rejoindre le réseau des territoires. Comment échanger avec les autres territoires d'innovation démocratique? URL : <https://www.labodemocratieouverte.org/reseau/>.

27. iProtego pionnier dans la gestion de l'e-reputation. URL : <https://www.iprotego.com/iprotego>.

СЕКЦІЯ 5

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

РОЛЬ ЗБРОЙНИХ СИЛ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВІЙСЬКОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

THE ROLE OF THE ARMED FORCES IN ENSURING THE MILITARY SECURITY OF UKRAINE

Сучасна ситуація у сфері міжнародної безпеки характеризується глибокими змінами, які пов'язані насамперед з активізацією інтеграційних процесів на глобальному і регіональному рівнях. Формування та реалізація в Україні державної політики національної безпеки є найголовнішою проблемою ефективного управління суспільством. У статті теоретично обґрунтовано роль Збройних сил України як суб'єкта військової безпеки в особливий період. Зазначено, що Збройні сили України – це специфічна мілітаризована державна структура, яка створена з метою забезпечення національної безпеки України, шляхом забезпечення цілісності й недоторканності державних кордонів і суверенітету держави. Виокремлено основні особливі принципи на яких будуються і здійснюють свою діяльність Збройні Сили України (принцип розумної та оборонної достатності; принцип демократії і гуманізму; принцип верховенства закону; принцип єдиначальності і колегіального прийняття рішень; принцип дотримання військової дисципліни; принцип гласності в діяльності і збереження державної та військової таємниці; принцип позапартійності; принцип гарантованої соціально-правового захисту військовослужбовців). Охарактеризовано зміст документів довгострокового планування, а саме, «Стратегія національної безпеки України», Закон «Про національну безпеку України», доктрина воєнної безпеки України, які визначають засади та реальні загрози національній безпеці, відповідні цілі, завдання, а також механізми захисту національних інтересів України та систему поглядів щодо причин, сутності й характеру сучасних воєнних конфліктів. Завдання, які будуть виконуватись Збройними Силами надалі можуть змінюватися, впливаючи з потреб оборони України від зовнішньої агресії.

Ключові слова: державне управління, національна безпека, військова безпека, Збройні сили України, принципи діяльності.

The current situation in the field of international security is characterized by profound changes, which are primarily related to the intensification of integration processes at the global and regional levels. The formation and implementation of national security policy in Ukraine is the main problem of effective governance. The article theoretically substantiates the role of the Armed Forces of Ukraine as a subject of military security in a special period. It is noted that the Armed Forces of Ukraine is a specific militarized state structure created to ensure the national security of Ukraine by ensuring the integrity and inviolability of state borders and state sovereignty. The special principles on which the Armed Forces of Ukraine are built and operate (the principle of reasonable and defensive sufficiency; the principle of democracy and humanism; the rule of law; the principle of unity and collegial decision-making; the principle of military discipline; the principle of publicity and preservation of state military secrecy, the principle of non-partisanship, the principle of guaranteed social and legal protection of servicemen). The content of long-term planning documents, namely, the National Security Strategy of Ukraine, the Law on National Security of Ukraine, the Doctrine of Military Security of Ukraine, which define the principles and real threats to national security, relevant goals, objectives and mechanisms to protect national interests Ukraine and the system of views on the causes, nature and nature of modern military conflicts. The tasks to be performed by the Armed Forces may change in the future, based on the needs of Ukraine's defense against external aggression.

Key words: public administration, national security, military security, the Armed Forces of Ukraine, principles of activity.

УДК 331.851
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.33>

Клочко О.А.

аспірант кафедри публічного
адміністрування
Міжрегіональна Академія управління
персоналом

Вступ. Українське суспільство зараз переживає непростий період трансформації та реформування майже всіх інструментів та інституцій функціонування держави.

Сучасна ситуація у сфері міжнародної безпеки характеризується глибокими змінами, які пов'язані насамперед з активізацією інтеграційних процесів на глобальному і регіональному рівнях. Процеси глобалізації наклали відбиток на всі сфери світової цивілізації, зокрема оборони і безпеки. Сьогодні глобалізаційні процеси мають визначальний вплив на міжнародну, регіональні і національні системи

безпеки та несуть у собі поряд з новими можливостями низку новітніх загроз. Україна в цих умовах не є винятком.

За сучасних умов протидіяти глобальним загрозам можна лише глобальними засобами, можливості для яких створює система міжнародних відносин. Головними формами такої протидії є залучення зовнішніх ресурсів, мобілізація міжнародної підтримки та формування мережі міждержавних союзів і стратегічних партнерств для досягнення стратегічних цілей та реалізації пріоритетів національної безпеки; підтримка взаємовигідних і динамічних відно-

син з провідними державами, інтеграційними об'єднаннями й системами колективної безпеки сучасного світу, передусім США та НАТО.

Формування та реалізація в Україні державної політики національної безпеки є чи не найголовнішою проблемою ефективного управління суспільством, що трансформується. Українська політична практика засвідчує, що технологія реалізації доктрин, стратегій, концепцій і програм державної політики у сфері національної безпеки об'єктивно має інтегрувати всі компоненти політичної активності держави і базуватися на ґрунтовних теоретичних засадах.

Обравши євроінтеграційний курс та визначивши вступ до НАТО своїм стратегічним пріоритетом, Україна має орієнтуватися передусім на стратегію розвитку країн-учасниць НАТО в безпековій сфері.

Зміни, які відбулися в українському суспільстві від осені 2013 року (анексія Криму), призвели до переосмислення й оновлення уявлень про Україну та українців як у самих громадян держави, так і у світовій спільноті. Громадянське суспільство в системі національної безпеки України, війна на Сході України показали, що суспільство має бути не тільки споживачем безпеки, а й учасником її збереження та посилення в умовах загроз незалежності держави, адже події, що сталися в Україні після Революції Гідності, на превеликий жаль, виявили недостатню спроможність органів державної безпеки протистояти впливу Російської Федерації на ситуацію в Україні й подальшому вторгненню її на українську територію. Це зумовило оцінити стан національної безпеки країни так, як можливість появи реальної воєнної загрози Україні не розглядалася раніше як загроза її національній безпеці.

Виклад основного матеріалу. В силу положень ст. 17 Основного Закону захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [3].

Загальні науково-практичні засади державного управління у сфері національної безпеки підлягали дослідженню у численних працях вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема, таких, як: С. Андреев, О. Власюк, В. Горбулін, С. Домбровська, Н. Косолапов, Я. Малик, В. Ліпкан, В. Мамонов, С. Павленко, С. Пирожков, Г. Пономаренко, І. Проценко, І. Руснак, Г. Ситник та ін. Аналіз наукових праць вітчизняних дослідників, які займалися розробкою питань безпеки та оборони (Б. Головка, В. Горбулін, О. Кунбін, С. Ліпатова, Г. Ситник, С. Пасіка), свідчить про недостатню

увагу до дослідження ролі Збройних сил України як суб'єкта військової безпеки в особливий період.

Метою дослідження є обґрунтування ролі Збройних сил у забезпеченні військової безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. В сучасних умовах саме оборона покликана давати найбільш ефективні рішення сучасних воєнно-економічних завдань захисту держави від будь-яких посягань ззовні, а також швидкої локалізації внутрішніх конфліктів та забезпечення стабільності в країні. Україна, враховуючи необхідність забезпечення власної воєнної безпеки та оборони, усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародної стабільності, як суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава створила Збройні сили України (ЗСУ) із необхідним рівнем їх бойової готовності та боєздатності. В нових історичних реаліях значно зростає роль ЗСУ, які є ядром та головним інструментом забезпечення національної безпеки, і разом з іншими військовими формуваннями й органами державної влади й місцевого самоврядування, призначені для відбиття зовнішньої збройної агресії й інших воєнних загроз, пов'язаних із застосуванням військової сили проти України, і для виконання Україною міжнародних зобов'язань.

Як зазначає В.Й. Пашинський, ефективна система забезпечення оборони держави повинна бути побудована на радикально новому розподілі та законодавчому закріпленні функцій, завдань та відповідальності всіх складових сил оборони у відповідності до принципів управління обороною, прийнятим у державах-членах НАТО [5].

На сьогодні ЗСУ забезпечують виконання визначених завдань, зокрема щодо стримування, збройної агресії проти України, прикриття важливих об'єктів держави, угруповань своїх військ від ударів засобів повітряного нападу та ураження військ і об'єктів противника. Протистояння у центрі держави та регіонах, анексія Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, терористична діяльність диверсійних груп та радикально налаштованих сепаратистів на сході країни змусили визначити нові пріоритети ЗСУ.

На нашу думку, Збройні сили України – це специфічна мілітаризована державна структура, яка створена з метою забезпечення національної безпеки України, шляхом забезпечення цілісності й недоторканності державних кордонів і суверенітету держави, з можливістю застосування збройного захисту у випадку

збройної агресії або військового конфлікту як усередині держави, так і ззовні.

Удосконалення організаційної структури ЗСУ забезпечило своєчасне доукомплектування особовим складом, озброєнням і військовою технікою, відновлення боєздатності військ (сил) та виконання покладених завдань щодо захисту незалежності держави [4].

Протягом останніх років у ЗСУ відбулися значні структурні перетворення, уточнено розподіл оперативних, адміністративних функцій та функцій всебічного забезпечення військ (сил) між органами військового управління всіх ланок.

Конституція України визначає місце і роль ЗСУ у системі української державності, що визначаються головним призначенням, яке покладається на ЗСУ – оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [1]. ЗСУ забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом.

Збройні Сили України будуються і здійснюють свою діяльність на основі особливих принципів [2].

Принцип розумної та оборонної достатності означає, що на ЗСУ треба витратити рівно стільки, скільки потрібно (не більше і не менше), щоб підтримувати оптимальний стан оборонного потенціалу. Принцип «розумної достатності» повинен бути використаний Верховною Радою України при затвердженні військового бюджету: на Збройні сили потрібно витратити не більше, ніж це обумовлюється нашою політикою, але й не менше. Принцип «оборонної достатності» означає, що Збройні сили України повинні мати достатній оборонний потенціал для відбиття військової агресії будь-якої держави. Згідно з цим принципом, оборонний компонент ЗСУ розраховується, виходячи з політичних (зовнішньополітичних) аспектів і безлічі об'єктів держави, що підлягають обороні, а також їх характеристик. Можна назвати деякі з цих об'єктів: державний кордон, пункти державного управління, економічні, насамперед енергетичні об'єкти, військові об'єкти тощо. Оптимально розмір оборонного компонента Збройних сил повинен будуватися пропорційно розміру території, чисельності населення і ступеня розвитку країни.

Принцип демократії і гуманізму. У діяльності армії та флоту повинно враховуватися те, що найвищою суспільною цінністю є людина. Захист його життя, інтересів, створення необ-

хідних умов у армії для розвитку, подальшого удосконалення особистості є найголовнішим.

Принцип верховенства закону. Ніщо ЗСУ не має такої сили, як сила закону. Виконання Конституції і законів України, статутів ЗСУ та наказів командирів є обов'язком кожного військовослужбовця. Порушення законів України тягне за собою дисциплінарну та кримінальну відповідальність.

Принцип єдиноначальності і колегіального прийняття рішень означає, що кожен командир, як єдиноначальник, перш ніж прийняти певне рішення, повинен враховувати думку, позицію колегіального органу (військової ради, зборів офіцерів, солдатів). Колегіальність у прийнятті рішень була, починаючи із Запорізького війська, доброю традицією української армії. Єдиноначальність забезпечує чіткість і оперативність управління військами, повну відповідальність командира за бойову готовність частини, корабля. Принцип загального військового обов'язку громадян України. Військова строкова служба в ЗСУ є конституційним обов'язком кожного громадянина нашої держави (чоловічої статі). Виняток становлять лише ті громадяни, які мають підстави для звільнення від військової служби.

Принцип дотримання військової дисципліни. Військова дисципліна – це суворе і точне дотримання усіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених законодавством України і статутами ЗСУ.

Принцип гласності в діяльності ЗСУ і збереження державної та військової таємниці. Загальні питання навчально-бойової діяльності армії та флоту мають висвітлюватися в засобах масової інформації. Такими питаннями, відповідно до міжнародних угод, вважаються: попередження населення країни, світової громадськості про військові навчання і маневри, повідомлення про зміни у військовому керівництві та ін. Але гласність не є підставою для розголошення державної та військової таємниці, не повинна призводити до зниження національної безпеки держави. Розголошення інформації щодо державних та військових таємниць тягне за собою юридичну відповідальність.

Принцип позапартійності. Цей принцип був вперше втілений у концепції національних ЗСУ. Він означає, що військовослужбовці не можуть бути членами політичних партій, організацій, рухів. Армія і флот перебувають поза політикою і виконують свої функції відповідно до законів України.

Принцип гарантованої соціально-правового захисту військовослужбовців означає, що їм гарантуються права, свободи, соціальний захист, а також у разі необхідності – правовий

захист з боку держави, згідно з чинним законодавством.

Закон України «Про Збройні Сили України» визначає функції, склад Збройних Сил, правові основи їх реалізації, діяльності, дислокації, керівництва і управління ними [2].

Важливим системостворюючим документом повинна бути Стратегія національної безпеки України. У Стратегії визначено, що подальший розвиток і захист найвагоміших здобутків України потребує чіткої визначеності держави у стратегічних пріоритетах та цілях, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ століття, її взаємодії із сучасними системами міжнародної і регіональної безпеки [8].

Власне кажучи, оборона держави є завданням не лише Збройних Сил, але й усіх інших військових формувань, які входять до складу Воєнної організації держави.

Сучасний етап у формуванні та реалізації стратегії національної безпеки України пов'язаний з необхідністю захисту її національних інтересів в умовах нових загроз її державному суверенітету та територіальній цілісності. Даний період характеризується загальним ускладненням міжнародно-політичного становища, зокрема критичним загостренням українсько-російських відносин та перетворенням їх у збройний конфлікт, суб'єкт якого – Росія здійснює його методами та засобами гібридної війни, включаючи використання військових формувань проти Збройних сил України.

Документами довгострокового планування є «Стратегія національної безпеки України» і Закон «Про національну безпеку України», які визначають засади та реальні загрози національній безпеці, відповідні цілі, завдання, а також механізми захисту національних інтересів України. Програмний зміст цих документів є основою для реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. Виходячи з її положень, особливу увагу приділено реформуванню сектору безпеки і оборони, а також розробленню державних програм за окремими напрямками державної політики в галузі безпеки. Органи державної влади мають керуватися Стратегією при розробленні та реалізації законодавчих актів, концепцій, доктрин, стратегій, програм, планів та окремих заходів, укладенні міжнародних договорів і угод, інших міжнародно-правових документів, звітують про стан її виконання [8].

Сучасна доктрина воєнної безпеки України – це документ, у якому міститься система поглядів щодо причин, сутності й характеру сучасних воєнних конфліктів, а також шляхів запобігання їх виникненню та підготовки держави до воєнного конфлікту. Особливе значення мають

принципи та умови застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. У Законі «Про національну безпеку України» зазначено, пріоритети державної політики у сферах національної безпеки та оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України та інших документах, які схвалюються Радою національної безпеки та оборони України і затверджуються указами Президента України [7].

Важливим у контексті функціонування системи публічного управління та адміністрування є визначення структурного змісту сектору безпеки та оборони України. Зазначається, що він складається з чотирьох взаємопов'язаних частин: сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, громадяни і громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Керівництво у сферах національної безпеки та оборони здійснює Президент України, який є верховним головнокомандувачем Збройних сил України та видає накази і директиви з питань оборони. Він також очолює Раду національної безпеки і оборони, звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України. Відповідно до Закону Президент України вносить до Верховної Ради подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України, приймає рішення про застосування ЗСУ та інших військових формувань, приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України. У документі визначається зміст стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. Вона трактується як документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України за результатами огляду громадської безпеки та цивільного захисту і визначає напрями державної політики щодо гарантування захищеності життєво важливих для держави, суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз [6].

Висновки. Система державного управління України має бути не лише максимально адаптованою до нових глобалізаційних умов розвитку, а й володіти потужним інструментарієм впливу на них, а також використання їх на користь реалізації власних національних інтересів. Це, у свою чергу, дасть змогу

Україні виробити нову геополітичну стратегію, яка сприятиме її ефективному економічному, політичному та духовному розвитку. Основою розвитку ефективної держави є формування парадигми спільних інтересів держави й суспільства, що передбачає утвердження системоутворювальних принципів захисту природних і громадських прав і свобод людини, а сприяння розвитку громадянським ініціативам має бути пріоритетним політичним і стратегічним завданням держави як умова її стійкості й ефективності, запорукою національної безпеки, опором до внутрішніх і зовнішніх викликів.

Підсумовуючи, варто зауважити, що, завдання, які будуть виконуватись Збройними Силами надалі змінюватимуться, впливаючи з потреб оборони України від зовнішньої агресії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 № 1934-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>
2. Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
3. Конституція України від 28 чер. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Офіційний сайт Міністерства оборони України. URL: mil.univ.kiev.ua
5. Пашинський В.Й. Функції та завдання складових сил оборони в системі забезпечення оборони держави. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2018. № 3(48). С. 83-89.
6. Про національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018 р. № 2469–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
7. Про Стратегію воєнної безпеки України: Указ Президента України № 121 від 25 березня 2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>
8. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України №392 від 14 вересня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

ОСОБЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ДО ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ З ОХОРОНИ ДИПЛОМАТИЧНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ТА КОНСУЛЬСЬКИХ УСТАНОВ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

PECULIARITIES OF TRAINING SERVICEMEN OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE TO FULFILL PROTECTION OF DIPLOMATIC REPRESENTATIONS AND CONSULAR INSTITUTIONS OF FOREIGN STATES IN NOWADAYS

У статті розглядаються особливості підготовки до виконання службово-бойових завдань частиною та підрозділами з охорони дипломатичних представництв та консульських установ (ДП і КУ) іноземних держав та міжнародних організацій Національною гвардією України (НГУ). Для якісного виконання основного завдання, що покладається на ці підрозділи, а саме охорони дипломатичних представництв, впровадження всіх належних заходів для захисту приміщень представництва від спроб незаконного вторгнення або заподіяння шкоди а також для запобігання всякому порушенню спокою представництва або образі його гідності, здійснення режиму допуску до них однією з найважливіших складових є підготовка військових нарядів до виконання службових завдань. Під час підготовки перед кожним заступанням на службу необхідно звертати увагу в тому числі і на порядок спілкування з іноземними громадянами. В статті аналізуються відмінності та особливості у спілкуванні з іноземцями різних національностей та віросповідань. Підкреслюється, що у відносинах з усіма відвідувачами військовослужбовець з охорони ДП і КУ зобов'язаний неухильно дотримуватися принципу гуманізму, що виявляється, зокрема, у: ввічливості і доброзичливості; готовності надати допомогу, послугу, прагнення не турбувати людину без поважних причин; чуйності, делікатності, коректності та толерантності, повазі кожної окремої особи тощо. Зосереджується увага, що суворе дотримання правил етикету – важлива умова високої культури поведінки військовослужбовців НГУ як на службі, так і у позаслужбових відносинах. Проведене дослідження впливу мови жестів, стилю спілкування, зовнішнього вигляду на ставлення до військовослужбовців з охорони ДП і КУ з боку іноземних громадян. Тембр, інтонація, чіткість мовлення, гучність голосу – саме ці фактори, які психологічно діють на відвідувачів та співробітників представництва, викликають у них повагу, симпатію або, навпаки, негативні емоції. Пропонується для підвищення іміджу військовослужбовців з охорони ДП і КУ в ході підготовки до служби враховувати, що під час спілкування з іноземцями діють ті ж норми службової етики і культури поведінки, що і при виконанні звичайних службових обов'язків. Проте військовослужбовець НГУ повинен зважати на те, що іноземні громадяни не завжди достатньо точно знають правила поведінки у громадських місцях на території, що прилегли до приміщень ДП і КУ, які прийняті у нашій країні. Тому при порушенні іноземцем громадського порядку патрульному (постовому) з охорони ДП і КУ доцільно не складати рапорт про адміністративне правопорушення а роз'яснити йому неприпустимість подібних дій і, в тому випадку,

якщо порушення вчинене ненавмисно і не спричинило істотних наслідків, обмежитися зауваженням і попередженням.

Ключові слова: дипломатичне представництво, консульська установа, військовослужбовець з охорони, іноземні громадяни, дипломатичний протокол, спілкування, жестикуляція.

The article considers the features of preparation for the performance of service-combat tasks by units of the protection of diplomatic representations and consular institutions of foreign states (DR and CI) of foreign states and international organizations by the National Guard of Ukraine (NGU). For the high-quality performance of the main task assigned to these units, namely the protection of diplomatic representations, the implementation of all appropriate measures to protect the premises of the representation from attempts to unlawful intrusion or harm, as well as to prevent any violation of the peace of the mission or the image of its dignity, the implementation of the regime of admission to one of the most important components is the preparation of military detachments for the performance of official tasks. When preparing for every service task, it is necessary to pay attention, among other things, to the order of communication with foreign citizens. The article analyses the differences and peculiarities in dealing with foreigners of different nationalities and religions. It is emphasized that in relations with all visitors, the serviceman for the protection of the DR and CI is obliged to strictly observe the principle of humanism, manifested, in particular, in: politeness and benevolence; willingness to provide help, service, the desire not to bother a person without good reason; sensitivity, delicacy, correctness and tolerance, respect for each individual, etc. Attention is focused on the fact that strict observance of the rules of etiquette is an important condition for a high culture of behavior of NGU servicemen both in service and in non-service relations. A study of the influence of sign language, communication style, and appearance on the attitude of foreign citizens towards servicemen for the protection of DR and CI was carried out. Timbre, intonation, clarity of speech, loudness of voice - these are the factors that psychologically affect visitors and employees of the representative office that cause them respect, sympathy, or, conversely, negative emotions. It is proposed to take into account the fact that when dealing with foreign citizens, the same standards of official ethics and culture of conduct are valid in the course of preparation for service in order to improve the image of servicemen of DR and CI, as in the performance of normal official duties. However, NGU serviceman should take into account that foreign citizens do not always know the rules of conduct in public places in the areas adjacent to the premises of the DR and CI, which are adopted

УДК 351.75
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2022.28.34>

Кулешов О.П.
старший викладач кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна Академія
Національної гвардії України

Пташка С.Д.
старший викладач кафедри
тактико-спеціальної підготовки
Національна Академія
Національної гвардії України

in our state, not always accurately enough. Therefore, in case of violation of public order by foreign citizen, it is advisable for the patrolman (guard) DR and CI not to draw up a report on an administrative offense, but to explain to him the inadmissibility of such actions and, in the event

that the violation was committed unintentionally and did not entail significant consequences, limit himself to a comment and warning.

Key words: diplomatic representations, consular institutions, security serviceman, foreign citizens, diplomatic protocol, communication, gestures.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах розбудови сучасної моделі демократичної, правової держави в Україні забезпечення охорони громадського порядку, своєчасне та якісне вирішення інших нагальних питань правоохоронної діяльності стає все більше актуальним. Створення нової поліції, інших підрозділів по боротьбі зі злочинністю, прийняття важливих документів у сфері правоохоронної діяльності та інші позитивні кроки формують імідж незалежної суверенної правової держави. Важливе місце в реалізації цього питання відводиться частині та підрозділам НГУ з охорони ДП і КУ іноземних держав та міжнародних організацій. Першим, кого бачить громадянин іноземної держави, першим, хто зустрічає відвідувачів дипломатичного представництва є військовослужбовець військового наряду з охорони ДП і КУ. Відповідно, перше враження від представника нашої держави буде саме від спілкування з військовослужбовцем військового наряду з охорони ДП і КУ. І це враження може бути як позитивним так мати і негативний аспект. Навчання, виховання військовослужбовців підрозділів з охорони ДП і КУ приділяється увага в ході підготовки військових нарядів до несення служби. Але ці питання вирішуються взагалі. Особливостям спілкування, жестикуляції, мови з урахуванням відмінностей іноземних громадян по національній, релігійній та іншим ознакам належної уваги в ході підготовки не надається. Спираючись на викладене вище, зазначаємо, що належна організація підготовки військових нарядів з охорони ДП і КУ до несення служби з урахуванням всіх особливостей іноземних громадян та відвідувачів дипломатичних представництв буде всіляко сприяти створенню позитивного іміджу та підвищенню авторитету нашої держави, попередженню провокацій та інших небажаних наслідків на об'єктах охорони ДП і КУ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні є однією з головних функцій Національної гвардії України [1, с. 3]. Дослідженням окремих питань щодо удосконалення організації та порядку несення служби з охорони громадського порядку були присвячені роботи бага-

тьох вчених та дослідників – О.М. Бандурки, Ю.В. Дубка, Ю.Ф. Кравченка, М.В. Корнієнка, О.І. Остапенка та інших. Аналізу порядку спілкування військовослужбовців НГУ з іноземними громадянами при несення служби з охорони громадського порядку приділялась увага в дослідженнях та наукових статтях, що були присвячені ходу підготовки і порядку проведення масових заходів міжнародного рівня, зокрема, проведення Євро-2012, Євробачення-2017, фіналу Ліги чемпіонів-2018 та інших міжнародних заходів [2, с. 145-162; 3, с. 178-182; 4, с. 120-125; 5, с. 86-89]. Проте питання практичної підготовки військовослужбовців охорони дипломатичних представництв та консульських установ до несення служби, з урахуванням національних і релігійних особливостей іноземних громадян, потребують більш детального вивчення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Дослідженню особливостей діяльності правоохоронних органів по охороні громадського порядку та забезпеченню громадської безпеки присвячена певна кількість публікацій вітчизняних фахівців. Проте, станом на сьогодні, поза увагою науковців залишається дослідження відмінностей та особливостей у спілкуванні з іноземцями різних національностей та віросповідань в ході несення служби з охорони ДП і КУ. Питанням впливу мови жестів, стилю спілкування, зовнішнього вигляду на ставлення до військовослужбовців з охорони ДП і КУ з боку іноземних громадян належної уваги в проведених дослідженнях не приділялось.

Мета статті. Метою статті є провести дослідження особливостей підготовки до виконання службово-бойових завдань частиною та підрозділами НГУ з охорони ДП і КУ і надати пропозиції, врахування яких, в ході підготовки до служби, дозволить більш якісно та за фахом готувати військовослужбовців з охорони до виконання покладених завдань.

Виклад основного матеріалу. Охорона дипломатичних представництв (установ) покладається на військові частини і підрозділи з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні Національної гвардії України відповідно наказу Міністерства внутрішніх справ України від 22 липня 2014 року № 713 [6, с. 3].

Основним завданням військових частин і підрозділів є охорона дипломатичних представництв, вжиття всіх належних заходів для захисту приміщень представництва від усякого вторгнення або заподіяння шкоди та для запобігання всякому порушенню спокою представництва або образі його гідності, здійснення режиму допуску до них.

Підготовка військовослужбовців як посадових осіб для виконання службових завдань військових нарядів проводиться на навчально-методичних зборах у військовій частині. Підготовлені військовослужбовці призначаються до виконання службових завдань з охорони дипломатичних представництв (установ) наказом командира військової частини. Підготовка військових нарядів до виконання службових завдань проводиться перед кожним заступанням на службу у визначений командиром військової частини час. В ході підготовки звертається увага в тому числі і на порядок спілкування з іноземними громадянами. Слід звертати увагу при цьому, що у спілкуванні з іноземцями є деякі відмінності та особливості. Відповідно наказу МВС від 02.02.2016 року № 74 патрульний (постовий) по охороні ДП і КУ зобов'язаний: знати в обличчя та прізвища глав представництв (установ) (членів їх сімей); при виконанні службових завдань бути чемним, тактовним у спілкуванні з громадянами, віддавати військове вітання главі дипломатичного представництва (установи) [7, с. 23-24]. Інших особливостей не прописано. Тому при підготовці особового складу до несення служби слід звертати увагу на особливості у спілкуванні з іноземними громадянами.

У відносинах з громадянами військовослужбовець з охорони ДП і КУ зобов'язаний неухильно дотримуватися принципу гуманізму, що виявляється, зокрема, у: ввічливості і доброзичливості; готовності надати допомогу, послугу, прагнення не турбувати людину без поважних причин; чуйності, делікатності, коректності та толерантності, повазі до особистості тощо. Суворе дотримання правил етикету – важлива умова високої культури поведінки військовослужбовців НГУ як на службі, так і у позаслужбових відносинах.

Загалом імідж військовослужбовця НГУ при виконанні завдань з охорони об'єктів ДП і КУ в очах іноземців формується з декількох важливих компонентів – це його зовнішній вигляд та дотримання правил спілкування і поведінки від час виконання своїх професійних обов'язків.

Зовнішній вигляд військовослужбовця з охорони ДП і КУ має важливе значення і впливає на ставлення до нього з боку громадян. Часто встановити контакт з людиною

патрульному (постовому) з охорони ДП і КУ не вдається саме внаслідок початкової антипатії, яка пов'язана з його зовнішнім виглядом: неохайним, або таким, що не відповідає діловим відносинам, неприємними манерами.

Велике значення при виконанні службових обов'язків відіграють безпосередньо мова та стиль спілкування. Тембр, інтонація, чіткість мовлення, гучність голосу – це фактори, які психологічно діють на відвідувачів та співробітників представництва, викликають у них повагу, симпатію або, навпаки, негативні емоції.

Під час спілкування з іноземцями необхідно неухильно керуватись законодавством України, ставитись до них доброзичливо, уважно, з почуттям поваги до їх людської гідності, не допускати при цьому проявів дискримінації на ґрунті статі, раси, віку, національності, релігії, громадянства, соціального походження, політичних та інших переконань.

У службових стосунках з іноземними громадянами, в особистій поведінці військовослужбовців НГУ повинні бути зразком чемності, тактовності, зовнішньої охайності і внутрішньої дисциплінованості, культури спілкування, в тому числі, за мовою, передбачати моральні (а інколи й політичні) наслідки своїх вчинків, попереджати небажані наслідки, всіяко сприяти підвищенню авторитету держави. Під час спілкування з іноземцями військовослужбовцям слід постійно пам'ятати про високу відповідальність за виконання свого службового обов'язку. Належить неухильно слідкувати за тим, щоб своєю поведінкою не спровокувати небажаний хід подій.

Під час спілкування з іноземцями дійсні ті ж норми службової етики і культури поведінки, що і при виконанні звичайних службових обов'язків [8, с. 3-4]. Проте військовослужбовець НГУ повинен враховувати, що іноземні громадяни не завжди достатньо точно знають правила поведінки у громадських місцях, прийняті у нашій країні. Тому при порушенні іноземцем громадського порядку патрульному (постовому) з охорони ДП і КУ доцільно не складати рапорт про адміністративне правопорушення а роз'яснити йому неприпустимість подібних дій і, в тому випадку, якщо порушення вчинене ненавмисно і не спричинило істотних наслідків, обмежитися зауваженням і попередженням.

Рекомендується патрульному (постовому) завжди намагатися вчиняти так, щоби їхні дії були правомірними, зрозумілими для іноземців та оточуючих і обов'язково виражені в тактовній формі.

Спілкування з іноземними громадянами передбачає, насамперед, особисті контакти, і може бути повноцінним лише за наявності

знання основних правил, етичних норм і традицій стосунків, які ґрунтуються на дипломатичному протоколі, а також на національно-культурних і етнічних відмінностях різних націй та національностей [9, с.251-252]. Дуже часто при загостренні і напруженості спілкування з іноземним громадянином поведінка військовослужбовця НГУ як у словесному, так і невербальному відношеннях часто зумовлюється лише інтуїцією — культурно зумовленими мотиваціями, закладеними в кожному з нас. При цьому не враховується той фактор, що культурний «базис» іноземця зовсім інший. Спілкування з іноземцями найчастіше ускладняється незнанням мови. У розмові з ними слід враховувати певні індивідуальні особливості, що притаманні національності людини.

Для можливості отримати при спілкуванні потрібну інформацію або відповіді на питання рекомендовано дотримуватися деяких правил.

Доброзичливість тону і поведінки. Це правило для спілкування з будь-якою людиною, а не тільки з жителями інших країн. Зверхнє ставлення, недовіра, грубий тон призводять до швидкого завершення спілкування, створення бар'єру між людьми. Розмова може піти в руслі неприязні. Людина відчуває себе некомфортно. Навпаки, доброзичливий настрій знімає напругу, усмішка розрядить обстановку.

Взаєморозуміння. Проблеми розмови з іноземцем повинні залишитися на поверхні, не можна відразу відмовлятися від спілкування, якщо щось пішло не так. Відвертатися, замикатися в собі не варто. Розуміння проблем, що виникають двостороннє. Але не можна переходити на панібратство, починати розповідати свої таємниці і секрети. Така поведінка може відштовхнути іноземця, збентежити. Треба пам'ятати, що різні народи по-різному використовують і погляд у спілкуванні. Умовно можна поділили національності на «контактні» та «неконтактні». У «контактних» культурах погляд при спілкуванні і розмові має величезне значення. До таких культур належать араби, латиноамериканці, народи півдня Європи. До другої групи, умовно «неконтактних», можна віднести індійців, пакистанців, японців і народи Північної Європи. Наприклад, шведи, коли розмовляють, то дивляться один на одного значно частіше, ніж англійці. В Японії при розмові дивляться на шию співрозмовника, в той же час прямий погляд в обличчя, за їх розумінням - це нечемно. У арабів вважається за правило дивитися на того, з ким розмовляєш. З дитинства їх вчать, що невіжливо розмовляти з людиною і при цьому не дивитися йому в обличчя. Виходячи з цього, коли людина, яка мало дивиться на співрозмовника здається

представникам контактних культур неширою і холодною. Представникові неконтактних культур «контактний» співрозмовник здається напрочуд нав'язливим, нетактовним та дещо нахабним. Військовослужбовці повинні знати що у більшості народів світу існує неписане правило, яке забороняє впритул розглядати іншу людину, а особливо незнайомця.

Потрібно розуміти про релігійні особливості кожної країни та її представників. Робочий тиждень, наприклад, в Ізраїлі починається не як у Європі у понеділок, а у неділю вранці. Останній робочий день тижня – п'ятниця, але працюють євреї в цей день до полудня. В більшості своїй вони шанують шабат (суботу), що починається від заходу сонця у п'ятницю і триває до заходу сонця у суботу. В цей час не дозволяється працювати.

Фамільярне поводження. У різних національностей свій характер, менталітет, свої особливості. Різні народи встановлюють свої межі дозволеного, мають свої особливі вимоги до особистого простору. Незнання цих норм може завершитися конфліктом, скандалом. Деякі дії південних народів сприймаються північними як агресія, і навпаки. Темпераментні особистості при цьому втрачають контроль за своєю поведінкою. Під час розмови військовослужбовці повинні стежити за дистанцією, не перетинати кордон близькості. Тоді спілкування може бути комфортним. Так, німці зазвичай ведуть розмову на відстані не ближче 60 сантиметрів один від одного. На відміну від арабів, для яких це занадто велика відстань для спілкування. Коли ми спостерігаємо за розмовою незнайомих людей, наприклад, араба та німця, то бачимо, як один весь час намагається наблизитися до свого співрозмовника, в той же час як інший робить крок назад, для того щоб збільшити відстань для спілкування. Якщо в цей час запитати німця, яке враження справляє на нього араб, то він, швидше за все, відповість, що той надто наполегливий і претендує на встановлення дуже тісних відносин. Навпаки, араб швидше за все буде характеризувати свого співрозмовника як зарозумілу і пихату людину. Обидва, таким чином, допустили помилку в оцінці опонента, оскільки при розмові мимоволі була порушена прийнятна для кожного з них дистанція для спілкування. Співрозмовники-латиноамериканці мають звичку близько розташовуватися один до одного під час обміну інформацією, в той час як для інших національностей важливо дотримуватися дистанції. Ізраїльтяни, розмовляючи, можуть брати вас за руку, торкатися плеча та стояти біля вас занадто близько. Варто зауважити, що для ізраїльтян, як і для італійців,

іспанців, латиноамериканців, прийнятною дистанцією для розмови є 30 см і менше, тоді як для інших така відстань є дискомфортною.

Акуратне вітання. Знаки вітання і рукостискання у різних народів дещо відрізняються. У деяких країнах рукостискання в спілкуванні з жінками недоречно, тому логічним буде почекати, поки жінка сама протягне вам руку. Рукостискання не повинне бути дуже міцним. У Латинській Америці вітають зазвичай з допомогою обіймів, в країнах Азії нерідко кланяються. У Франції та країнах Середземномор'я нерідко вітають з допомогою поцілунку в щок.

Не всі іноземці використовують жести, що властиві слов'янським. Для деяких з них досить кивка голови або підняття вказівного пальця. Присутній також жест вітання – пальці на руці колючком. До жестів слід ставитися дуже уважно. Різні релігійні напрямки одним і тим же жестам надають свої особливі характеристики. Тому військовослужбовці повинні бути готові до незвичайного привітання, що прийняте в деяких країнах.

Мешканці Великобританії завжди відрізнялись стриманістю і вихованістю. При зустрічі і знайомства з партнерами англійці використовують рукостискання. Такі форми вітання, як поцілунки, обійми, вважаються фамільярними, і допустимі тільки між родичами. При спілкуванні англійці розмовляють неголосно, спокійно, з видимою байдужістю, не часто вдаючись до жестикуляції. Негативно вони відносяться до компліментів і похвал. З дитинства їх навчають самовладанню і самоконтролю, саме тому будь-який відкритий прояв почуттів буде ними сприйматись як неналежна і вульгарна поведінка.

Історично склалось, що ще в Стародавньому Римі великим пальцем підбивалися підсумки боїв гладіаторів та інших видовищних змагань. Тому досі великий палець, опущений вниз, означає невдоволення чим-небудь, а піднятий вгору – захоплення. Якщо іноземець підніме палець вгору, це може означати, що все чудово, або таким жестом він може навіть сказати комусь, що він молодець. Але в деяких країнах цей жест можуть сприйняти інакше, а саме: пересічний німець сприйматиме піднятий великий палець просто як цифру «один», така жестикуляція використовується при рахунку, в Греції цей жест говорить про небажання продовжувати розмову далі, в Уругваї або в Ірані (Близькому Сході) цей жест може здатися образливим, оскільки показує на бажання вчинити дії сексуального характеру, у США таким жестом зазвичай ловлять попутний транспорт.

Велике значення мають жести вказівним пальцем. Наприклад, якщо піднести вказівний палець до губ, можна змусити публіку мовчати. Щоб зосередити на чому-небудь увагу, його потрібно просто підняти. А от не менш цікавим жестом є прокручування цього пальця біля скроні. Якщо в Україні це означає, що ви маєте деякий сумнів в розумових здібностях іншої людини, то в різних країнах світу цей жест може мати інші значення: у Нідерландах – будуть думати, що ви є обдарованою людиною і таким чином вказуєте на свій розум, в італійців – так виділяють найбільш ексцентричних особистостей, в Аргентині – таким жестом вас можуть покликати до телефону, у Перу – це означає на зайнятість розумовою діяльністю.

Жест, який в Україні означає, що ти нічого не отримаєш (кулак з великим пальцем між вказівним і середнім) в деяких національностей має дещо незвичне для нашого сприйняття значення. Популярність цього жесту по всьому світу дала йому багато назв і значень. Ця конструкція кисті руки з трьох пальців відома кожному з дитинства. Але значення цього жесту жителями деяких країн світу може сприйматися по-різному. В Японії, Китаї, Кореї – його сприймають як пропозицію сексуальних послуг, в Індії – це вважається загрозливим жестом, у Туреччині та Центральній Америці – все ті ж значення пропозицій послуг інтимного характеру. Таким чином, звичайні маніпуляції пальців руки можуть спричинити незручну ситуацію.

Жестикуляція середнім пальцем руки швидко поширилася по всьому світу. Не можна назвати країни, де б цей жест означав щось хороше. Цим жестом деколи закінчують неприємну розмову або невирішену суперечку. У деяких країнах його можуть показувати жартома, в інших – це серйозна образа. У Німеччині за демонстрацію на публіці середнього пальця можна отримати великий грошовий штраф. У В'єтнамі та в Таїланді такий жест розуміють, як можливість надання сексуальних послуг.

Жест відкритою долонею. Він нагадує знак «стоп». Якщо побачити його у нас на дорозі – це дійсно буде причиною зупинитися. У Греції цей жест може навіть серйозно образити вашого співрозмовника. Історія ця починається ще з древніх часів, коли грекам, які скоїли злочин, позначали обличчя – робилося це долонею. З тих пір цей знак вважається у них образливим.

Одним з найпопулярніших в світі наразі є жест «о'кей»: коло, утворений за допомогою великого і вказівного пальців. Поширене його значення «все спокійно, все відмінно, все дуже добре», найчастіше знак вживається саме в цьому значенні в англomовних країнах, особливо США, і Росії. Навпаки, у Франції та

в Німеччині цей жест означає «нуль», «нічого», а в середземноморських країнах таким чином визначають нетрадиційну сексуальну орієнтацію. У Бразилії це теж непристойний жест, а у Тунісі це погроза вбити. В Японії цей жест означає «гроші».

Показувати середній і вказівний палець у формі букви «V» у багатьох країнах світу є знаком, що позначає слово «перемога» («victory» по-англійськи). У Китаї та деяких азіатських країнах набула поширення традиція фотографуватись, показуючи цей знак. У Росії та Болгарії цей жест, але тільки з направленою до себе долонею, означає цифру «2». В Греції та Туреччині цей жест є дуже образливим. Там виставлені вперед два пальці означає що тобі плюнули в обличчя.

Часто в спілкуванні не надається особливого значення лівій або правій руці людини. Але військовослужбовці охорони ДП і КУ повинні бути обережними у поводженні з вихідцями Близького Сходу: не треба їм давати документи, будь-які речі лівою рукою. Цим можна нанести серйозну образу. Так склалось, що жести нещирості пов'язані, як правило, з лівою рукою, тому що права рука – «окультурена», вона завжди робить те, що потрібно, а ліва – те, що сама хоче, видаючи потаємні почуття свого власника. Таким чином зауважимо, якщо в розмові співрозмовник жестикулює лівою рукою, при цьому не будучи шульгою, є деяка вірогідність того, що він говорить не те, що думає, або несхвально ставиться до того, що відбувається.

Враховуючи викладене вище зауважимо, що при несенні служби з охорони дипломатичних представництв та консульських установ іноземних держав на території України військовослужбовцям доводиться зустрічатись та спілкуватись з великою кількістю людей різних національностей. Розуміючи особливості спілкування, жестикуляції, що притаманні представникам тієї чи іншої національності можливо запобігти потраплянню у незручні, скрутні, незвичні ситуації в ході несення служби.

Висновки. Виконання завдань служби з охорони ДП і КУ, що покладені на Національну гвардію України згідно чинного законодавства вимагає все більш якісної та досконалої підготовки військовослужбовців. Розвиток міжнародних зав'язків, туристичного бізнесу призводить до того, що нашу державу відвідує все більше іноземців з різних країн світу. На створення враження від відвідування України впливає багато чинників. Одним з них є безумовно навченість та готовність персоналу ДП і КУ, в тому числі і військовослужбовців охорони.

В ході підготовки до служби доцільно застосовувати тренінги, в ході яких створювати різноманітні конфліктні ситуації та здійснювати пошук шляхів їх вирішення, виробляти алгоритми виходу з різних тупикових, на перший погляд ситуацій, вчити порядку входу в розмову з громадянами та коректному виходу з розмови.

Враховуючи специфіку несення служби з охорони ДП і КУ необхідно шукати нові, нетрадиційні форми та методи підготовки військовослужбовців до виконання службових завдань.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 року № 867-VII: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-18> (дата звернення: 26.10.2021).
2. Пташка С.Д., Кулешов О.П. Особливості виконання службово-бойових завдань військовими нарядами з охорони громадського порядку під час проведення фіналу Ліги чемпіонів 2018 року у місті Київ. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2018. № 2 (76). С. 145-162.
3. Кулешов О.П., Пташка С.Д. Особливості виконання службово-бойових завдань підрозділами з охорони громадського порядку під час участі у відновленні правопорядку у разі виникнення міжконфесійних конфліктів. *Публічне управління і адміністрування в Україні. Секція 4: Державне управління у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку*. 2019. № 11. С. 178-182, DOI: <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-11-32>.
4. Пташка С.Д., Кулешов О.П., Коломієць І.І. Особливості організації та шляхи удосконалення самостійного несення служби з охорони громадського порядку частинами, підрозділами Національної гвардії України. *Публічне управління і адміністрування в Україні. Секція 5: Державне управління у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку*. 2020. Випуск 20. С. 120-125, DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.20-21>.
5. О.П. Кулешов, С.Д. Пташка Особливості виконання службово-бойових завдань військовими нарядами з охорони громадського порядку Національної гвардії України на залізничному транспорті. *Публічне управління і адміністрування в Україні. Секція 5: Державне управління у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку*. Одеса: Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій, 2021. № 23. С. 86-89. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23-16>.
6. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій Національної гвардії України: наказ МВСУ від 22.07.2014 № 713. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0934-14#Text> (дата звернення: 25.10.2021).

7. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.02.2016 № 74. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0320-16#Text> (дата звернення: 25.10.2021).

8. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ Міністерства вну-

трішніх справ України від 09.11.2016 № 1179. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16> (дата звернення: 25.10.2021).

9. О.О. Пшик-Ковальська, Н.І. Кара «Національні особливості ділового спілкування та їх значення в міжнародній діяльності корпорацій». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2012. № 749: *Логістика*. С. 249–254. <http://ena.lp.edu.ua:8080/handle/ntb/25886> (дата звернення: 08.12.2021).

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ОПЕРАЦІЙ ТА БОЙОВИХ ДІЙ

PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY DURING MILITARY OPERATIONS AND HOSTILITIES

У статті обґрунтовано важливість розповсюдження об'єктивної інформації у період проведення бойових дій та військових конфліктів, оскільки інформація – потужний інструмент та механізм маніпулювання будь-якими подіями, наслідками подій, суспільною думкою, формувати та впливати на певну оцінку подій тощо. Обґрунтовано, що інформаційна безпека відіграє ключову роль саме в періоді ведення військових дій та конфліктів. Адже неправильно, неправдиво подана інформація може спричинити панічні настрої у населення, впливати на хід подій, сприяти внутрішньому переміщенню населення, погіршенню іміджу політичного керівництва, породжувати недовіру до політиків, їх заяв, звернень, що може негативно впливати на ведення бойових дій, сприяє порушенню психічного та фізичного здоров'я населення, а також може нанести непоправної шкоди для всього результату військових дій. Тому запобігання розповсюдженню такої викривленої інформації в період військових конфліктів має важливе значення для всього перебігу військового конфлікту. Автором зазначено, що розповсюдження фейкових новин є однією з головних загроз на сьогодні інформаційній безпеці, адже не всі громадяни мають можливість отримувати правдиві новини або не всі громадяни знаходяться там, де відбуваються ці події, і отримують інформацію через ЗМІ, з Інтернет-ресурсів, від знайомих, родичів та ін. В період розгортання військових дій та конфліктів з'являється безліч фейкових новин про події в різних регіонах, дії влади щодо певних подій, думку та офіційні заяви, які суттєво можуть вплинути на результат військового конфлікту, війни. Запропоновані механізми протидії неправдивій, викривленій, неперевіреної інформації в умовах військових конфліктів та бойових дій. По-перше, це формування медіаграмотності населення. По-друге, постійне висвітлення об'єктивної інформації через урядові інтернет-видання, ЗМІ, спілкування з громадянами. По-третє, встановлення відповідальності за фейки та розповсюдження їх серед населення. По-четверте, контроль фейкових акаунтів, які пересилають свідомо неправдиву, викривлену інформацію. По-п'яте, формування спеціальних підрозділів у кіберполіції, які займатимуть виявленням фейків, дипфейків та їх нейтралізації.

Ключові слова: державне управління, інформація, інформаційна безпека, фейки, фейкові новини, військові дії, військові конфлікти.

The article substantiates the importance of disseminating objective information during hostilities and military conflicts, as information is a powerful tool and mechanism for manipulating any events, consequences, public opinion, to form and influence a certain assessment of events, etc. The author substantiates that information security plays a key role in periods of hostilities and conflicts. After all, incorrectly, incorrectly presented information can cause panic in the population, affect the course of events, promote internal displacement, deteriorate the image of political leadership, create distrust of politicians, their statements, appeals, which can negatively affect hostilities, contributes to mental disorders and physical health of the population, and can cause irreparable damage to the entire outcome of hostilities. Therefore, preventing the dissemination of such distorted information during military conflicts is important for the entire course of a military conflict. The author argues that the spread of fake news is one of the main threats to information security today, because not all citizens have the opportunity to receive true news or not all citizens are where these events take place, and receive information through the media, Internet resources, from acquaintances, relatives, etc. During the period of hostilities and conflicts, there is a lot of fake news about events in different regions, government actions on certain events, opinions and official statements that can significantly affect the outcome of military conflicts, war. The article proposes mechanisms for disseminating and counteracting false, distorted, unverified information in the context of military conflicts and hostilities. The first is the formation of media literacy of the population. Secondly, the constant coverage of objective information through government online publications, the media, communication with citizens. Third, establishing responsibility for fakes and spreading them among the population. Fourth, control of fake accounts that send knowingly false, distorted information. Fifth, the formation of special units in the cyber police, which will deal with the detection of fakes, dipfeys and their neutralization.

Key words: public administration, information, information security, fakes, fake news, military actions, military conflicts.

УДК 305.08:417.011
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.35>

Пархоменко-Куцевіл О.І.
д. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Університет Григорія Сковороди
в Переяславі

Постановка питання. На сьогодні інформація є не тільки можливістю передачі знань, подій, описати емоції або почуття, це потужна зброя, яка може не лише маніпулювати свідомістю, а й вбивати, адже за допомогою інформації можна зробити певні нації, думки, ментальність – ворожою, сформувати негативне та вороже ставлення до подій, особистостей, особистих думок тощо.

Саме в період військової агресії Російської Федерації у 2022 році та війни з Україною, інформація набуває важливого та смертельного значення.

Інформація – це надсильний інструмент та механізм маніпулювання будь-якими подіями, наслідками подій, суспільною думкою, формувати та впливати на певну оцінку подій тощо.

Тому виникла нагальна проблема системного аналізу проблем забезпечення інформаційної безпеки України саме в умовах військових конфліктів та війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми інформаційної безпеки, запобіганню викривленої інформації аналізують С. Горова, В. Горовий, М. Гуцалюк, С. Дацюк, В. Деремо, О. Довгань, Б. Кормич, В. Лужецький, В. Марков, О. Онищенко, В. Остроухов, О. Панченко, В. Петрик, О. Тихомиров, Я. Чмир, В. Шатун та інші. Перелічені вчені аналізують поняття «інформаційна безпека», основні загрози інформаційній безпеці, етапи забезпечення інформаційної безпеки, нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки України, визначення механізмів запобігання та протидії інформаційній безпеці та ін.

Існують поодинокі дослідження проблем розповсюдження фейків, фейк-новин. Так, О. Саприкін аналізує фейки як інструмент інформаційної війни проти України [1]. О. Курбан В. здійснює теоретичний аналіз ідентифікації та нейтралізації фейків у сучасних медіа [2].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, на сьогодні відсутні системні дослідження проблем забезпечення інформаційної безпеки в умовах військових конфліктів, обґрунтування механізмів забезпечення інформаційної безпеки в умовах військових конфліктів.

Мета статті є системний аналіз проблем забезпечення інформаційної безпеки України саме в умовах військових конфліктів та війни, визначення механізмів протидії неправдивої, викривленої, неперевіреної інформації в умовах військових конфліктів та бойових дій.

Виклад матеріалу. Невипадково сучасне XXI століття у науковій літературі називають інформаційним. Масштабні трансформації соціуму, спричинені генезою нових форм соціальної організації, закономірно наводять до певних перенапруг інституційної системи, оскільки стабільна реальність починає заміщатися високою динамічною реальністю.

На сьогодні можемо констатувати, що інформаційна безпека зараз виходить на перший план. Після вторгнення Російської Федерації на територію України, віроломного знищення мирних міст та мирних жителів, жінок, дітей, ненадання можливості щодо евакуації мирних жителів, ми бачимо як російські засоби масової інформації маніпулюють інформацією, висвітлюють спалювану інформацію про начебто «військову операцію», маніпулюють інформацією щодо загиблих вій-

ськовослужбовців та мирних жителів, а також постійно виправдовують свої дії та наполягають на небезпеці, яка йде від України. Таким чином, завдяки ЗМІ російська влада демонструє неважливість «військової операції» Росії, перемогу російської армії та незламність власної країни та влади.

Тому виникла загроза того, щоб блокування правдивої інформації, формування панічних настроїв, формування негативного сприйняття населенням ролі української армії, політичної еліти, дій державної влади має негативний вплив на розвиток ситуації та досягнення перемоги у цій війні.

Коротко можна сказати, що інформаційна безпека є неможливістю заподіяння шкоди властивостям об'єкта безпеки, які обумовлені інформацією та інформаційною інфраструктурою. Інформаційна безпека включає: стан захищеності інформаційного простору, завдяки якому забезпечується його формування та розвиток на користь держави, громадян та організацій; стан інформації, що виключає або порушує такі її властивості, як цілісність, конфіденційність та доступність; стан інфраструктури, що дозволяє використовувати інформацію строго за призначенням та без негативного впливу на систему; економічну складову, що містить телекомунікаційні та інформаційні системи та структури управління, такі як системи збору, акумуляції та обробки даних, загальноекономічного аналізу та прогнозування господарського розвитку, управління, координування та прийняття рішень; фінансову складову, що охоплює інформаційні мережі та бази даних, системи фінансових розрахунків та обміну [3].

Останніми роками відбувається насичення соціальної системи інформаційними потоками. Раніше подібних явищ в історії людства не було – як наслідок, практично немає наукового емпіричного та соціально-управлінського досвіду реагування на такі потоки.

Стрімке зростання соціальної значущості інформаційних технологій полягає в тому, що, як вважають дослідники, «соціальні мережі, месенджери, інтернет-магазини, онлайн-банкінг – всі ці засоби зв'язку та комунікації потенційно вразливі» [4].

Інформаційна безпека відіграє ключову роль саме в періоди ведення військових дій та конфліктів. Адже неправильно, неправдиво подана інформація може спричинити панічні настрої у населення, впливати на хід подій, сприяти внутрішньому переміщенню населення, погіршенню іміджу політичного керівництва, породжувати недовіру до політиків, їх заяв, звернень, що може негативно впливати

на ведення бойових дій, сприяє порушенню психічного та фізичного здоров'я населення, а також може нанести непоправної шкоди для всього результату військових дій. Тому запобігання розповсюдженню такої викривленої інформації в період військових конфліктів має важливе значення для всього перебігу військового конфлікту.

На сьогодні головними шляхами розповсюдження інформаційних викривлень та отримання недостовірної інформації (фейк), особливо в умовах військових конфліктів та війн, є: по-перше, надання інформації через соціальні мережі друзів або груп, на які підписані; надання інформації з піддроблених акаунтів відомих людей, політиків, громадських діячів; надання інформації через огляд новин на телерадіомовних каналах; надання інформації через особисті повідомлення або у спільних групах Viber, Telegram, інші меседжери.

В аспекті забезпечення інформаційної безпеки особливе місце займає проблема поширення чуток – недостовірних повідомлень, що приймають різноманітні комунікативні форми, у тому числі. При цьому чутки, найдавніша форма соціальної комунікації, незважаючи на технологічний прогрес, поява Інтернету та телекомунікаційних технологій, не втратили свого впливу в системі комунікації, більш того, вони стали "віртуальними".

У зв'язку з цим слід зазначити, що висока швидкість передачі повідомлень у мережі, принципова анонімність інтернет-комунікації виявилися сприятливим середовищем для функціонування чуток. Порівняно з традиційними формами чуток, інтернет-чутки передаються з високою швидкістю та охоплюють за короткий термін величезну аудиторію, впливаючи на свідомість та поведінку людей [5]. Таким чином, науково-технологічний прогрес не тільки не викоринив цю давню форму соціальної комунікації, а також, навпаки, привів до її своєрідного оновлення та оновленої форми. Це один із парадоксів сучасної комунікаційної системи, ефективне рішення якого може сприяти оптимізації функціонування інституту держави.

На даний час, чутки не втратили свого значення і, на відміну від традиційних ЗМІ, не знижують свого впливу з появою Інтернету. Чутки адаптуються до нових умов та інтегруються у глобальну мережу, набуваючи нових, раніше не відомих властивостей. Так, значно збільшуються швидкість їх поширення та охоплення аудиторії.

Окремо стоїть проблема поширення фейків. Фейк – це подання фактів у спотвореному вигляді або подання свідомо неправдивої інформації. До того ж фейк – це спосіб маніпуляції свідомістю шляхом надання неповної

інформації, спотворення контексту, частини інформації з метою підштовхнути аудиторію до дій чи думок, які потрібні маніпулятору [1; 2]. Як приклад фейків у сучасному інтернет-середовищі, можна навести багато неправдивої інформації щодо вакцинації від COVID-19, протікання хвороби, наслідки такої хвороби, поширення коронавірусної інфекції у світі та регіону тощо.

Окремо стоїть розповсюдження фейкових новин, особливо це актуально в період військових дій, адже не всі громадяни мають можливість отримувати правдиві новини або не всі громадяни знаходяться там, де відбуваються ці події, і отримують інформацію через ЗМІ, з Інтернет-ресурсів, від знайомих, родичів та ін.

Фейкова інформація може приймати різні медіаформи – текст, фото, відео- або аудіо-повідомлення, звичайна та «вірусна» реклама в ЗМІ та соцмережах, вкидання в месенджерах Viber, WhatsApp та ін., використання бот-мереж, що імітує гаряче обговорення живих співрозмовників на форумах та соціальних мережах. Для масованого просування фейкових новин діють ботоферми та «фабрики мережових тролів». Широко практикується пранкінг, інші технологічні форми дезінформування, просування особистостей, теорій, ідей, проектів, партій – з метою створення у свідомості громадян певного бажаного їхнього образу (позитивного чи негативного).

В результаті в українському сегменті Інтернету панує багато викривленої, неправдивої, неперевіреної інформації, яка спотворює об'єктивну реальність, сучасні події, висловлення, заяви офіційних осіб, а також позиції посадовців. Описана системна проблема, яка не знаходить протягом тривалого часу свого рішення, створила передумови для погіршення якості інформації в медіапросторі сучасного соціуму. Стає очевидним, що в даний час у комунікаційній системі суспільства склалася складна ситуація, а якість інформації та актуальні ризики не дозволяють розмірковувати про інформаційної захищеності – як держави загалом, і масової аудиторії, і навіть індивідуальних споживачів інформації – у фізичній чи віртуальній реальності.

В інформаційній безпеці мають бути чітко позначені дві її складові аспекти:

інформаційно-технічний – захист, контроль та дотримання законності та правопорядку телекомунікаційній сфері (захист від: несанкціонованого доступу, хакерських зламів комп'ютерних мереж та сайтів, логічних бомб, комп'ютерних вірусів та шкідливих програм, несанкціонованого використання частот, радіоелектронних атак та ін.);

інформаційно-психологічний захист психіки суспільства та держави від негативного інформаційного впливу.

І саме інформація в ситуації військових дій стає додатковою зброєю ворога з урахуванням інформаційно-психологічного аспекту інформаційної безпеки.

В основу концепції захисту від психологічних наслідків інформаційної безпеки має лягти принцип інформації про стратегічний ресурс, а концепція виходити з наступних постулатів: свобода слова, незалежність ЗМІ та свобода друку основа громадянського суспільства; ЗМІ мають працювати на благо свого суспільства та держави; органам державної влади слід звертати увагу населення та ЗМІ на якість поданої інформації а також відповідальність за надання свідомо неправдивої та викривленої інформації.

Крім того, важливим аспектом інформаційно-психологічної безпеки є захист від прихованого інформаційного впливу, особливо це актуально для територій, де ведуться активні бойові дії. Науковці виділяють два основні методи прихованого інформаційного впливу: введення інформації в неусвідомлювані зони пам'яті, використовуючи навіювання, роз'яснення, навчання у дисоційованому стані тощо; забезпечення прямого доступу в пам'ять шляхом зміни стану свідомості, або навіть його відключення.

В період розгортання військових дій та конфліктів з'являється безліч фейкових новин про події в різних регіонах, дії влади щодо певних подій, думку та офіційні заяви, які суттєво можуть вплинути на результат військового конфлікту, війни.

Так, з'явилися засновані на технології штучного інтелекту генератори новин та синтезованого медіа-контенту, зокрема, фейкових новин, «глибоких фейків» (Deep Fake), що дозволяє робити реалістичні фото-, аудіо- та реалістичні відео-підробки (у тому числі, створені на основі лише голоси реальної особи). Так, дослідники з Технологічного університету Наньянга в Сінгапурі та китайські розробники штучного інтелекту SenseTime розробили метод створення «дип-фейків» на основі аудіозапису: штучний інтелект бере аудіозапис однієї людини, що з'єднує з фотозображенням або відео іншої людини (або тієї ж людини) – і генерує реалістичний відеозапис того, як людина вимовляє слова з джерела звуку; людина у відео стає маріонеткою для оригінального голосу [6]. В основі дип-фейків лежать генеративно-змагальні нейромережі, які в результаті навчання на реальному наборі аудіо-, відео- та фото-матеріали про певну персону можуть синтезувати реалістичний

фейковий контент про цю персону, помістивши її в будь-яку роль, будь-який антураж, вклавши в мова, малюнок голосу та міміку будь-який текст. У глядача при перегляді дип-фейкового відео складеться враження, що він дивиться реально зняте відео.

Основними механізмами протидії неправдивої, викривленої, неперевіреної інформації в умовах військових конфліктів та бойових дій є наступні.

По-перше, це формування медіаграмотності населення. Медіаграмотність виступає як комплексний феномен, що дозволяє населенню захищатися, в тому числі, від маніпулятивних впливів та брати участь у реалізації інформаційної безпеки. Медіаграмотність має чотири важливі складові – критичне мислення, медіа-орієнтування, медіа-споживання та медіа-дизайн [7]. Медіа-маніпуляція суспільною свідомістю чи думкою досягається за рахунок впливів на наше сприйняття через зір (це медіа-дизайн); через можливість орієнтуватися в інформаційних потоках, часто у рядового споживача їх дуже багато, а часу мало на фактичне орієнтування; через великі обсяги контенту, які сипляться на кожну людину, також через неможливість критично сприймати інформацію через довіру, наприклад, конкретним ЗМІ [7].

По-друге, постійне висвітлення об'єктивної інформації через урядові інтернет-видання, ЗМІ, спілкування з громадянами. Так, постійне надання інформації про важливі події, особливо у період проведення військових дій надасть можливість спростувати чутки та фейкові новини. Зокрема, на початку військового вторгнення Росії в Україну (24 лютого 2022 року) було запроваджено на всіх українських каналах інтерактивна програма «Інформаційний марафон», яка не лише висвітлювала об'єктивні події військового вторгнення, військових подій, пересування ворожої техніки, поразки та перемоги Збройних Сил України, а також висвітлювалися думки та надавалися коментарі посадових осіб, які перебувають в зоні бойових дій, постійно звертався до громадян Президент України, прем'єр-міністр України, міністри пояснюючи, що відбувається. Таким чином, зазначені дії надали державній владі уникнути фейків, фейкових новин та маніпуляцій щодо військових перемог та поразок, а також змінили відношення населення країни до керівництва держави, зменшили панічні настрої населення, покращили психологічне самопочуття населення, яке перебуває у зоні бойових дій.

По-третє, встановлення відповідальності за фейки та розповсюдження їх серед населення. Звичайно важливим елементом у забезпе-

ченні інформаційної безпеки як суспільства так і окремих громадян є встановлення відповідальності за надання свідомо недостовірної, неперевіреної, викривленої інформації. Зокрема, це повинна бути кримінальна відповідальність, особливо коли така недостовірна інформація розповсюджується в період військових дій та конфліктів і наносить шкоду не тільки конкретному громадянину, а й суспільству в цілому.

По-четверте, контроль фейкових акаунтів, які пересилають свідомо неправдиву, викривлену інформацію. Наприклад, контроль за поширенням фейкової інформації впроваджують зараз великі месенджери. WhatsApp особливим символом позначає повідомлення, які занадто «далеко» пішли від свого автора, тобто пересилалися багато разів, що є відмінною рисою фейку.

По-п'яте, формування спеціальних підрозділів у кіберполіції, які займатимуть виявленням фейків, дипфейків та їх нейтралізацію.

Висновки. У статті проаналізовані проблеми забезпечення інформаційної безпеки в епоху військових дій та конфліктів. Визначено, що інформаційна безпека відіграє ключову роль саме в періоди ведення військових дій та конфліктів. Адже неправильно, неправдиво подана інформація може спричинити панічні настрої у населення, впливати на хід подій, сприяти внутрішньому переміщенню населення, що може негативно впливати на ведення бойових дій, сприяє порушенню психічного та фізичного здоров'я населення, а також може нанести непоправної шкоди для всього результату військових дій. Обґрунтовано, що головними шляхами розповсюдження інформаційних викривлень та отримання недостовірної інформації (фейк) є: по-перше, надання інформації через соціальні мережі друзів або груп, на які підписані; надання інформації з підроблених акаунтів відомих людей, політи-

ків, громадських діячів; надання інформації через огляд новин на телерадіомовних каналах; надання інформації через особисті повідомлення або у спільних групах Viber, Telegram, інші месенджери. Запропоновані механізми запобігання та протидії неправдивої, викривленої, неперевіреної інформації в умовах військових конфліктів та бойових дій.

У перспективі подальших досліджень передбачено здійснити аналіз закордонного досвіду запобігання розповсюдженню фейкових новин в умовах інформаційних війн та висвітлення військових подій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Саприкін О. А. Фейк як інструмент інформаційної війни проти України. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2016. № 1. С. 87-94.
2. Курбан О. В. Фейки у сучасних медіа: ідентифікація та нейтралізація. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2018. № 3. С. 96-103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bdi_2018_3_15
3. Грачева Е.А. Информационная безопасность. *The Newman in Foreign Policy*. 2020. Т. 3, № 54 (98). С. 57-59.
4. Грошева Е.К., Невмержицкий П.И. Информационная безопасность: современные реалии. *Бизнес-образование в экономике знаний*. 2017. № 3. С. 35-38.
5. Власенко М.С. Обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних в сети Интернет: современное состояние и совершенствование правового регулирования. *Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева*. 2019. № 3. С. 98-105.
6. Cole Samantha, New Deepfake Method Can Put Words In Anyone's Mouth. *Tech by VICE* 24.01.2020. URL: https://www.vice.com/en_us/article/g5xvk7/researchers-created-a-way-to-makerealistic-deepfakes-from-audio-clips
7. Bykov I. A., Balakhonskaya L. V., Gladchenko I. A., Balakhonsky V. V. Verbal aggression as a communication strategy in digital society. *Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop*. Saint-Petersburg, 2018. P. 12-14.

ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

THE "NATIONAL SECURITY" CONCEPT IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті зазначено, що в процесі суспільних трансформацій, відбувається перехід від системи державного управління, де основним керівним суб'єктом розвитку і регулювальником суспільних відносин була держава, до системи публічного управління, при якому органи публічної влади, громадянське суспільство та приватні організації можуть діяти на рівноправних конкурентних принципах з владними інституціями. При цьому, подібні трансформації спостерігаються і в безпекових питаннях, де за часів Радянського Союзу та в перші роки незалежності використовувалося поняття «державна безпека» і наголос робився на захисті державних інтересів за допомогою інститутів державної влади. Зараз на перше місце виходить явище «національна безпека», яке концентрується на захисті людини і суспільства, забезпечення безпечних умов життєдіяльності і добробуту громадян. Через це поняття «національна безпека» стало більш ширшим за поняття «державна безпека». Також, в статті проаналізовано визначення «національна безпека», яке давалося різними Законами України. Зокрема зазначено, що в Законі України «Про національну безпеку України» від 2018 року пропонується більш лаконічне визначення національної безпеки, ніж воно подано в Законі України «Про основи національної безпеки України», який було прийнято в 2003 році. Також, в Законі України від 2018 року наводиться визначення національних інтересів України, які є необхідним об'єктом захищеності від реальних та потенційних загроз. Це говорить про більш глибоке розуміння підходів до забезпечення національної безпеки на сучасному етапі. У висновках говориться про те, що трансформації, що відбуваються в державі, зокрема у питаннях національної безпеки, на перше місце висувають інтереси людини і громадянина. Ситуація, коли поняття «національна безпека» стає більш широким за поняття «державна безпека» цілком відповідає принципу публічного управління. При цьому, в сучасних умовах розвитку на зміну державному управлінню приходять публічне управління, де інтереси людини, громадянина і суспільства є найвищою цінністю.

Ключові слова: національна безпека, державна безпека, національні інтереси, публічне управління, суспільні трансформації.

The article notes that in the process of social transformation, there is a transition from public administration, where the main governing body of development and regulator of public relations was the state, to a system of public administration in which public authorities, civil society and private organizations can act on equal competition principles with government institutions. At the same time, similar transformations are observed in security issues, where during the Soviet Union and in the first years of independence the concept of "state security" was used and the emphasis was on protecting state interests through the institutions of state power. Now the phenomenon of "national security" comes to the fore, which focuses on the human and society protection, ensuring safe living conditions and well-being of citizens. As a result, the concept of "national security" has become broader than the concept of "state security". Also, the article analyzes the definition of "national security", which was given by various laws of Ukraine. In particular, it is noted that the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" of 2018 proposes a more concise definition of national security than it is given in the Law of Ukraine "On Fundamentals of National Security of Ukraine", which was adopted in 2003. Also, the Law of Ukraine of 2018 defines the national interests of Ukraine, which are a necessary object of protection from real and potential threats. This suggests new approaches to understanding national security at the present stage. The conclusions say that the transformations taking place in the state, in particular in matters of national security, put the interests of man and citizen first. The situation when the concept of "national security" becomes broader than the concept of "state security" is fully consistent with the principle of public administration. At the same time, in modern conditions of development, public administration is replaced by public administration, where the interests of man, citizen and society are the highest value.

Key words: national security, state security, national interests, public administration, social transformations.

УДК 351:327
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.36>

Таран Є.І.

к. політ. наук, доцент,
доцент кафедри глобальної та національної безпеки
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми у загальному вигляді. В українському суспільстві відбуваються процеси трансформації, які ведуть до демократизації та впровадження нових цінностей у діяльність органів влади, зокрема, в систему державного управління, яке знаходиться у процесі трансформації в публічне управління.

Якщо в концепції державного управління держава виступає головним керівним суб'єктом розвитку і регулювальником суспільних відносин, то за системи публічного управління мають прояв європейські демократичні

підходи, до яких відносяться органи публічної влади, громадянське суспільство та приватні організації. Ці недержавні організації за системи публічного управління мають можливість діяти на рівноправних конкурентних принципах з владними інституціями.

Подібні трансформації спостерігаються і у безпекових поняттях. За часів Радянського Союзу та в перші дні незалежності України використовувалося поняття «державна безпека». Тут наголос робився на захисті державних інтересів за допомогою інститутів державної влади.

По мірі розвитку національних цінностей, необхідністю захисту інтересів людини і суспільства, забезпечення безпечних умов життєдіяльності і добробуту громадян, на преш місце стало виходити поняття «національна безпека» замість «державна безпека».

За такої ситуації, визначення місця національна безпеки в системі публічного управління потребує більш глобального осмислення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В умовах суспільних трансформацій питання дослідження публічного управління почала приділятися значна увага серед вітчизняних дослідників. Серед них можна виділити Л. Гонюкову, В. Козакова, В. Голуб, О. Оболенського, С. Телешуна та інших. Питаннями національної безпеки присвячені роботи В. Горбуліна, Г. Ситника, Р. Марутянтощо.

Разом з тим, в Україні відсутні ґрунтовні дослідження які б розкривали питання формування національної безпеки та її місця в системі публічного управління.

Метою статті є здійснення аналізу поняття «національна безпека» та визначення її місця в системі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Оскільки категорія «безпека» має міждисциплінарне значення, то в залежності від галузі дослідження різні науковці трактують його з більш наближеного до них предмету вивчення. Незважаючи на це, більшість дослідників вважає, що категорія «безпека» дуже тісно пов'язана з суспільною сутністю і цінністю людини. Не даремно, вона є однією з базових потреб і без забезпечення якої людина не може існувати.

Більшість словників визначають поняття «безпека» як стан впевненості, спокою, відсутність загрози тощо. Академічне видання «Словника української мови в 11 томах» термін «безпека» визначає як «Стан, коли кому-чому-небудь ніщо не загрожує» [7].

Держава, через органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснює забезпечення безпеки громадян. Також, держава здійснює правовий і соціальний захист громадян, громадських організацій та інших об'єднань громадян.

Проте, разом з суспільством і громадянами держава також має потребу у забезпеченні безпеки. Через це, держава виступає не лише суб'єктом забезпечення безпеки, але й є її об'єктом.

Участь у забезпеченні безпеки держави можуть брати як сама держава, в особі її органів, так і громадяни та громадські організації. Але, незважаючи на це, відповідно до законодавства України, основна роль у забезпеченні безпеки відводиться державі. При цьому. «дер-

жавна безпека» більше трактувалося як забезпечення безпеки країни в цілому. Проте відсутніми були згадки про безпеку особистості.

Така орієнтація на державу була притаманна державному управлінню, яке характеризувалося управлінням державними справами, централізацією ресурсів та служінню загальнодержавним інтересам [6]. Це означає, що в центрі державного управління знаходилася держава та її інтереси.

З розвитком демократії та в умовах суспільної трансформації, державне управління почало зазнавати певних змін. Енциклопедичний словник державного управління зазначає, що розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та зокрема в Україні. Відтак сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого й регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу [2].

Дослідник Г. Букерт, вивчаючи публічне управління, зазначає, що воно не є якимось нейтральним, технічним процесом, а натомість є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством [8, с. 26].

Поняття «публічне управління» пов'язується з процесами передачі певних функцій держави до органів місцевого самоврядування неурядовим організаціям чи представникам приватного сектору. Тобто, відбувається процес, який можна охарактеризувати як «роздержавлення» управління.

Такі зміни призвели до того, що управлінські функції у публічній сфері можуть здійснюватися не лише органами державної влади, але й органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, фізичними і юридичними особами, якщо вони здійснюють діяльність, що пов'язана з суспільними вправами.

Нова політична система звільняється від старих стереотипів та штампів авторитаризму та переймає засади провідних європейських країн.

Порівнюючи державне та публічне управління, видно, що державне управління в центрі своєї уваги ставить інтереси держави, натомість публічне управління сконцентроване на задоволенні потреб населення з мінімальними витратами.

Подібні речі можемо спостерігати у безпечній сфері, де на зміну поняттю «державна

безпека» приходить поняття «національна безпека».

Термін «державна безпека» почав втрачати своє первинне значення та перетворився на вужче поняття з введенням у вжиток поняття «національна безпека».

Національна безпека проявляється у забезпеченні розвитку суспільства та підтримці його цілісності. Вона охоплює безпеку держави, безпеку суспільства та особи. Якщо кілька десятиліть було домінування такого підходу, який безпеку пов'язував з державним станом та її розвитком, то з початком суспільних трансформацій суб'єктивна сторона безпеки почала співвідноситись з нацією.

Довгий час поняття «державна безпека» та «національна безпека» у суспільних науках вважалися тотожними або взаємодоповнюючими. Лише деякі дослідники відчували їх різницю і зазначали про відмінності нації і держави.

В умовах глобалізації поняття «національна безпека» отримує своє розширення та починає виходити з межі інтересів держави але, разом з тим, не є частиною міжнародної безпеки.

Вважається, що категорія «національна безпека» зародилася у Сполучених Штатах Америки. На державному рівні вона була використана у 1904 році у посланні президента США Т. Рузвельта до конгресу США, де він обґрунтував приєднання зони Панамського каналу інтересам національної безпеки [1, с. 17].

Досліджуючи суспільні трансформації, що відбуваються в Україні, в тому числі і в оборонній сфері, необхідним є визначення поняття «національна безпека» на офіційному рівні в Україні.

Для розуміння підходів, які висувуються різними науковцями до поняття «національна безпека», розглянемо кілька визначень.

Так, Політична енциклопедія даний термін визначає як здатність країни зберігати суверенітет, політичні, економічні, соціальні та інші основи суспільного життя й виступати як самостійний суб'єкт міжнародних відносин [5, с. 489].

В Законі України «Про основи національної безпеки України», який було прийнято у 2003 році та який існував до 2018 року законодавством було продемонстроване розуміння даної проблематики. Разом з тим визначення, яке містилося в тому Законі занадто переобтяжене деталями. Так, національна безпека в даному Законі України означає захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним

інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [4].

В Законі України «Про національну безпеку України» від 2018 року міститься більш лаконічне визначення, а саме – «національна безпека – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [3].

Також, в даному Законі України міститься визначення національних інтересів України, під якими розуміються життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, а їх реалізація забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян».

Це визначення говорить про те, що велику частку національних інтересів складають інтереси людини, її безпечні умови життєдіяльності і добробуту.

Висновки. З вищенаведеної інформації, можемо зробити висновок про те, що подібно до суспільних трансформацій, які відбуваються в нашій державі, зокрема трансформації державного управління у бік публічного, подібні речі відбуваються і у сфері національної безпеки, де на перше місце виходять інтереси людини і громадянина, які визначаються найвищою цінністю.

На зміну поняттю «державна безпека», яке ґрунтувалося на захисті інтересів держави та

її інститутів, що відповідало загальним цілям держави, прийшов термін «національна безпека», яка передбачає захист державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів від реальних і потенційних загроз. При цьому, національні інтереси включають в себе життєво важливі інтереси людини і суспільства, а також безпечні умови життєдіяльності і добробуту громадян.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Глобальна та національна безпека / авт. кол. В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянчук; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ: НАДУ при Президентові України, 2016. 784 с.
2. 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. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
3. Закон України «Про національну безпеку України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 31, ст. 241 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>
4. Закон України «Про основи національної безпеки України». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, № 39, ст. 351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>
5. Корнієвський О. Національна безпека. Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ: Парламентське видавництво, 2011. С. 489 – 490.
6. Пилипишин В. П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 377–381. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-2/10pvpvuv.pdf>.
7. Словник української мови в 11 томах. URL: http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh
8. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda / G. Bouckaert. Berlin : Duncker & Humblot, 2002.

СЕКЦІЯ 6

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕТАНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE STATE POLICY OF DETINIZATION OF ECONOMIC RELATIONS IN UKRAINE

У статті проведено оцінку результативності функціонування державної політики детанізації економічних відносин в Україні. Встановлено, що система державного управління до певного часу залишалась загалом неефективною, адже у собі поєднувала різні державні інститути радянського періоду і нові інститути влади, які сформовані на етапі незалежності України. Відповідно це призвело до певних їх внутрішніх суперечностей, незавершеності, об'ємності. Доведено, що детанізація економічних відносин повинна насамперед передбачати комплексну систему заходів, орієнтовану, перш за все, на мінімізацію (знищення) причин й передумов щодо появи й розвитку тіньових економічних відносин. Важливою стратегічною метою детанізації економічних відносин є значне зниження наявного рівня тінізації на основі формування сприятливих умов у сфері залучення тіньових ресурсів до легальних економічних відносин й суттєве примноження існуючого національного багатства. Представлено структуру та етапи реалізації державної політики детанізації економічних відносин в Україні до 2025 р. Ідентифіковані системні фактори щодо становлення сприятливих умов й посилення основ функціонування інституційного середовища в Україні для забезпечення детанізації економічних відносин: низький рівень захисту прав власності; низький рівень захисту інтелектуальної власності; незначний рівень ліквідності фондового ринку, також захисту прав інвесторів паралельно із недостатньою спроможністю від регулятора протидіяти виникаючим зловживанням на ринку; практична відсутність ефективної судової системи, як результат, досить низький рівень довіри всього суспільства й інвесторів до неї; занадто високий рівень корупції в Україні; воєнні дії на території України. У результаті проведеної оцінки інтегрального показника рівня тінізації економічних відносин в Україні встановлено, що незначне зниження рівня тіньової економіки насамперед відбулося у результаті адаптації суб'єктів господарювання до функціонування в умовах непередбачуваності карантинних обмежень. Саме це підтверджується визначеними підприєємствами оптимістичними планами у діловій активності, забезпеченням збере-

ження сталого споживчого й інвестиційного попиту.

Ключові слова: державна політика, тіньова економіка, детанізація, економічні відносини, оцінка, інституційне середовище.

The article evaluates the effectiveness of the state policy of de-shadowing economic relations in Ukraine. It has been established that the system of public administration remained generally inefficient for some time, as it combined various state institutions of the Soviet period and new institutions of power, which were formed at the stage of Ukraine's independence. Accordingly, this led to some of their internal contradictions, incompleteness, volume. It is proved that the de-shadowing of economic relations should first of all provide a comprehensive system of measures aimed primarily at minimizing (destroying) the causes and preconditions for the emergence and development of shadow economic relations. An important strategic goal of de-shadowing economic relations is to significantly reduce the current level of shadowing through the creation of favorable conditions in the field of attracting shadow resources to legal economic relations and a significant increase in existing national wealth. The structure and stages of implementation of the state policy of de-shadowing of economic relations in Ukraine until 2025 are presented. low level of intellectual property protection; insignificant level of liquidity of the stock market, as well as protection of investors' rights in parallel with the insufficient ability of the regulator to counteract the emerging market abuse; the practical lack of an effective judicial system, as a result, a rather low level of trust of the whole society and investors in it; too high a level of corruption in Ukraine; military action on the territory of Ukraine. As a result of the assessment of the integrated indicator of the level of shadowing of economic relations in Ukraine, it was found that a slight decrease in the level of the shadow economy was primarily due to adaptation of economic entities to operate in unpredictable quarantine restrictions. This is confirmed by the optimistic plans set by the enterprises in business activity, ensuring the preservation of stable consumer and investment demand.

Key words: state policy, shadow economy, de-shadowing, economic relations, evaluation, institutional environment.

УДК 354:336.025
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.37>

Мошенець О.В.
Народний депутат України

Постановка проблеми. Актуальною проблемою сучасної України є реформування діючих й формування нових інститутів влади. Отримані результати оцінки вітчизняного й світового досвіду про те, що ефективність

функціонування національної економіки є не можливим без належного державного управління. Задля налагодження процесів функціонування економіки в запланованому режимі, для сталого розвитку й модернізації економіч-

них явищ і зв'язків цільовим впливом держави на суспільні процеси є державне управління. Специфіка та складність суспільно-політичної ситуації в Україні передбачала те, що процес реформування механізмів державного управління загалом відбувався паралельно із формуванням та безпосереднім становленням системи інститутів виконавчої влади. Формування ефективної вітчизняної системи державного управління насамперед стримувалось тим, що в країні досить тривалий час практично були відсутні закріплені на законодавчому рівні концептуальні підходи до завдань становлення і організації влади в державі [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Значний внесок у розробку наукових підходів до організації державної політики детінізації економічних відносин здійснено такими науковцями, як: О. Барановський, Д. Буркальцева, З. Варналій, В. Вишневецька, О. Дяченко, І. Мазур, В. Мандибур, В. Ребкало, В. Рейкін, Г. Рябцев, Р. Скупський, М. Флейчук та іншими.

Мета статті. Проведення оцінки результативності функціонування державної політики детінізації економічних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Конституцією України визначено, що Президент України є главою держави та виступає від її імені, також є гарантом щодо державного суверенітету, додержанням положень Конституції України, територіальної цілісності України, прав та свобод людини й громадянина. Таким чином у законодавчому процесі він представляється як суб'єкт законодавчої ініціативи, також оприлюднює прийняті Верховною Радою Закони, має право відкладального вето, може видавати укази із економічних питань, заходів обороноздатності й інших питань не врегульованих законом [2].

У свою чергу вищим органом у загальнодержавній системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Саме, як вищий орган виконавчої влади він здійснює владу безпосередньо й через центральні і місцеві органи виконавчої влади, орієнтуючи і контролюючи їх діяльність, відображаючи його роль і місце не лише у загальній системі органів виконавчої влади, також забезпечує реалізацію законів України, які прийняті Верховною Радою України, й нормативних актів Президента України. Отже, в Україні було сформовано єдину систему організації державної влади.

Однак, незважаючи на конституційну визначеність основ організації діяльності та повноважень для національних органів виконавчої влади, стан модернізації системи управління не можна вважати завершеним [3].

Вважаємо, що система державного управління до певного часу залишалась загалом

неефективною, адже у собі поєднувала різні державні інститути радянського періоду і нові інститути влади, які сформовані на етапі незалежності України. Відповідно це призвело до певних їх внутрішніх суперечностей, незавершеності, об'ємності. Таким чином система державного управління певним чином почала стримувати організацію соціально-економічних трансформацій.

Тогочасна практика діяльності Уряду, різних міністерств, й інших центральних органів виконавчої влади засвідчила, що такі структури потребують постійного реформування відповідно до потреб та викликів сучасного глобалізованого суспільства. Насамперед, надмірною залишилася представлена в Україні кількість міністерств й відсутність їх практичної конкретної взаємодії, адже простежувалось дублювання покладених на них функцій. Тож очевидною стала потреба у переході від галузевого принципу організації управління до функціонального.

Суттєву роль у функціонуванні системи державного управління відіграли процеси тінізації економіки, відсутність необхідної кількості заходів й зусиль щодо її подолання. Такі процеси призводять до не ефективності реалізації принципів громадянського суспільства, негативно впливають на імідж України у світі, сповільнюють іноземні інвестиції, погіршують торговельно-економічні відносини вітчизняних підприємств із міжнародними партнерами, затримують євроінтеграційні наміри України а інше.

Встановлено, що детінізація економічних відносин повинна насамперед передбачати комплексну систему заходів, орієнтовану, перш за все, на мінімізацію (знищення) причин й передумов щодо появи й розвитку тіньових економічних відносин. Важливою стратегічною метою детінізації економічних відносин є значне зниження наявного рівня тінізації на основі формування сприятливих умов у сфері залучення тіньових ресурсів до легальних економічних відносин й суттєве примноження існуючого національного багатства. Таким чином, виведення в легальний сектор наявних або ж можливих тіньових капіталів безпосередньо сприятиме зростанню загальнодержавного інвестиційного потенціалу, позитивно впливатиме на бюджетну сферу, забезпечуватиме зміцнення довгострокової стабільності й зорієнтованості економічних відносин на зростання та розвиток, підтримку економічної безпеки держави.

Зауважимо, що декларативно детінізація економічних відносин була віднесена до стратегічних засад державної політики на всіх етапах становлення й розвитку України, як незалежної держави (рис. 1.).

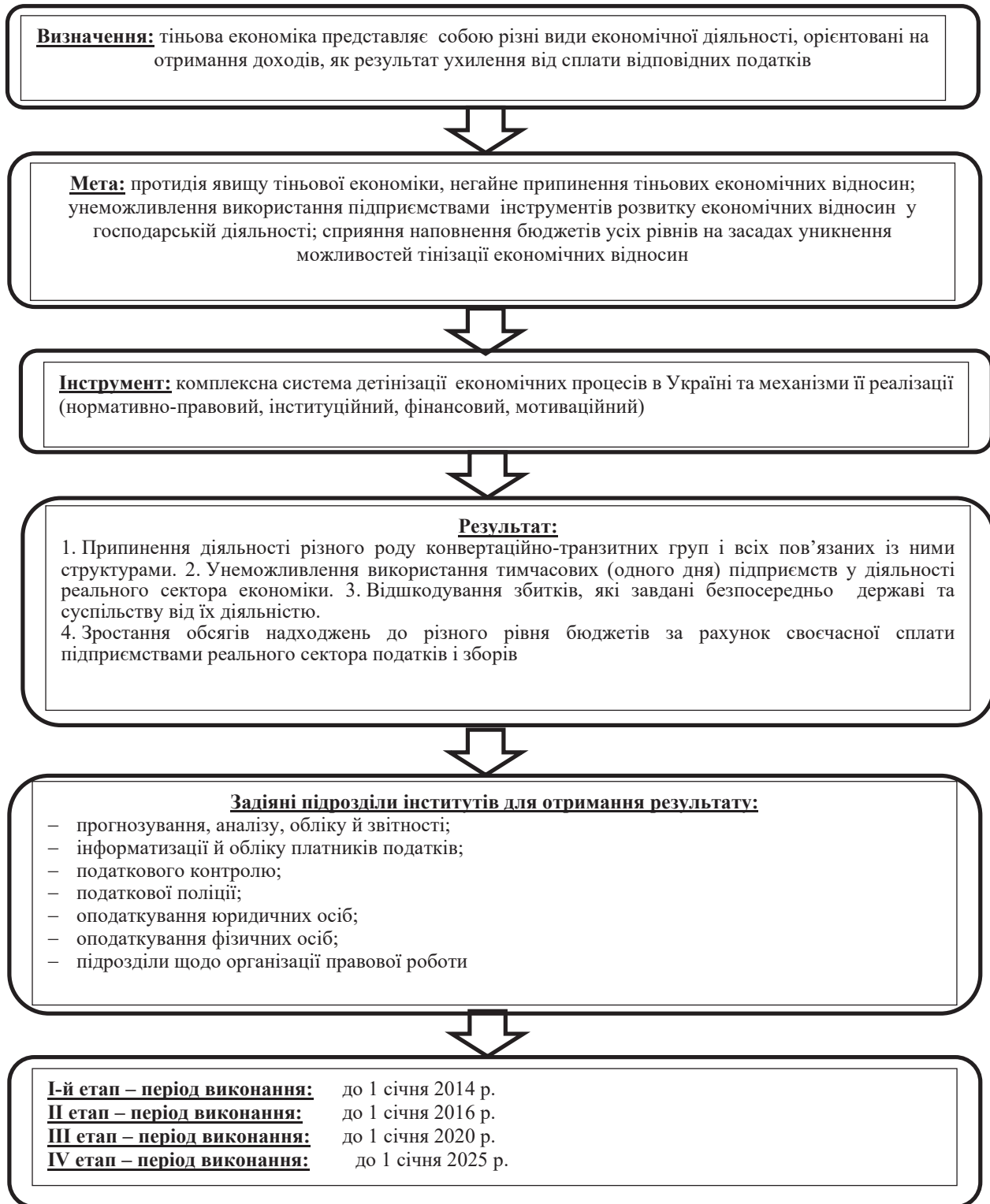


Рис. 1. Структура та етапи реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні до 2025 р.

*Джерело: побудовано автором на основі [4]

У свою чергу комплексно, більш системно, роботу в Україні з детінізації економічних відносин розпочато тільки у 2001 р. із виданням сукупності нормативних актів, а саме Указів Президента України: Про рішення Ради національної безпеки

та оборони України від 20.03.2001 р.; «Про заходи щодо детінізації економіки» від 25.01.2001 р. й «Про заходи щодо детінізації економіки України на період 2002-2004 роки» підписаний від 05.03.2002 р. [5].

Наступними дієвими були такі нормативно-правові акти України у досліджуваній сфері: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми «Контрабанді – СТОП» на 2005-2006 роки»; Указів Президента України «Про засади запобігання й протидії корупції» (10.02.2011 р.), «Про першочергові заходи щодо детінізації економіки й протидії корупції» (18.11.2005 р.) [5] та інші.

З метою встановлення справедливості зауважимо, що сукупність представлених заходів привела до певних позитивних результатів, а саме: проведення часткової лібералізації правового поля для вітчизняного підприємництва (було суттєво скорочено кількість і тривалість перевірок підприємств, певним чином впорядковано процедуру щодо реєстрації і ліцензування); відбулось зниження обсягів бартерних операцій із 42,4 % у 1997 р. аж до 2,3 % вже у 2003 р. [6]; зростання рівня якості використання наявних бюджетних коштів на основі обмеження різного роду негрошових форм розрахунків із бюджетом й переходом на існуючу й досі казначейську форму обслуговування всіх бюджетних операцій.

У свою чергу, такий наявний позитивний вплив насамперед характеризувався несистемністю й фрагментарністю, та у свою чергу, мінімальними наслідками для національної соціально-економічної системи. Проводячи аналіз стратегії Державної фіскальної служби України, нами зауважено, що існує певним чином окреслена система детінізації економічних відносин, яка насамперед передбачає дорожню карту щодо своєчасної ідентифікації і недопущення формування суб'єктами господарювання сумнівного податкового кредиту на основі використання механізму автоматизованого фільтраційного відбору.

Основною метою реалізації такої стратегії є підвищення обсягів надходжень до бюджетів різних рівнів. До ключових завдань віднесено забезпечення підвищення рівня збору платежів до бюджетів на основі проведення руйнування схем щодо мінімізації податкових зобов'язань, ідентифікація та припинення різного роду протиправної діяльності підприємствами, установами й організаціями та ліквідація схем щодо уникнення від оподаткування «вигодонабувачів». Головний бажаний результат передбачає: реалізація поставлених перед органами податкової системи завдань із забезпечення надходження відповідних платежів до бюджету, враховуючи платежі за рахунок детінізації економічних процесів, відпрацювання можливих ризикових платників податків, що мінімізують сплату податків на

основі використання різноманітних схем мінімізації, завершення діяльності різних конвертаційно-транзитних груп, підвищення податкової віддачі від реального сектора економіки.

Державна політика детінізації економічних відносин не зможе бути результативною, якщо вона не сформована на повних, своєчасних, достовірних й об'єктивних кількісних та якісних даних щодо сучасного стану корупції, динаміки можливих змін, результативності використаних заходів детінізації економічних відносин. На сьогодні проєкт Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, загалом є підготовленим із урахуванням належного аналізу. Це насамперед підтверджено аналізом стану корупції в Україні й результативності щодо реалізації Антикорупційної стратегії, яка була розроблена на період 2014-2017 років. У пояснювальній записці до проєкту Антикорупційної стратегії більш детально представлено аналіз релевантних даних щодо поточного стану корупції (актуальність проблеми, корупційний досвід для населення і бізнесу, безпосередньо його динаміка, рівень сприйняття корупції населенням, також бізнесом й експертами у різних сферах), оцінка стану роботи інститутів щодо притягнення до відповідальності за корупційні прояви, індикатори результативності попередньої стратегії, аналіз існуючих міжнародних зобов'язань України у сфері політики детінізації економічних відносин.

Таким чином, загальна концепція проєкту Антикорупційної стратегії передбачає насамперед стан зосередженості зусиль на двох ключових напрямках політики детінізації економічних відносин: мінімізація й нейтралізація корупційних ризиків у певних секторах й подальший інституційний розвиток загальнодержавної системи детінізації економічних відносин. Такий підхід звісно є амбітним, однак заслуговує на підтримку та є насамперед релевантним для сучасної України, як свідчать проведені дослідження, наприклад таких, як Chatham House [7].

Також у проєкті Антикорупційної стратегії значна увага приділяється нейтралізації корупційних ризиків у органах прокуратури, загалом судовій системі, поліції; державному управлінні економічних відносин в країні (враховуючи питання діяльності Антимонопольного комітету України та загалом антимонопольного законодавства); митній й податковій сферах; будівництві, земельних відносинах й інфраструктурі; державному і приватному секторах реальної економіки; секторі оборони; соціальному захисті, охороні здоров'я, освіті і науці.

У представлених сферах значно поширені практики, які збільшують корупційний досвід

для населення і спричиняють глобальну шкоду всьому суспільству. Вибір таких секторів насамперед спирається на отримані результати соціологічного дослідження у сфері стану корупції. Однак, таке охоплення за секторами є досить широким та є деякі сумніви, чи будуть необхідні ресурси і зусилля зацікавлених сторін для практичного втілення визначених заходів в різних секторах.

За проведеними розрахунками Міністерством економіки рівень тіньової економіки за січень-вересень 2021 року склав 31% від офіційного обсягу ВВП, що є на 1% менше за відповідний показник 2020 року. Проведення розрахунку рівня тіньової економіки проводиться із використанням модернізованих Методичних рекомендацій, які затверджені наказом Міністерства економіки від 20.01.2021 № 104 (рис.2).

Щодо питання розвитку інститутів детінізації економічних відносин, то такий проєкт Антикорупційної стратегії включає розвиток системи державної політики детінізації економічних відносин, формування у населення байдужості до корупційних дій, модернізація інституту конфлікту соціально-економічних інтересів й декларування публічних службовців, захист викривачів корупції, а також притягнення до відповідальності за скоєні корупційні дії (враховуючи питання діяльності органів влади у сфері детінізації економічних

відносин, які певним чином спеціалізуються на високопосадовій корупції) й протидію легалізації активів, що здобуті корупційним шляхом.

Для становлення сприятливих умов й посилення основ функціонування інституційного середовища в Україні для забезпечення детінізації економічних відносин повинні бути нейтралізовані системні фактори, ключовими із яких є:

– досить низький рівень щодо захисту прав власності. Так, експертами оцінки рейтингу економічної свободи (Economic Freedom Index 2021), який проводиться Heritage Foundation, представили саме рівень захисту прав власності в Україні досить низьким, оцінивши його лише на рівні 48,5 балів (із 100 можливих) із незначним покращенням наявної ситуації лише на 1 бал у порівнянні із попереднім рейтингом.

– низький рівень захисту інтелектуальної власності (відповідно до Міжнародного індексу прав власності (International Property Rights Index) саме у 2021 році незначним було покращення нашої позиції країни за рівнем піратства саме у сфері авторського права (відповідно на 1 пункт до 88 місця у загальній оцінці серед 129 країн). Також незадовільною залишається загальна ситуація щодо захисту патентів (лише 57 місце), простота доступу до позик (аж 103 місце) й сприйняттям захисту інтелектуальної власності (тобто 107 місце);

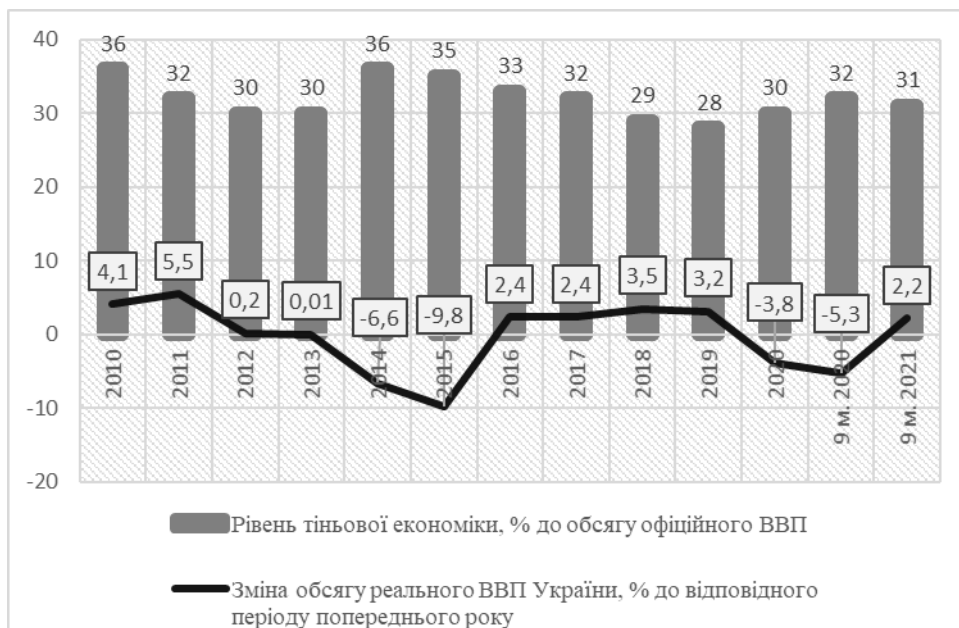


Рис. 2. Інтегральний показник рівня тінізації економічних відносин в Україні (у % від обсягу офіційного ВВП) та темпи зміни рівня реального ВВП (у % до відповідного періоду попереднього року)*

*Джерело: розрахунки Міністерства економіки України

– не значний рівень ліквідності фондового ринку, також захисту прав інвесторів паралельно із недостатньою спроможністю від регулятора протидіяти виникаючим зловживанням на ринку;

– практична відсутність ефективної судової системи (ключовими вадами якої на думку експертів є не дієвість існуючих гілок судової системи), як результат, досить низький рівень довіри всього суспільства й інвесторів до неї;

– занадто високий рівень корупції в Україні (експертами рейтингу “Індекс сприйняття корупції 2021” рівень корупції в Україні оцінено у 32 бали, що відповідно на 1 бал є менше ніж у аналогічному рейтингу за 2020 рік (тобто за шкалою від 0 до 100, де 0 означає максимальний рівень корупції у відповідності до сприйняття респондентів, тоді як 100 – найнижчий);

– воєнні дії на території України, і як результат наявність територій, непідконтрольних Уряду, як наслідок, стрімке зростання “потенційних можливостей” для використання різноманітних схем корупції й контрабанди товарами.

Висновки. У результаті проведеного аналізу встановлено, що незначне зниження рівня тіньової економіки насамперед відбулося у результаті адаптації суб’єктів господарювання до функціонування в умовах непрогнозованості карантинних обмежень. Саме це підтверджується визначеними підприємствами оптимістичними планами у діловій активності, забезпеченням збереження сталого споживчого й інвестиційного попиту в умовах різного рівня епідемічної небезпеки та, як результат, покращенням у їх звітному періоді (порівнюючи із січнем-вереснем 2020 року) отриманих фінансових результатів від діяльності підприємств на засадах сприятливої зовнішньоекономічної кон’юнктури. Таким чином, державна політика детінізації економічних процесів повинна орієнтуватись на основні корупційні ризики і проблеми. Тобто, і проєкт Антикорупційної стратегії, який підготовлений Національною академією із запобігання коруп-

ції, і законопроект, який підготовлений вже до другого читання у Верховній Раді України, відповідають такій вимозі. У свою чергу, за практичної відсутності актуальної затвердженої Антикорупційної стратегії, потребує розробки ще й програма щодо її реалізації. Однак, запропоновані законопроект 4135 різні законодавчі зміни і проєкт Антикорупційної стратегії на 2021-2025 рр. також передбачають, що державна програма із виконання Антикорупційної стратегії обов’язково повинна містити такі складові: номер, найменування і зміст заходу; конкретні обґрунтовані показники (індикатори) щодо виконання заходу; встановлені строки щодо виконання заходу; безпосередньо виконавців заходу; джерела і обсяги фінансування заходів. Загалом, такі вимоги щодо змісту будь-якої державної програми є належними й надалі актуальним є їх дотриматися на етапі підготовки і затвердженні державної програми із реалізації положень Антикорупційної стратегії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Леонова О.О. Умови реалізації державної політики у сфері детінізації економіки України. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 1 (53). С. 52-57.
2. Безземельна Т.О. Організаційно-правовий механізм державного регулювання підприємницької діяльності. Держава та регіони [текст]. 2009. № 2. С. 23.
3. Горбулін В. П. Державне управління науково-технічними та економічними процесами реалізації Україною стратегічного курсу на європейську і євроатлантичну інтеграцію / В. П. Горбулін. К.: ДП «НВЦ» Євроатлантикінформ», 2010. 272 с.
4. Офіційна веб-сторінка Міжнародного центру перспективних досліджень URL: <http://icps.com.ua>.
5. Офіційна веб-сторінка Генеральної прокуратури України. URL: www.gp.gov.ua.
6. Офіційна веб-сторінка Державної служби статистики України URL: www.ukrstat.gov.ua
7. Ukraine's system of crony capitalism. The challenge of dismantling 'systema' (J. Lough, Chatham House; 2021): URL: <https://bit.ly/3zAd4Se>.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

STATE POLICY OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT INDUSTRY OF UKRAINE

Встановлено, що державна політика відіграє важливу роль у інноваційному розвитку національної транспортної галузі: створює умови для реалізації завдань щодо забезпеченості необхідними ресурсами, що передбачає дотримання загальних й спеціальних принципів державної підтримки галузі; контролює процес регулювання соціально-економічної результативності транспортних і грошово-товарних потоків; вплив на функціонування всіх учасників транспортної галузі України. Репрезентовано складові науково-концептуальної моделі державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі (мету, стратегії, ресурсне й інформаційне забезпечення, учасники, об'єкт, функції, управлінські методи, інструменти і завдання). Доведено, що науково-методичним інструментарієм, який є необхідним для розробки й імплементації цільових програм інноваційного розвитку транспортної галузі України є модель державної політики, яка забезпечить збалансоване формування і використання інвестиційного потенціалу, виступаючи важливою умовою сталості розвитку конкурентних переваг транспортної галузі. Обґрунтовано стратегічні напрями державної політики на забезпечення інноваційного розвитку транспортної галузі України (збільшення обсягу інвестицій в економіку регіонів, що визначають ключові пріоритети їх розвитку; всебічна підтримка мікро малого та середнього бізнесу; стимулювання формування й реалізації інноваційних технологій; підтримка розвитку туризму і рекреації; всебічна підтримка виробничо-господарської та соціальної інфраструктури; підвищення рівня якості освіти та життя населення; зростання рівня наукового потенціалу; посилення зовнішніх відносин закладів освіти та наукових установ; розробка ефективного механізму подолання безробіття, стимулювання легалізації зайнятості; постійне реформування системи місцевого самоврядування; посилення матеріальної бази органів влади на всіх рівнях управління; імплементація програмно-цільового методу формування та реалізації місцевих бюджетів) та інструменти їх реалізації. Констатовано наявність сукупності складних явищ і процесів (організаційно-технологічних, суспільно-політичних, фінансово-економічних, природних та інші), що активізують використання системного підходу в дослідженні соціально-економічних взаємозв'язків, глобальних закономірностей між суб'єктами транспортної галузі України та органами державної влади задля функціонування ефективного механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку галузі, що забезпечує реалізацію комплексного підходу у системі планування, організації й стимулюванні інноваційних трансформацій.

Ключові слова: транспортна галузь, інноваційний розвиток, державна політика, механізм, стратегічні пріоритети.

It has been established that state policy plays an important role in the innovative development of the national transport industry; it creates conditions for the implementation of tasks related to the provision of necessary resources, which involves compliance with general and special principles of state support for the industry; controls the process of regulation of socio-economic performance of transport and monetary and commodity flows; impact on the functioning of all participants in the transport industry of Ukraine. The components of the scientific and conceptual model of the state policy of innovative development of the transport industry are represented (goals, strategies, resource and information provision, participants, object, functions, management methods, tools and tasks). It has been proven that the scientific and methodological toolkit, which is necessary for the development and implementation of targeted programs for the innovative development of the transport industry of Ukraine, is a model of state policy, which will ensure the balanced formation and use of investment potential, acting as an important condition for the sustainability of the development of the competitive advantages of the transport industry. The strategic directions of state policy to ensure the innovative development of the transport industry of Ukraine are substantiated (increasing the volume of investments in the economy of regions that determine the key priorities of their development; comprehensive support of micro, small and medium-sized businesses; stimulation of the formation and implementation of innovative technologies; support for the development of tourism and recreation; comprehensive support industrial, economic and social infrastructure; improving the quality of education and life of the population; increasing the level of scientific potential; strengthening the external relations of educational institutions and scientific institutions; developing an effective mechanism for overcoming unemployment, stimulating the legalization of employment; permanent reform of the local self-government system; strengthening the material base of authorities at all levels of management; implementation of the program-target method of formation and implementation of local budgets) and tools for their implementation. The presence of a set of complex phenomena and processes (organizational-technological, socio-political, financial-economic, natural and others) that activates the use of a systemic approach in the study of socio-economic interrelationships, global patterns between subjects of the transport industry of Ukraine and bodies of the state authorities for the functioning of an effective mechanism for the implementation of the state policy of innovative development of the industry, which ensures the implementation of a comprehensive approach in the system of planning, organization and stimulation of innovative transformations.

Key words: transport industry, innovative development, state policy, mechanism, strategic priorities.

УДК 338.47

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.38>

Шестаковська Т.Л.

доктор наук з державного управління,
ректор Чернігівського інституту
інформації, бізнесу і права

Басенко К.О.

кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту
інформації, бізнесу і права

Постановка проблеми. Інтеграція національної економіки у європейський простір потребує динамічного й збалансованого розвитку всіх її галузей, насамперед транспортної та її інфраструктури, підприємства яких посідають пріоритетне місце серед бізнесу. Співробітництво у транспортній галузі України із країнами ЄС є одним із пріоритетів державної політики. Дефіцит власних фінансових ресурсів, важкодоступність кредитних коштів, відсутність суттєвих державних асигнувань в транспортну галузь ускладнюють впровадження інноваційних технологій в її розвиток. Відтак, забезпечення динамічного інноваційного розвитку транспортної галузі актуалізує необхідність формування відповідної дієвої державної політики. Насьогодні державна політика характеризується недостатньою науковою аргументованістю та декларативністю заходів, що не стимулює перехід транспортної галузі на інноваційну модель господарювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним та практичним аспектам державної політики інноваційного розвитку України, у тому числі у транспортній галузі, присвячені дослідження відомих науковців, серед яких: Т. Затонацька, Н. Логвинова, Т. Логутова, Н. Панасенко, В. Іваник, К. Arrow та інші. Проте, залишаються відкритими питання удосконалення державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі.

Мета статті. Метою статті є обґрунтування теоретико-методичних засад державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі України.

Виклад основного матеріалу. Транспорт – це важливий компонент національної економіки: значна кількість європейських компаній є міжнародними лідерами у сфері логістики, інфраструктури, виробництва транспортного обладнання й управління сферою перевезень. В умовах інтеграції до європейської та світової спільноти все частіше посилюється потреба у розвитку транспортної галузі, яка стає базисом для належної глобалізації відповідаючи рівню розвиненої держави. Роль транспортної галузі України в світовій економіці представляє собою важливу частину глобальної системи міжнародних транспортних коридорів, забезпечуючи цим самим світові ринки товарів і послуг, безперебійне переміщення потоку вантажів та пасажирів, ресурсів, фінансів й послуг [1].

За період незалежності України стратегічними пріоритетом соціально-економічних трансформацій визначено модернізацію національного господарства, яке відповідатиме соціально-орієнтованій моделі поступу країни

та ґрунтуватиметься на імplementації як конкурентних переваг у світовому поділі праці, так і відповідних переваг кооперації.

Діяльність по формуванню результативної державної політики розвитку транспортної галузі полягає перш за все в координації органів виконавчої влади на різних управлінських рівнях та законодавчому закріпленні їх встановлених повноважень, імplementацію стимулів й мотивів для бізнесу та місцевих громад, проведенні оцінки соціально-економічних інтересів, нейтралізації можливих ризиків, залучення цільових програмних інвестицій.

Державна політика інноваційного розвитку транспортної галузі України орієнтована на:

- забезпечення встановлених умов для стійкого інноваційного розвитку різних сфер галузі, у свою чергу сприяючи збільшенню прибутку і зайнятості;

- підвищення результативності державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі й мінімізація витрат як результат розвитку інформаційно-комунікаційних й соціально-екологічних послуг;

- досягнення мультиплікативного ефекту в сфері збереження сприятливого навколишнього природного середовища для всього суспільства;

- підвищення результативності процесів кооперації зв'язків у контексті реалізації різних міжнародних угод з відповідними компетентними органами влади інших держав щодо організації спостережень за становищем екологічних систем, процесу регулювання спільного використання біологічних ресурсів.

Проведений аналіз державної політики розвитку транспортної галузі України вказує на сукупність поліструктурних процесів і явищ (фізичних, господарсько-економічних, соціальних), що сприяє використанню саме системного комплексного підходу для проведення наукових досліджень. У більш загальному розумінні комплексний системний підхід насамперед передбачає певний дослідний ракурс, який дозволяє вивчати об'єкти, що аналізуються як відповідні цілісні утворення, які складаються з сукупності елементів, компонентів, взаємопов'язаних один з одним певною дією, яка, перш за все, визначає виникнення специфічних особливостей й властивостей, адаптованих до умов складових їх частин [2].

Як результат можна констатувати, що саме системний підхід, на відміну від аналізу, є первинним у процесі формування цілей та визначення їхньої ієрархії до початку відповідної діяльності, пов'язаної з регулюванням, особ-

ливо з процесом прийняття рішень. Також системний аналіз варто розцінювати як відповідний сутнісний додаток системних ідей в сфері організації національного господарства, за допомогою якого можна визначити рівень досягнення визначених цілей при встановлених мінімальних витратах засобів альтернативних шляхів та методів, досягнення завдань й здійснення необхідного вибору.

У процесі формування та реалізації державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі необхідно брати до уваги сукупність загальних положень, специфічний характер яких актуальний для кожного із рівнів управління.

1. Ефективна державна політика інноваційного розвитку транспортної галузі вимагає проведення детального аналізу об'єкту регулювання. Тобто актуалізуються завдання проведення фінансово-економічного і маркетингового аудиту, який в технологічній, соціально-економічній й політичній сферах розглядає процес та тенденції розвитку транспортної галузі. У свою чергу об'єкт державної політики варто інтерпретувати як структурно мінливий, у свою чергу не гомогенний, складові частини якого та зв'язки між ними перебувають у русі.

2. У сучасному глобалізованому світі виробництва й поділу праці продуктивність господарської діяльності в потужно зростаючій мірі обумовлюється певними організаційними заходами, якістю інструментів державної політики, активною взаємодією щодо компонентів системи, її підсистем в процесі реалізації регламентованих стратегічних завдань.

3. Принципи управління інноваційним розвитком транспортної галузі має об'єктивний характер, а тому не може обиратися за формальними ознаками, доволіно, їх використання повинно ґрунтуватися на сутісно-функціональному підході шляхом аналізу закономірностей та тенденцій розвитку транспортної галузі.

4. Виключно процес практичної реалізації цілей та завдань функціонування транспортної галузі є важливим критерієм об'єктивної оцінки того, наскільки досліджувана політика збалансована за визначеними сферами реалізації завдань і в цілому її результативність.

5. Внутрішній потенціал транспортної галузі і тенденції трансформацій відповідних зовнішніх факторів виступають фундаментом для перспективного інноваційного розвитку транспортної галузі, за умови, що вона є проактивною й економічно стійкою.

Інноваційний розвиток транспортної галузі обумовлений взаємодією сукупності організуючих й самоорганізуючих початків. Тобто

структура державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі складається з зовнішнього й внутрішнього контурів. У зовнішньому контурі суб'єктом виступає держава, у внутрішньому – суб'єкти транспортної галузі [3-4].

Тобто, виходячи з цього, варто розуміти, що інноваційний розвиток можливий як результат зовнішнього впливу з боку держави, так і внутрішніх процесів – а саме саморозвитку. У свою чергу ключовою метою регулюючих імпульсів з боку державних органів влади є формування умов для їх ефективного саморозвитку.

Інноваційне сприйняття транспортної галузі залежить від її характеристик, які розкрито з позиції системного підходу через такі групи: загальносистемні загальносистемні – цілісність, інтегративність та ієрархічність; специфічні – транспортна галузь є динамічною системою, має тісний зв'язок з національною економікою, не піддається точному і детальному прогнозу, має стратегічне значення для держави, є частиною інфраструктури національної економіки і водночас стимулятором її розвитку, потребує міжнародної взаємодії.

Досвід економічного становлення України відбив проблеми відсутності цілісної технологічної та інноваційної інфраструктури. Попри те, що усі види транспорту виявилися найважливішою умовою економічного зростання, не була сформована комплексна програма поступового розвитку усіх складових за критеріями адекватності конкурентним стратегіям іноземних партнерів. Тому відносно висока експортна складова України не була підтримана економічністю транспорту.

Ефективна державна політика інноваційного розвитку транспортної галузі безпосередньо впливає на інвестиційну активність усіх суб'єктів господарювання, сприяє оновленню та модернізації основних засобів виробництва, створює стратегічні передумови для підвищення конкурентоспроможності транспортної галузі і національної економіки загалом. Обґрунтовано рівні впливу методів державної політики на забезпечення інноваційного розвитку транспортної галузі та їх інструментів (табл. 1).

Встановлено, що ключовою ціллю державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі є досягнення того функціонального стану, який би дав суб'єктам досліджуваної галузі можливість досягти стійких конкурентних позицій на міжнародному ринку транспортних послуг, що відображається через індикатори, котрі комплексно характеризують такий стан. Обґрунтовано рівні впливу держави на забезпечення інноваційного розвитку тран-

Таблиця 1

Інструментарій державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі України

Стратегічні напрями державної політики	Інструменти державної політики
Збільшення обсягу інвестицій в основні сфери економіки регіонів, що визначають стратегічні пріоритети їх розвитку	1. Надання субвенцій для забезпечення розвитку інфраструктури. 2. Забезпечення умов для створення нових підприємств. 3. Формування державної та регіональної інфраструктури. 4. Підтримка інвестиційних проектів.
Підтримка малого та середнього підприємництва	1. Спрощення процедури створення суб'єктів підприємництва. 2. Розвиток ринку фінансових послуг. 3. Формування мережі регіональних фондів підтримки підприємництва. 4. Посилення мотивації органів управління щодо створення сприятливого клімату для малого та середнього підприємництва. 5. Стимулювання інноваційної спрямованості розвитку підприємництва.
Сприяння створенню та впровадженню інновацій	1. Створення ефективної системи взаємодії установ у галузі науки. 2. Сприяння створенню інвестиційних фондів з реалізації інноваційних проектів. 3. Концентрація фінансових та інтелектуальних ресурсів. 5. Формування позабюджетних джерел підтримки інноваційної діяльності
Розвиток туризму та рекреації	1. Проведення тендерів на право отримання земельних ділянок у рекреаційних зонах. 2. Розширення номенклатури курортно-рекреаційних послуг. 3. Запровадження стандартів якості надання рекреаційних послуг.
Розвиток виробничої та соціальної інфраструктури	1. Розвиток транспортно-дорожнього комплексу. 2. Реформування житлово-комунального господарства. 3. Розвиток інфраструктури науки, освіти, охорони навколишнього природного середовища. 4. Будівництво магістральних цифрових радіорелейних ліній зв'язку.
Поліпшення якості освіти	1. Створення в навчальних закладах систем управління якістю освітніх послуг. 2. Надання цільової підтримки обдарованим дітям і дітям із малозабезпечених сімей.
Збільшення наукового потенціалу, активізація зовнішніх контактів навчальних закладів і дослідних установ	Надання підтримки молодим науковцям, створення регіональних наукових центрів
Створення механізму запобігання зростанню безробіття, запровадженню механізму легалізації зайнятості	Розширення переліку послуг із працевлаштування, здійснення підготовки спеціалістів відповідно до потреб регіону
1. Реформування системи місцевого самоврядування. 2. Зміцнення матеріальної бази органів місцевого самоврядування. 3. Запровадження програмно-цільового методу формування і виконання місцевих бюджетів.	1. Підвищення рівня економічної самостійності місцевих громад. 2. Законодавче визначення статусу суб'єктів власності. 3. Удосконалення механізму сплати податків шляхом проведення податкових реформ.

*Джерело: систематизовано авторами

спортної галузі: 1 рівень – реалізація завдань щодо доступності ресурсів для інноваційного розвитку транспортної галузі, що передбачає дотримання принципів державної підтримки транспортної інфраструктури, на основі активної державної політики, формування іннова-

ційно-інвестиційної стратегії транспортної галузі; 2 рівень – представляє логістичну систему щодо регулювання безперервності та соціально-економічної результативності товарних, транспортних й грошових потоків; 3 рівень – вплив на функціонування суб'єктів

транспортної галузі у контексті реалізації легітимної інноваційної політики держави [5-6].

Для забезпечення ефективної реалізації положень запропонованих заходів нами структуровано процес прийняття управлінських рішень суб'єктами державної політики у контексті врахування визначених рівнів конкуренції суб'єктів транспортної галузі: міжнародний, національний, регіональний й локальний. Така система взаємопов'язаних елементів характеризується певними стійкими ієрархічними зв'язками і взаємозумовлюючим впливом, який включає на критерії інтеграції та територіальної обмеженості динамічних процесів, що забезпечують інноваційний розвиток транспортної галузі. Візуалізація змістовного

представлення державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі, характеристик її складових елементів та причинно-наслідкових зав'язків інтерпретовано у вигляді моделі (рис. 1).

Таким чином, головною проблемою утримання позиції інноваційної держави залишається зростання темпів транспортної роботи в теорії управління змінами [7]. При цьому увага має бути зосереджена на вирішенні питань досягнення нормального рівня розвитку транспортної галузі. Саме тому диференціюється функціональна цінність транспортної галузі з боку споживачів. Це у свою чергу зумовлює рівень прибутковості, а, в державній системі повинна забезпечуватися нормалізація опо-

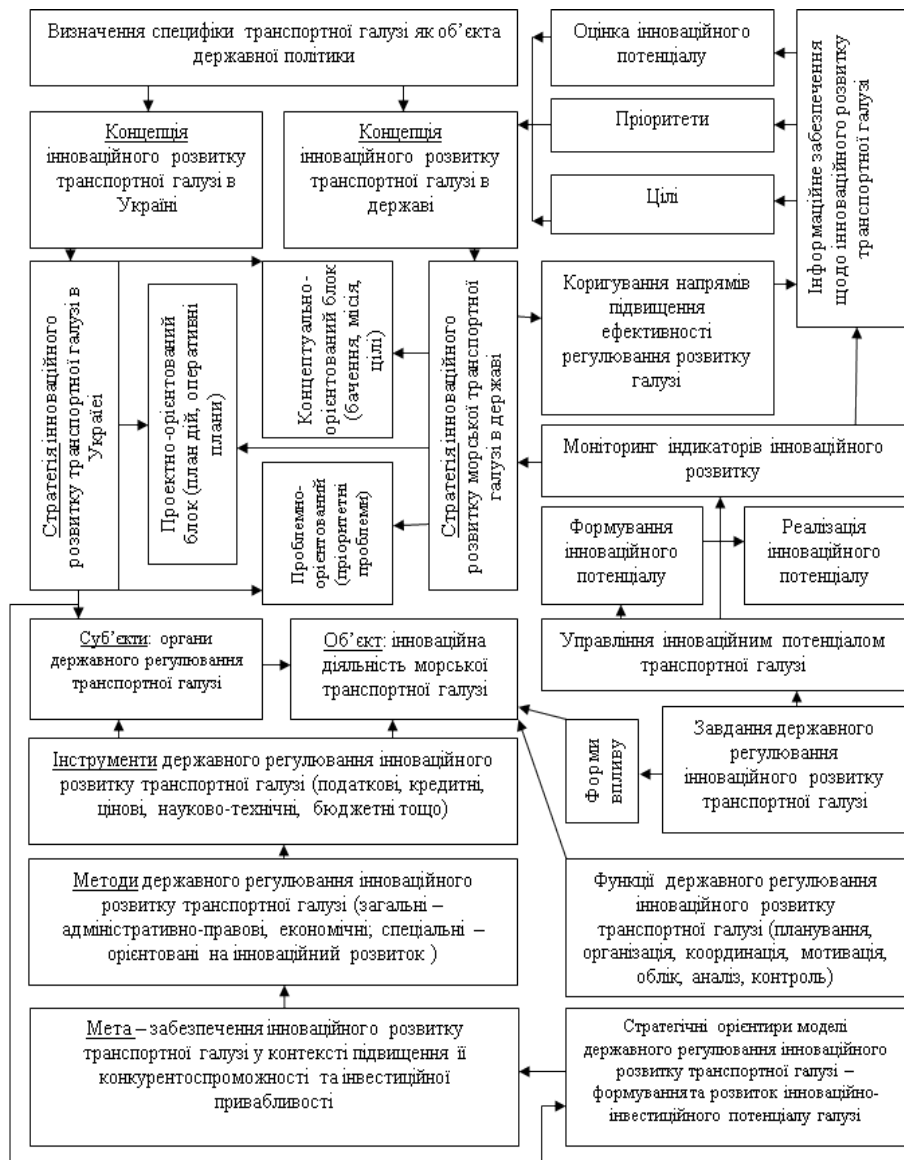


Рис. 1. Концептуальна модель державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі України

*Джерело: побудовано авторами

даткування з урахуванням макроекономічної значущості транспортної інфраструктури.

Висновки. Встановлено, що державна політика відіграє важливу роль у інноваційному розвитку транспортної галузі. По-перше, вона створює умови для вирішення завдань щодо доступності ресурсів для інноваційного розвитку, що передбачає дотримання принципів державної підтримки галузі, по-друге, контролює процес регулювання безперервності і соціально-економічної результативності товарних, транспортних і грошових потоків, по-третє, використовуючи інструменти державної політики (у тому числі інноваційної) впливає на функціонування суб'єктів транспортної галузі України. Репрезентовано складові концептуальної моделі державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі в Україні (мету, концепції, стратегії, інформаційно-консультаційне забезпечення, суб'єкти, об'єкт, функції, різні методи, інструменти й завдання).

Важливою основою для формування перспективних домінант удосконалення механізмів реалізації державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі України з метою становлення передумов її кількісного та якісного зростання є систематизація досвіду країн світу. Систематизовані завдання, які доцільно враховувати при розробці вітчизняної моделі державної політики інноваційного розвитку транспортної галузі та визначену напрямки структурно-технологічних змін: поступове прискорення та підтримка інноваційного розвитку суб'єктів транспортної

галузі і підвищення їх конкурентоспроможності на міжнародному ринку; підвищення техніко-технологічного та організаційно-інституційного рівня забезпечення транспорту на основі належної реалізації інноваційних технологій; поліпшення умов праці на підприємствах транспортної галузі; підвищення рівня безпеки транспортної діяльності, включаючи безпеку на транспорті й охорону навколишнього природного середовища; забезпечення нормативно-правового захисту транспорту у сфері міжнародних відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Логвинова Н.В. Шляхи розвитку транспортної системи України. 2016. URL: <http://www.dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300>.
2. Логута Т.Г., Полторацький М.М. Сучасний стан транспортної інфраструктури України. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2015. Вип. 2 (12). Т. 2. С. 8–14.
3. Мохова Ю.Л. Значення транспортної галузі в системі національної економіки України. Дон ДУУ. Менеджер. 2015. № 1 (69). С. 88–96.
4. Затонацька Т.Г. Розвиток транспортного сектору економіки України: існуючий стан та європейський досвід. Економіка: реалії часу. 2015. № 1(17). С. 180–189.
5. Панасенко Н.Л., Іваник В.Б. Комплексна оцінка транспортної системи та її підсистем в Україні. Економічний простір. 2014. № 84. С. 89–97.
6. Arrow K. Reflection on the essays. In: Arrow and the Foundations of the Theory of Economic Policy. Edgar Feiwel: Macmillan. 1987. P. 734.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року» від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.

ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗОВНІШНІХ ЗНОСИН: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

PECULIARITIES OF COORDINATION OF ACTIVITIES OF STATE AUTHORITIES IN THE FIELD OF EXTERNAL RELATIONS: EXPERIENCE OF THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION

Статтю присвячено огляду особливостей координації зовнішніх зносин в Європейському Союзі. На переконання автора, дослідження специфіки координації зовнішньополітичної діяльності в Європейському Союзі набуває особливої актуальності в контексті визначення євроінтеграції як ключового стратегічного зовнішньополітичного курсу України.

В ході дослідження з'ясовано, що хоча більшість країн-учасниць ЄС досі зберігають не лише власних Президентів (чи Прем'єр-міністрів) але й Міністрів закордонних справ, роль загальноєвропейських механізмів дедалі більше зростає. При цьому, прообрази координаційної функції інститутів ЄС у окремих галузях діяльності, проявляли себе ще з часу формування Європейської спільноти з вугілля і сталі (предтечі сучасного Європейського Союзу) в 1950-х роках.

Здійснено огляд особливостей діяльності ключового суб'єкту зовнішніх зносин ЄС – Європейської служби зовнішніх дій (EEAS), яка працює під політичним керівництвом Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віце-президента Європейської комісії (HR/VP).

Узагальнено координаційні функції HR/VP та його підлеглих. Ключовими, в контексті координації зовнішніх зносин можна вважати: загальне керівництво Спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки ЄС; забезпечення досягнення консенсусу між державами-членами ЄС щодо їхніх відповідних пріоритетів, у тому числі шляхом головування на зустрічах між міністрами закордонних справ ЄС, міністрами оборони, міністрами торгівлі та розвитку; організацію оперативного проведення місії та операцій ЄС, що розгортаються в рамках Спільної політики безпеки та оборони (CSDP); забезпечення послідовності та узгодженості зовнішніх дій ЄС; участь у політичному діалозі з третіми сторонами від імені ЄС (наприклад, ООН, НАТО); участь у регулярних зустрічах лідерів ЄС у Європейській раді; інформування Європейського парламенту з питань зовнішньої політики та безпеки; керівництво дипломатичною мережею ЄС.

Окрему увагу присвячено останнім тенденціям щодо участі деяких країн-учасниць ЄС у таких проектах як «міжмор'я» та «три-мор'я».

Ключові слова: органи державної влади, сфера зовнішніх зносин, Європейський Союз, механізми координації, ключові критерії коор-

динації, форми координації у сфері зовнішніх зносин, Європейська служба зовнішніх дій.

The article is devoted to an overview of the peculiarities of the coordination of external relations in the European Union. In the opinion of the author, the study of the specifics of the coordination of foreign policy activities in the European Union acquires special relevance in the context of defining European integration as a key strategic foreign policy course of Ukraine.

In the course of the study, it was found that although the majority of EU member states still retain not only their own Presidents (or Prime Ministers) but also Ministers of Foreign Affairs, the role of pan-European mechanisms is growing more and more. At the same time, prototypes of the coordination function of EU institutions in certain fields of activity have been manifested since the formation of the European Coal and Steel Community (the predecessor of the modern European Union) in the 1950s.

An overview of the activities of the key subject of the EU's external relations – the European External Action Service (EEAS), which works under the political leadership of the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and the Vice-President of the European Commission (HR/VP) – has been implemented.

The coordination functions of HR/VP and his subordinates are summarized. In the context of coordination of external relations, the following can be considered key: general management of the EU's Common Foreign Policy and Security Policy; ensuring consensus among EU member states on their respective priorities, including by chairing meetings between EU foreign ministers, defense ministers, trade and development ministers; organization of operational EU missions and operations deployed within the framework of the Common Security and Defense Policy (CSDP); ensuring consistency and coherence of EU external actions; participation in political dialogue with third parties on behalf of the EU (for example, the UN, NATO); participation in regular meetings of EU leaders in the European Council; informing the European Parliament on issues of foreign policy and security; management of the diplomatic network of the EU.

Particular attention is paid to the latest trends regarding the participation of some EU member states in such projects as "Intermarium" and "The Three Seas Initiative".

Key words: state authorities, sphere of external communication, European Union, coordination mechanisms, key coordination criteria, forms of coordination in the field of external communications, European External Action Service.

УДК 342.5:327

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.39>

Яровой Т.С.

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Постановка проблеми. Утворення Європейського Союзу є закономірним етапом інтеграції десятків країн Європи у економічній та безпековій площині. Спільні історичні процеси, подібний рівень фінансово-економічного розвитку, взаємопов'язана логістика – обу-

мовлювали потребу інтенсифікації взаємодії, що і вилилася у виникнення Європейської спільноти з вугілля й сталі, яка перетворилася на Європейську економічну спільноту, і зрештою – на Європейський Союз. При цьому, як побічним наслідком, так і супутнім фактором

євроінтеграційних процесів стала потреба формування спільної внутрішньої та зовнішньої політики країн-учасниць. Зрештою, за останні десятиліття ЄС сформував ряд інститутів, покликаних забезпечувати та координувати зовнішню політику ЄС, які продовжують видозмінюватися і вдосконалюватися.

В контексті євроінтеграційних та євроатлантичних прагнень нашої держави, які у 2019 році набули конституційного закріплення [1] особливої актуальності набуває дослідження специфіки координації зовнішньополітичної діяльності ЄС, що й обумовлює появу даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Загальні засади зовнішньополітичної діяльності неодноразово ставали об'єктом дослідження численних вітчизняних та зарубіжних науковців у галузях державного управління, права, політології, економіки. Проблематику координації діяльності суб'єктів зовнішньополітичних зносин в країнах-учасниках ЄС, тією чи іншою мірою досліджували такі українські дослідники як М. М. Алексієвець, О. П. Децик, С. С. Жильцов, А. М. Зленко, О. Г. Івченко, В. П. Кравець, А. І. Кудряченко, О. О. Кучерук, В. М. Литвин Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік та інші.

Водночас, сучасні євроінтеграційні прагнення України та окремі зміни зовнішньополітичного механізму в ЄС, обумовлюють актуальність даного дослідження.

Метою статті виступає огляд особливостей механізму координації зовнішньополітичної діяльності у Європейському Союзі.

Виклад основного матеріалу.

Інтеграційні процеси в Європі не можна вважати віянням часу, адже більшість представників європейської наукової та політичної спільнот визнає походження ряду сучасних правових, інституційних та інших традицій Європи як від Римської Імперії, так і від Імперії Карла Великого. Тобто, протягом понад двох тисяч років на європейському субконтиненті неодноразово виникали об'єднання зі спільними політико-економічними правилами. Водночас, ті процеси європейської інтеграції які набули нового змістовного наповнення після Другої Світової війни, сформували і цілком нову якість Європейської єдності – як наддержавного утворення, де взаємодія десятків країн, що допускає збереження їх національної, культурної, мовної ідентичності, передбачає одночасного узгодження базових принципів внутрішньої, і особливо – зовнішньої політики.

Особлива роль у забезпеченні належного функціонування такого утворення та реалі-

зації послідовної зовнішньої політики його членів, покладається на інститути координації зовнішньополітичної діяльності ЄС. І хоча більшість країн-учасниць ЄС досі зберігають не лише власних Президентів (чи Прем'єр-міністрів) але й Міністрів закордонних справ, роль загальноєвропейських механізмів дедалі більше зростає [2; 3]. Зрештою, об'єднана Європа й досі не являє собою монолітного утворення, що продемонстрували події Brexit у 2020 р. Однак, сама можливість демократичного виходу з союзу, засвідчила додаткові переваги участі в ЄС, які вкрай високо цінуються країнами східної Європи в цілому, і Україною – в їх числі.

Наразі загальні інтереси всіх країн-учасниць ЄС реалізують сім ключових інституцій Європейського Союзу: Європейська комісія; Європейський парламент; Європейський суд аудиторів; Європейська Рада; Європейський центральний банк; Рада Європейського Союзу; Суд Справедливості Європейського Союзу [4]. При цьому, координаційна функція вважалася однією з пріоритетних ще в перші роки створення Європейської спільноти з вугілля і сталі (предтечі сучасного Європейського Союзу) в 1950-х роках [5]. Та звісно ж, з того часу інституції ЄС зазнавали змін, як у контексті загальної конфігурації їх механізму, так і в контексті виконуваних функцій.

Нині ключовим суб'єктом зовнішніх зносин ЄС виступає Європейська служба зовнішніх дій (надалі в тексті – EEAS) — дипломатична служба Європейського Союзу. Вже починаючи з 2011 року EEAS проводить не лише спільну зовнішню політику країні-учасниць ЄС, але й політику безпеки ЄС. Ключовими цінностями EEAS називає сприяння миру, процвітання, безпеці та інтересам європейців у всьому світі [6]. EEAS, у координації з установами Європейського Союзу займається пріоритетами зовнішньої політики ЄС, включаючи цивільне та військове планування та реагування на кризи. Серед іншого, ЄС застосовує EEAS і в рамках діяльності щодо запобігання і розв'язання конфліктів, підтримки стійких демократій, просування прав людини та сталого розвитку, боротьби зі зміною клімату та внеском у створення заснованого на правилах глобального порядку. При цьому роль EEAS полягає саме в забезпеченні узгодженості й координації міжнародної діяльності Європейського Союзу.

Звісно ж, координація зовнішньополітичної діяльності такого складного утворення як ЄС не є простою справою, і не завжди можна говорити про її успішність. Однак, до переваг EEAS можна віднести її здатність тісно співпрацювати з мініс-

терствами закордонних справ і оборони держав-членів Європейського Союзу (ЄС), а також з інституціями ЄС, такими як Європейська комісія, Європейська рада та Європейський парламент. EEAS також має тісні робочі відносини з ООН та іншими міжнародними та багатосторонніми організаціями [6]. Організаційно, EEAS працює під політичним керівництвом Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки (що призначається кваліфікованою більшістю від складу Європейської Ради за погодженням з Президентом Європейської Комісії та Європейським парламентом) та віце-президента Європейської комісії [6]. Однак, після набуття чинності Лісабонської угоди Високий представник також є віце-президентом Європейської комісії, тобто наразі ці дві посади посідає одна особа. З 1 грудня 2019 року на посаді Верховного представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віце-президента Європейської комісії (якого часто називають HR/VP) перебуває Жозеп Боррель (Josep Borrell).

В теорії, поєднання цих посад однією особою покликане забезпечити послідовність і узгодженість діяльності ЄС у світі та гарантувати, що вони не конфліктують і не збігаються [7]. На практиці ж це дозволяє здійснювати подальшу координацію та забезпечувати узгодженість зовнішньої політики ЄС, оскільки Європейська Комісія має важливі міжнародні обов'язки, такі як торгівля, розвиток, політика сусідства та гуманітарна допомога.

В цілому ж, Лісабонський договір чітко визначає основоположні засади та мотиви діяльності Європейського Союзу на міжнародному рівні. «Дії Союзу на міжнародній арені повинні керуватися принципами, які надихнули його власне створення, розвиток і розширення, і які він прагне просувати в усьому світі: демократія, верховенство права, універсальність і неподільність прав людини. і основні свободи, повага до людської гідності, принципи рівності та солідарності, а також повага до принципів Статуту ООН і міжнародного права» [8]. Роль же HR/VP передбачає посилення Європейського Союзу та гарантування того, що голос ЄС буде почуто на міжнародній арені. HR/VP забезпечує тісну співпрацю з міністерствами закордонних справ і оборони держав-членів Європейського Союзу, інституціями ЄС, а також сприяє партнерству з ООН та іншими Міжнародними організаціями.

Як головний дипломат ЄС, HR/VP керує зовнішньою політикою та політикою безпеки від імені Європейського Союзу та координує інструменти зовнішньої політики ЄС. Він також очолює Європейське оборонне агентство.

В цілому ж він, без перебільшення, формує становище Європейського Союзу на світовій арені. Для цього HR/VP має значні повноваження, що впливають з його обов'язків. Серед іншого, HR/VP: 1) здійснює загальне керівництво Спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки Союзу, включаючи Спільну політику безпеки та оборони. Високий представник сприяє пропозиціям у формуванні спільної зовнішньої політики та політики безпеки та забезпечує виконання рішень, ухвалених Європейською Радою; 2) забезпечує досягнення консенсусу між державами-членами ЄС щодо їхніх відповідних пріоритетів, у тому числі шляхом головування на зустрічах між міністрами закордонних справ ЄС, міністрами оборони, міністрами торгівлі та розвитку; 3) організує оперативне проведення місій та операцій ЄС, що розгортаються в рамках Спільної політики безпеки та оборони (CSDP). Варто зауважити, що ЄС наразі має понад 5000 співробітників у 18 військових і цивільних місіях і операціях по всьому світу [7]; 4) забезпечує послідовність та узгодженість зовнішніх дій ЄС. Адже HR/VP відповідає в Комісії за координацію ряду аспектів зовнішньої діяльності ЄС (таких як торгівля, розвиток, політика сусідства та гуманітарна допомога); 5) представляє ЄС у питаннях, що стосуються спільної зовнішньої політики та політики безпеки. HR/VP бере участь у політичному діалозі з третіми сторонами від імені Союзу та представляє позицію ЄС у міжнародних організаціях (наприклад, ООН, НАТО) або на окремих переговорах (Іранська угода); 6) бере участь у регулярних зустрічах лідерів ЄС у Європейській раді; 7) регулярно інформує Європейський парламент з питань зовнішньої політики та безпеки [7]; 8) представляє ЄС на міжнародних зустрічах (таких як відкриття Генеральної Асамблеї ООН); 9) керує дипломатичною мережею ЄС із приблизно 144 дипломатичних представництв ЄС у всьому світі; 10) очолює Європейське оборонне агентство та Інститут досліджень безпеки ЄС [7]. Тобто в цілому, Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віце-президент Європейської Комісії (HR/VP) зосереджує в своїх руках значні можливості для координації зовнішніх зносин.

Його кабінет включає в себе голову, заступника голови та команду фахівців (експертів). При цьому голова його кабінету зосереджує на собі загальну стратегічну координацію політики та управління кабінетом, міжінституційні відносини, відповідає за Європейську раду, Комітет постійних представників (COREPER), Групу комісарів з питань зміцнення Європи

(CGSE). Тоді як заступник голови кабінету відповідає за Групу зовнішньої координації (EXCO), Групу міжінституційних відносин (GRI); Програму роботи комісії в G7, відносини з Великобританією, Україною та Росією. Останній момент засвідчує ту увагу, яку Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віце-президент Європейської Комісії (HR/VP) та його кабінет присвячує безпосередньо нашій державі її європейським прагненням та агресії з боку РФ. Адже відносинами з ООН та багатосторонніми міжнародними організаціями, а також десятками інших країн, займаються інші експерти кабінету [9].

Однак, останніми роками не всі країн-учасниці ЄС задоволені успішністю спільної європейської зовнішньої політики. Серед євроскептиків особливо відзначаються Угорщина та Польща, які дедалі активніше відстоюють власну позицію, що не збігається з позицією офіційного Брюсселю. І якщо приклад Угорщини не становить для України інтересу, з огляду на відверті розбіжності в зовнішньополітичному баченні, то приклад Польщі є доволі цікавим.

На думку ряду дослідників, зростання євроскептичних настроїв у польському суспільстві дедалі більше підриває саму сутність європейського проєкту і підважує ключові цінності і досягнення років незалежності. Бажання самостійно і рішуче формувати власне безпекове середовище і найближче оточення, компенсувати дефіцит можливостей для самостійного забезпечення безпеки і діяти на випередження, наскільки це можливо у наявній політичній і географічній даності, що проявляється у започаткуванні численної кількості ініціатив регіональної інтеграції із різним секторальним наповненням та ступенем інституалізації [10]. Окремої уваги заслуговують концепції «Міжмор'я» та «Тримор'я» (Ініціатива трьох морів, відома також як Ініціатива Балтійського, Адріатичного та Чорного морів) [11; 12], що передбачають формування наддержавних утворень геополітичного характеру, і дедалі більше обговорюються як на національному так і на міжнародному рівнях. Однак, питання, якою мірою Україні доречно зосередитися на перспективі участі в зазначених ініціативах, заслуговує окремого детального дослідження.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Провідну роль у забезпеченні належного функціонування такого утворення як Європейський Союз та реалізації послідовної зовнішньої політики його членів, відіграють інститути координації зовнішньополітичної діяльності ЄС.

Ключовим суб'єктом зовнішніх зносин ЄС виступає Європейська служба зовнішніх дій (EEAS) — дипломатична служба Європейського Союзу. Її фактичним керівником є Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки та віце-президент Європейської комісії (якого часто називають HR/VP). Як головний дипломат ЄС, HR/VP керує зовнішньою політикою та політикою безпеки від імені Європейського Союзу та координує інструменти зовнішньої політики ЄС. Він також очолює Європейське оборонне агентство. В цілому ж, без перебільшення, HR/VP визначає становище Європейського Союзу на світовій арені.

Останніми роками не всі країн-учасниці ЄС задоволені успішністю спільної європейської зовнішньої політики. Серед євроскептиків особливо відзначаються Угорщина та Польща, які дедалі активніше відстоюють власну позицію, що не збігається з позицією офіційного Брюсселю.

Окремої уваги, в контексті подальших досліджень, заслуговують концепції «Міжмор'я» та «Тримор'я» (Ініціатива трьох морів, відома також як Ініціатива Балтійського, Адріатичного та Чорного морів), які передбачають формування нових наддержавних утворень геополітичного характеру, і дедалі більше обговорюються як на національному так і на міжнародному рівнях у Східній Європі. Зокрема, дослідникам належить з'ясувати, якою мірою такі процеси можуть бути вигідними для нашої держави, і чи доречно до них долучатися у тому чи іншому форматі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Закон № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 року. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Прокопенко Л. Л. Інституційна система ЄС : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 220 с.
3. Європейський Союз у XXI столітті: функціонування та розвиток: монографія / В. С. Загорський, О. Я. Красівський, О. С. Киричук, П. В. Когут, О. П. Котовська; ред.: В. С. Загорський, О. Я. Красівський; *Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2016. 631 с.
4. Consolidated versions of Treaty on European Union and of Treaty on the Functioning of the European Union. *Council of the European Union*. Brussels, 15 april 2008. URL : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6655-2008-INIT/en/pdf>
5. The Council of the European Union. Last updated: 09/07/2016. URL : http://www.cvce.eu/obj/the_council_of_the_european_union-en-de23700ce50a-4e0e-a7de-80665e4caf9f.html
6. About the European External Action Service. 18.08.2021. URL : https://www.eeas.europa.eu/eeas/about-european-external-action-service_en

7. High Representative / Vice President. 24.08.2021. URL : https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president_en

8. The Treaty of Lisbon. Which was signed by the EU member states on 13 December 2007, entered into force on 1 December 2009. URL : https://european-union.europa.eu/not-found_en

9. Josep Borrell Fontelles' team. European Commission. URL : https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/borrell-fontelles/team_en

10. Стратегічна культура Польщі: етюд у патологічних тонах. Аналітичний центр ADASTRA. 20 Aug

2021. <https://adastra.org.ua/blog/strategichna-kultura-polshi-etyud-u-patologichnih-tonah>

11. Шевченко О. М. Концепція «Міжмор'я» в сучасних геополітичних умовах. *International Relations, Part "Political Sciences"*. № 11 (2016). URL : http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2907

12. Хіна Dubrovnik Forum adopts declaration called "The Three Seas Initiative". 25/08/2016. *Wayback Machine*. URL : <https://web.archive.org/web/20170116042751/https://eblnews.com/news/croatia/dubrovnik-forum-adopts-declaration-called-three-seas-initiative-34593>

РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА ЛОГІСТИЧНИХ ЗАСАДАХ

RESOURCE PROVISION OF INSTITUTIONS OF STATE SECURITY AND PUBLIC ORDER ON A LOGISTICAL BASIS

У статті представлені особливості ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку на логістичних засадах. У ході проведеного дослідження встановлено: ефективність функціонування інститутів державної безпеки та громадського порядку потребує відповідного ресурсного (фінансово-матеріального, технологічного, інформаційного) забезпечення; проблемність ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку, пов'язана з його актуальними потребами, постійним реформуванням, масштабністю, фінансово-економічними можливостями держави; теорія ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку перебуває на етапі її активного розвитку, зумовленого насамперед розбудовою інститутів державної безпеки та громадського порядку й трансформацією національної економіки; головною складовою ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку виступає підсистема постачання, яка безпосередньо взаємодіє із ринковим середовищем, включає всю інфраструктуру системи ресурсного забезпечення та є об'єктом для фінансових витрат, що потребує її розвитку враховуючи сучасний ринково орієнтований підхід; управління процесом ресурсного постачання інститутів державної безпеки та громадського порядку має бути насамперед комплексним і забезпечувати взаємодію різних учасників системи забезпечення, що потребує організацію його на засадах логістики. Рівень ресурсного забезпечення залежить насамперед від стану національної економіки, що зумовлює перспективні можливості держави у напрямку задоволення потреб інститутів державної безпеки та громадського порядку, планами їх модернізації і визначеними завданнями. Визначені завдання системи фінансового забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку: своєчасне і у належному розмірі фінансування; оптимізація витрат у процесі забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку; удосконалення інфраструктури фінансового й матеріального забезпечення, у тому числі системи управління; накопичення та зберігання запасів фінансовий й матеріальних ресурсів.

Ключові слова: логістичне забезпечення, громадський порядок, державна безпека, антикорупційна політика, ефективність.

The article presents the features of resource provision of state security and public order institutes on a logistical basis. In the course of the conducted research, it was established: the effectiveness of the functioning of state security and public order institutes requires appropriate resource (financial, material, technological, informational) support; the problem of resource provision of institutions of state security and public order, related to its actual needs, constant reform, scale, financial and economic capabilities of the state; the theory of resource provision of institutions of state security and public order is at the stage of its active development, caused primarily by the development of institutions of state security and public order and the transformation of the national economy; the main component of the resource provision of institutions of state security and public order is the supply subsystem, which directly interacts with the market environment, includes the entire infrastructure of the resource provision system and is an object for financial expenses, which requires its development taking into account the modern market-oriented approach; management of the process of resource supply to institutions of state security and public order must first of all be comprehensive and ensure the interaction of various participants of the security system, which requires its organization on the basis of logistics. The level of resource provision depends primarily on the state of the national economy, which determines the prospective capabilities of the state in the direction of meeting the needs of institutions of state security and public order, their modernization plans and defined tasks. The identified tasks of the system of financial support of institutions of state security and public order: timely and adequate funding; optimization of costs in the process of ensuring institutions of state security and public order; improvement of the infrastructure of financial and material support, including the management system; accumulation and storage of stocks of financial and material resources.

Key words: logistic support, public order, state security, anti-corruption policy, efficiency.

УДК 351:862.44
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.28.40>

Вакулюк В.В.

здобувач наукового ступеня кандидата наук, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Постановка проблеми. Провідними критеріями ефективного функціонування інститутів державної безпеки та громадського порядку є забезпечення достатнього рівня їх фінансування та оптимального використання асигнованих фінансових ресурсів. Рівень ресурсного забезпечення залежить насамперед від стану національної економіки, що зумовлює перспективні можливості держави у напрямку задоволення потреб інститутів

державної безпеки та громадського порядку, планами їх модернізації і визначеними завданнями. Ще одним із ключових чинників є наявність ефективного сучасного механізму управління ресурсним забезпеченням, дозволяючи цим самим мінімізувати виділені витрати та підвищити критерії забезпеченості інститутів державної безпеки та громадського порядку в умовах динамічності ринкових відносин. Основними факторами щодо обмеженого

фінансування потреб інститутів державної безпеки та громадського порядку, окрім стану розвитку національної економіки, є також лобістські інтереси правлячої еліти, корупційні відносини в умовах формування бюджету інститутів державної безпеки та громадського порядку, суб'єктивізм при регламентації пріоритетних напрямів щодо розвитку інститутів державної безпеки та громадського порядку, їх конкуренція в організації бюджетного процесу, низька якість або ж практична відсутність цільових орієнтирів у плануванні, що зумовлює не лише стримування в процесах реформування значної частини інститутів державної безпеки та громадського порядку, а і зниження їх спроможності до виконання регламентованих функціональною складовою завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у розробку наукових підходів до організації ресурсного забезпечення державної безпеки та громадського порядку на засадах логістичного управління здійснили такі науковці: А. Альбеков, Б. Анікін, О. Гаджинський, М. Крістофер, Л. Міротін, С. Нагловський, В. Ніколайчук, Д. Тіксє, Х. Фірон та ін., а також вітчизняних дослідників: Є. Крикавського, Р. Ларіної, Л. Фролової, Н. Чухрай та інші.

Мета статті. Проведення оцінки ресурсного забезпечення державної безпеки та громадського порядку на засадах логістичного управління.

Виклад основного матеріалу. Існуючі механізми управління фінансовим забезпеченням не в повній мірі задовольняють сучасні вимоги інститутів державної безпеки та громадського порядку будучи малоефективними в умовах динамічних трансформацій ринкової економіки, стали головною перешкодою на шляху реформування інститутів державної безпеки та громадського порядку й обтяжливим тягарем загалом для держави, підтверджують неефективність функціонування інститутів державної безпеки та громадського порядку зумовлюючи необхідність використання якісно нових підходів й розробки соціально-економічних та організаційних механізмів управління, які б відповідали сучасним потребам й можливостям держави, завданням, які поставлені перед інститутами державної безпеки та громадського порядку, та умовам функціонування ринкової економіки. Ураховуючи складність, необхідність та масштаби фінансового забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку, створення ефективних, адаптивних та соціально й економічно виправданих матеріальних ресурсів є, по суті, інтегрованою проблемою

загальнодержавного рівня, яка певним чином потребує науково-концептуального, а потім практично-прагматичного вирішення.

Базовою метою фінансового забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку є всебічне, повноцінне та своєчасне задоволення потреб їх матеріальними ресурсами, послугами відповідної номенклатури, належної якості й комплектності при реальних бюджетних асигнуваннях, що представлення соціально-економічними можливостями держави.

Основними завданнями системи фінансового забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку є:

- своєчасне і у належному розмірі фінансування;
- оптимізація витрат у процесі забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку;
- удосконалення інфраструктури фінансового й матеріального забезпечення, у тому числі системи управління;
- накопичення та зберігання запасів фінансовий й матеріальних ресурсів.

Специфічною особливістю фінансового та матеріального забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку є постачання їм ресурсів виключно для особистого внутрішнього користування. Саме його некомерційний характер, при цьому незважаючи на закупівлю необхідних товарів, робіт й послуг на відповідних ринках у суб'єктів господарювання, зумовлений практичним використанням у значній більшості коштів, які виділяються державою або неприбутковістю господарської діяльності, що відбувається у процесі забезпечення, та практичною відсутністю економічної відповідальності за результати такої діяльності [1].

Існуючі фінансові й матеріальні ресурси, які сформовані за відомчим принципом, управління якими проводиться на засадах відповідних функціональних підсистем, які входять до загальних систем інститутів державної безпеки та громадського порядку повторюючи їх організаційну структуру.

До складу інститутів державної безпеки та громадського порядку належать суб'єкти забезпечення державної безпеки (президент, парламент, органи виконавчої влади, служба безпеки, місцеві державні адміністрації, державна прикордонна служба, органи місцевого самоврядування, збройні сили) та різні об'єднання, громадські організації у сфері захищеності важливих для життя інтересів людини й громадянина, суспільства та держави. Взаємодія між елементами інститутів державної безпеки та громадського порядку,

які беруть участь у процесі фінансово-матеріального забезпечення, представлена на засадах комунікаційних зв'язків, що представляють рух відповідних ресурсів, надання послуг, робіт або ж обмін інформацією [2].

За характером та рівнем масштабності завдань у системі управління фінансово-матеріальним забезпеченням інститутів державної безпеки та громадського порядку виділяють три управлінських рівні:

- стратегічний – включає всю систему фінансово-матеріального забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку і реалізується відповідними суб'єктами державної безпеки, а також управліннями, які мають самостійний статус щодо питань забезпечення;

- тактичний є проміжним рівнем, включає певні територіальні інститути державної безпеки та громадського порядку та реалізується їх відділами щодо матеріально-фінансового забезпечення;

- оперативний є виконавчим рівнем, його формують служби матеріально-технічного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку.

Таким чином, матеріально-фінансове забезпечення є важливою складовою системи управ-

ління інститутів державної безпеки та громадського порядку, у рамках якого визначаються ресурси, які підтримують необхідні рівні спроможностей для виконання завдань державної безпеки. В основу організації стратегічного управління ресурсним забезпеченням інститутів державної безпеки та громадського порядку має бути покладений програмно-цільовий підхід, орієнтований на фінансування конкретних цільових програм за видами діяльності та структурою інститутів державної безпеки та громадського порядку [3-4]), забезпечуючи балансування завдань з наявними ресурсами. Досить часто також використовується старий функціонально-ресурсний підхід, за якого інститути державної безпеки та громадського порядку забезпечуються ресурсами залежно від виконуваних ними функцій, цим самим не враховуючи завдання їх діяльності, які постійно змінюються в умовах дефіциту бюджету та посилює розбалансованість ресурсного забезпечення.

Враховуючи цільове призначення фінансово-матеріальне забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку поділяються на три підсистеми: постачання, використання й відновлення (рис. 1).

Важливою підсистемою, від оптимізації організації та планування якої безпосередньо зале-



Рис. 1. Взаємодія підсистем фінансово-матеріального забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку

*Джерело: побудовано автором

жить результативність фінансово-матеріального забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку, слугує підсистема постачання. Саме її значущість представляється місцем в загальнодержавній системі будучи початковою ланкою процесу ресурсного забезпечення, роллю, яка зумовлена взаємодією із ринковим середовищем, а тому і об'єктом ключових фінансових витрат, а також їх масштабування на макроекономічну систему.

Подолання недоліків щодо функціонального управління й подолання протиріч між спеціалізацією та процесами організацій спонукали до появи і активного розвитку процесного підходу до управління, що розглядає діяльність певних організацій як сукупність взаємодіючих динамічних бізнес-процесів й орієнтований на досягнення бажаних результатів, що дозволяє дієвим способом змінити діяльність таких організацій на операційному й міжфункціональному рівнях інтеграції [5].

У свою чергу, організація управління відповідною діяльністю будь-яких організаційно-економічних систем не можлива на основі лише одного підходу, а тому потребує цілісного використання декількох підходів в системі управління [6].

Для ефективності залучення декількох управлінських підходів в системі фінансово-матеріального забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку пропонуємо використовувати логістичні засади, які інтегрують в собі процесний, функціональний, системний й ситуаційний управлінський підхід, що дозволяє об'єднати відповідні функції у сферах постачання, виробництва й збуту в єдиному процесі щодо управління диверсифікованими потоковими процесами на всіх логістичних формуваннях, передбачаючи їх цілі, організаційні умови на різних рівнях економіки [7]. Отже, головною перевагою такого управління є ефективна організація фінансово-матеріальних й супутніх їм потоків (інформаційних, сервісних тощо) в різних соціально-економічних й організаційних системах на основі збалансованого й оптимального підходу, орієнтованого на задоволення потреб суспільства.

Об'єктивними факторами, які зумовлюють використання саме логістичного підходу до забезпечення державної безпеки та громадського порядку, є поточний характер щодо руху ресурсів, цілісність організаційних, економічних, інформаційних, технологічних процесів, активна взаємодія всіх її учасників і значні витрати, які пов'язані із діяльністю відповідних інститутів управління та ресурсного забезпечення.

Висновки. Враховуючи результати проведеного дослідження встановлено, що логістика поєднує два базові аспекти: управлін-

ський та економічний. Відповідно виникнення управлінського пов'язане із розвитком питань державної безпеки та громадського порядку. Економічний аспект включає розвиток ринкових відносин в умовах постійної конкурентної боротьби на різних ринках збуту. Логістика у сфері державної безпеки та громадського порядку формувалася як комплексний механізм цілісного забезпечення відповідних інститутів безпеки, що передбачав діяльність державних й недержавних інститутів, результати діяльності різних сфер й галузей національної економіки, які інтегрувалися задля реалізації завдань ресурсного забезпечення, на які безпосередньо покладаються завдання щодо підтримки державної безпеки і громадського порядку. Основними об'єктами в системі логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку вважаються людські й матеріальні потоки, представляючи собою раціонально організовану діяльність різних інститутів та їх ресурсної підтримки. Слабкою стороною логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку є домінування в ній саме практичної складової й недостатнє наукове забезпечення, що безпосередньо залежить від специфіки управління державною безпекою, складністю й багатоплановістю процесів її ресурсного забезпечення, залежністю від значної кількості зовнішніх факторів й багатоваріантністю напрямів реалізації, пріоритетом безпекової доцільності над економічним раціоналізмом прийнятих логістичних рішень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лісовський В. І. Принципи побудови логістичної інформаційної системи ресурсного забезпечення Збройних Сил України. Економіка. Менеджмент. Підприємництво : зб. наук. праць. Луганськ: СНУ ім. В. Даля, 2011. № 23 (1). С. 94–99.
2. Zvirgzdiņa B. The use of mathematical models for logistics systems analysis. Proceedings of the 14th International Conference «Reliability and Statistics in Transportation and Communication» (RelStat'14), 15–18 October 2014, Transport and Telecommunication Institute, Riga, Latvia, 2014. P. 63–67.
3. Білєтов В. І. Проблема побудови єдиної системи логістичного забезпечення військових формувань України. Труды Національного університету оборони України. К. : НУО України, 2010. Вип. 4 (91). С. 81–89.
4. Григорак М. Ю. Системний підхід у логістиці: навч. посіб. / М. Ю. Григорак, О. В. Карпунь, О. Є. Соколова. К. : Лорос, 2013. 308 с.
5. Christou I. T. Quantitative Methods in Supply Chain Management: Models and Algorithms / Ioannis T. Christou. London : Springer-Verlag, 2012. 411 p.
6. Вітлінський В. В. Ризик-менеджмент в електронній логістиці. Актуальні проблеми економіки. 2014. № 12 (162). С. 374–384.
7. Зборовська О. М. Управління поточними процесами промислового підприємства на підставі логістичного підходу : монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетровського університету економіки ім. Альфреда Нобеля, 2011. 312 с.

ОЦІНКА ПОКАЗНИКІВ СТАЛОГО РОЗВИТКУ
УРБАНІЗОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ ТА МІСТ УКРАЇНИASSESSMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT INDICATORS
OF URBANIZATION AREAS AND CITIES OF UKRAINE

У статті проведено оцінку показників сталого розвитку урбанізованих територій. Визначено національні завдання щодо досягнення 11 Цілі сталого розвитку «Сталий розвиток міст та громад». Здійснено аналіз показників: сталого розвитку щодо забезпечення доступності житла, забезпечення розвитку поселень і територій, сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення своєчасного оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій, стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, сталого розвитку із виконання завдання щодо підвищення життєстійкості соціально вразливих верств населення. За кожним напрямом, за встановленими індикаторами, визначено їх динаміку за період 2015–2020 рр. та стан досягнення встановлених цільових орієнтирів на 2020 р. Проведено оцінку стану досягнення цілей сталого розвитку урбанізованих територій, зокрема міст та громад. Встановлено, що більшість цільових орієнтирів щодо виконання завдань сталого розвитку не було досягнуто, за досліджуваній період, що в свою чергу, обумовлюватиме ризики та загрози для безпеки урбанізованих територій в контексті неможливості дотримання прав, забезпечення інтересів та потреб суспільства, зокрема, щодо можливостей доступного житла, отриманні своєчасного оповіщення про можливі надзвичайні ситуації, загрози життю та здоров'ю, забезпечення здоров'я та благополуччя, захисту вразливих верств населення, забезпечення мінімізації негативного впливу на навколишнє середовище, у тому числі викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, збереження та відновлення екосистем тощо. Це все вимагає комплексної політики забезпечення безпеки урбанізованих територій, яка базуватиметься на концепції сталого розвитку та враховуватиме заходи щодо можливості протистояти викликам та загрозам як внутрішнього, так і зовнішнього середовища, швидко відновлюватися, у разі неможливості уникнення тих чи інших загроз.

Ключові слова: урбанізація, урбанізаційні процеси, сталий розвиток, безпека, державна політика.

The article evaluates indicators of sustainable development of urban areas. National tasks for achieving 11 Sustainable Development Goals "Sustainable Development of Cities and Communities" have been defined. An analysis of indicators was carried out: sustainable development in terms of ensuring the availability of housing, ensuring the development of settlements and territories, sustainable development in the implementation of the task of ensuring timely notification of the population about emergency situations using innovative technologies, local development strategies aimed at economic growth, sustainable development in the implementation of the task of increasing the vitality of socially vulnerable population groups. For each direction, according to the established indicators, their dynamics for the period 2015–2020 and the state of achieving the established targets for 2020 were determined. The state of achieving the goals of sustainable development of urbanized territories, in particular cities and communities, was assessed. It was established that most of the target guidelines for the implementation of sustainable development tasks were not achieved during the studied period, which, in turn, will cause risks and threats to the security of urban areas in the context of the impossibility of observing rights, ensuring the interests and needs of society, in particular, regarding the possibilities of affordable housing, receiving timely notification of possible emergency situations, threats to life and health, ensuring health and well-being, protecting vulnerable segments of the population, ensuring minimization of the negative impact on the environment, including emissions of pollutants into the atmospheric air, preservation and restoration of ecosystems etc. All this requires a comprehensive policy of ensuring the security of urban areas, which will be based on the concept of sustainable development and will consider measures for the ability to resist challenges and threats of both internal and external environments, to recover quickly, if it is not possible to avoid these or other threats.

Key words: urbanization, urbanization processes, sustainable development, security, state policy.

УДК 336.225.2(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.28.41>

Сергієнко Л.В.

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри національної
безпеки, публічного управління
та адміністрування, Державний
університет «Житомирська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Усвідомлення людством необхідності пошуку шляхів щодо забезпечення подальшого розвитку не лише в економічному напрямі, що обумовило глобальні екологічні проблеми, забруднення навколишнього середовища та порушення екологічної рівноваги, а і у взаємозв'язку з екологічним та соціальним середовищем. Домінуючою концепцією є сталий розвиток, покликаний забезпечити економічне зростання без шкоди навколишньому

середовищу та із забезпеченням соціального консенсусу. На Саміті тисячоліття, у 2000 році, 189 країнами світу було прийнято Цілі розвитку тисячоліття. Натомість, у 2015 році, на Саміті ООН зі сталого розвитку, було затверджено 17 Цілей сталого розвитку та відповідні завдання щодо їх досягнення до 2030 року. Цілі сталого розвитку було адаптовано до національних особливостей та визначено національні завдання, індикатори та цільові значення щодо їх досягнення.

Як зазначено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» [10] «На початку тисячоліття Україна демонструвала відносно стійке економічне зростання, що сприяло покращенню соціальної ситуації в країні та справило позитивний вплив на досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття (ЦРТ). У середньому темп приросту ВВП протягом 2000–2007 років становив близько 7,5%. За цей період ВВП України збільшився майже на 80%, а продуктивність праці – майже на 70%. Водночас позитивний економічний та соціальний поступ відбувався за умов формування в Україні сировинно орієнтованої експортної моделі розвитку, яка спиралася на конкурентні переваги, що виникали значною мірою завдяки дешевизні енергетичних і трудових ресурсів. Це створювало певну ілюзію конкурентоспроможності національної економіки й успішності відповідної моделі конкуренції, зумовлюючи зволікання з подоланням ключових системних диспропорцій та здійсненням структурних перетворень. Саме визначення завдань Цілей сталого розвитку може слугувати імпульсом для подальшого сталого розвитку країни».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемним питанням процесу урбанізації та його вплив на систему національної безпеки присвячено праці вітчизняних та зарубіжних вчених. Економічну безпеку урбанізованих територій досліджено в працях Засадко В.В. [4]. Аспекти екологічної безпеки урбанізованих територій розкрито в дослідженні Кіріна Р.С. [5], Бірюкова Д.С. [1]. Соціальна безпека міст як об'єкт дослідження висвітлюється в наукових працях Романовської Ю.А. [11], Борейко Н.М., Параниця С.П. [2]. Бреус С.В. [3] досліджував взаємозв'язок продовольчої безпеки з економічною безпекою регіонів державної безпеки. Віддаючи належне напрацюванням вчених у даному напрямі та не применшуючи їх наукові результати, вважаємо необхідним проведення комплексного дослідження сталого розвитку урбанізованих територій.

Метою статті є оцінка показників сталого розвитку урбанізованих територій та міст України.

Виклад основного матеріалу. У процесі адаптації Цілей сталого розвитку до національних особливостей було визначено національні завдання щодо їх досягнення із окресленням індикаторів, дезагрегуванням показників, їх цільових значень за роками та визначення відповідальних суб'єктів. Відповідно у межах Цілі 11 «Сталий розвиток міст та громад», у таблиці 1 подано національні завдання щодо її досягнення.

Щороку за окресленими національними завданнями проводиться моніторинг досягнення цілей сталого розвитку в Україні. «Моніторинг ЦСР в Україні є підґрунтям для вивчення тенденцій сталого розвитку України за кожним із 17 напрямів, відповідно до кожної цілі, та основою для подальшого стратегічного планування національного розвитку. Застосування комплексного підходу, використання різних джерел даних, як даних державних статистичних спостережень, так і адміністративних даних, надає основу для об'єктивного фактологічного аналізу, відповідно до міжнародних стандартів (evidence based analysis). Для моніторингу використовуються показники, дані за якими збираються та розробляються на постійній основі в рамках офіційної статистичної системи, відповідно до встановлених стандартів і методологій, та адміністративної звітності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, установ, організацій» [8].

З метою оцінки показників сталого розвитку урбанізованих територій у розрізі 11 цілі «Сталий розвиток міст та громад», доцільно проаналізувати показники виконання національних завдань згідно даних моніторингових звітів [7, 8, 9]. Динаміка показників сталого розвитку щодо забезпечення доступності житла за період 2015–2020 рр. подано у таблиці 2.

Отже, щодо динаміки показників сталого розвитку щодо забезпечення доступності житла за період 2015–2020 рр., доцільно зауважити про встановлення наступних індикаторів виконання зазначеного національного завдання, а саме: 1. коефіцієнт платоспроможності позичальника; 2. охоплення територіальних одиниць України (регіонів), програмами із забезпечення доступним житлом різних категорій громадян (%).

Варто зазначити, що «коефіцієнт платоспроможності позичальника - співвідношення щомісячних витрат позичальника та членів його родини на обслуговування боргу за пільговим іпотечним кредитом, отриманим за рахунок коштів державного або місцевого бюджету та сукупного обсягу щомісячних доходів» [7].

У свою чергу, «максимальне значення коефіцієнт платоспроможності позичальника – 45%; дані для розрахунку коефіцієнта: щомісячний платіж позичальника за іпотечним кредитом (вартість (соціального) житла, процентна ставка за кредитом, строк кредиту); середньозважений грошовий дохід домогосподарства» [10]. Цільовий орієнтир на 2020 рік щодо забезпечення доступності житла не встановлено.

Таблиця 1

**Національні завдання щодо досягнення 11 Цілі сталого розвитку
«Сталий розвиток міст та громад» [10]**

Індикатор	Деагрегування	Цільові значення	Джерело
Забезпечити доступність житла			
Коефіцієнт платоспроможності позичальника, РПІ	-	2015 – 45 2020 – 40 2025 – 35 2030 – 30	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву, Державна служба статистики України
Забезпечити розвиток поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості			
Частка регіонів, що затвердили і впроваджують регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації, розроблені за участю громадськості, %	За типом суб'єкта планування (області / м. Київ)	2015 – 80 2020 – 100 2025 – 100 2030 – 100	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
Забезпечити збереження культурної і природної спадщини із залученням приватного сектору			
Кількість об'єктів культурної та природної спадщини, які включені до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, одиниць	За типом спадщини (культурна / природна)	2015 – 7 2020 – 9 2025 – 11 2030 – 13	Міністерство культури України
Кількість пам'яток національного значення, включених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, одиниць	-	2015 – 855 2020 – 1005 2025 – 1155 2030 – 1305	Міністерство культури України
Площа природно заповідного фонду загальнодержавного значення, % території країни	-	2015 – 3,72 2020 – 5,14 2025 – 7,38 2030 – 8,85	Міністерство екології та природних ресурсів України
Забезпечити своєчасне оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій			
Рівень реконструкції загальнодержавної системи централізованого оповіщення населення, %	-	2015 – н/д 2020 – 20 2025 – 40 2030 – 60	ДСНС
Зменшити негативний вплив забруднюючих речовин, у т. ч. на довкілля міст, зокрема шляхом використання інноваційних технологій			
Обсяг викидів у атмосферне повітря забруднюючих речовин, % до рівня 2015 року	За типом джерел викидів (стаціонарні / пересувні)	Дані очікуються	Державна служба статистики України
Сумарний обсяг викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин від стаціонарних джерел, умовно приведений до оксиду вуглецю з урахуванням відносної агресивності основних забруднювачів, % до рівня 2015 року	За видом джерел викидів, та (окремо) за «локальними» токсичними забруднюючими речовинами (оксиди азоту (NOx), тверді частинки (PM10 та PM2.5), оксид вуглецю (CO), вуглеводні неметанової групи	2015 – 100 (48,28 ум. млн. тонн) 2020 – 95 2025 – 90 2030 – 85	Міністерство інфраструктури України, Міністерство екології та природних ресурсів України
	(NMVOC), діоксид сірки (SO ₂), поліциклічні ароматичні вуглеводні (ПАВ), окремі канцерогени, у т. ч. бенз(альфа) пірен, формальдегід, фенол, хлористий водень, фтористий водень, сірководень, аміак тощо) і парниковими газами (CO ₂ , N ₂ O, CH ₄)		
Сумарний обсяг викидів у атмосферне повітря забруднюючих речовин від пересувних джерел, умовно приведений до оксиду вуглецю з урахуванням відносної агресивності основних забруднювачів, % до рівня 2015 року	За видом джерел викидів, та (окремо) за «локальними» токсичними забруднюючими речовинами	2015 – 100 (14,09 ум. млн. тонн) 2020 – 95 2025 – 85 2030 – 70	Міністерство інфраструктури України, Міністерство екології та природних ресурсів України
Кількість міст, в яких середньодобові концентрації основних забруднюючих речовин в атмосферному повітрі перевищують середньодобові гранично допустимі концентрації, одиниць	За видами основних забруднюючих речовин	2015 – 23 2020 – 22 2025 – 20 2030 – 15	Український гідрометеорологічний центр, Міністерство інфраструктури України, Міністерство екології та природних ресурсів України, ДСНС, Державна служба статистики України
Забезпечити розробку і реалізацію стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції			
Кількість робочих місць у сфері туризму (середньооблікова кількість штатних працівників колективних засобів розміщування та суб'єктів туристичної діяльності України), тис. одиниць	-	2015 – 88 2020 – 100 2025 – 120 2030 – 150	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України

Динаміка показників сталого розвитку щодо забезпечення доступності житла за період 2015-2020 рр.*

Показник	Показники за роками						Динаміка, за 2015-2020 рр.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Коефіцієнт платоспроможності позичальника, РТІ	0,36	0,50	0,28	0,23	0,19	0,34	-0,02
Охоплення територіальних одиниць України (регіонів), програмами з забезпечення доступним житлом різних категорій громадян, %	100	100	100	100	100	100	-

*розраховано на основі даних Міністерства розвитку громад та територій України за Моніторинговим звітом зі сталого розвитку (2021 р.) Державної служби статистики [9]

Оцінюючи досвід країн щодо забезпечення громадян доступним житлом, доцільно зазначити, що у багатьох країнах світу, у тому числі розвинутих країн, прослідковується криза житла, особливо що стосується соціального житла. «У 2016 році майже половина орендарів у США витрачала понад 30% свого доходу на сплату оренди, а чверть – понад 50%. За оцінками Національної коаліції домогосподарств з низькими доходами, США потребують як мінімум 7,2 мільйона доступних осель» [6].

В Україні більше 90 % населення проживає у власному житлі, однак проблема полягає у необхідності його оновлення, адже «Велика кількість житлового фонду України була збудована ще за часів Радянського Союзу. За даними Держстату, станом на 2018 рік близько 89% домогосподарств живуть у будинках, зведених до 1990 року. Відповідно, без ремонтів і оновлення якості частини будинків щороку погіршувалася. Конструкції зношувались — це призводило до руйнування будинків. Житлові будинки, термін експлуатації яких перевищує 30 років, перебувають у незадовільному технічному стані і не відповідають сучасним вимогам енергоефективності, що обумовлює значні витрати енергії [12].

Таким чином, для реалізації завдання щодо забезпечення доступним житлом необхідно проводити житлову реформу, адже незадовільний стан житлової сфери в Україні з системними проблемами було констатовано ще до повномасштабного вторгнення росії. На сьогодні, російсько-українська війна обумовила погіршення ситуації та загострення проблем у житловій сфері, внаслідок інтенсивних та масштабних процесів внутрішньої міграції, руйнування житлових будівель, а також загроз повторного руйнування відбудованого житла. Це все свідчить про порушення базового права людини на житло згідно з Загальною декларацією прав людини ООН, а також обумовлює порушення інших базових прав людини – на сім'ю, здоров'я, безпеку, освіту тощо.

Щодо охоплення територіальних одиниць України (регіонів), програмами з забезпечення доступним житлом різних категорій громадян, то відсоток охоплення за аналізований період 2015-2020 рр. складає 100 %, тобто громадяни усіх регіонів України мають можливості взяти участь у програмах доступного житла. Однак, незважаючи на існування ряду програм доступного житла для громадян, вони не вирішують проблеми його обмеженої доступності, адже більшою мірою спрямовані на тих, хто вже має певний запас коштів. Також ситуація загострюється відсутністю єдиної житлової концепції та, як наслідок, ефективної державної житлової політики.

Динаміка показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості подано у таблиці 3.

Щодо показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості, було встановлено цільовий орієнтир на 2020 рік щодо охоплення регіонів, що затвердили і впроваджують регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації, розроблені за участю громадськості, це 100 %, тобто 25 регіонів. Кількість регіонів, що затвердили та впроваджують регіональну стратегію у 2015 році складали 22 одиниці, тобто 88 %, а у період 2016-2020 рр. аналогічний показник сягнув рівня 25 регіонів, тобто 100 %.

У той же час, перший етап регіональної стратегії та план заходів з її реалізації було зафіксовано у 16 регіонах у 2015 році, 24 регіонах – у 2016 році та 25 регіонах у 2017 році, тобто частка охоплення регіонів, що затвердили та впровадили регіональні стратегії 64 % у 2015 році, 96 % у 2016 році та до 2017 року цей показник сягнув 100 рівня.

Таблиця 3

Динаміка показників щодо забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості*

Показник	Показник за роками					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Регіони, що затвердили і впроваджують регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації, розроблені за участю громадськості, %						
Цільовий орієнтир, встановлений на 2020 рік, – 100% (25 регіонів)						
Регіони, що затвердили і впроваджують:						
регіональна стратегія						
частка регіонів, %	88	100	100	100	100	100
кількість регіонів, од.	22	25	25	25	25	25
регіональна стратегія та план заходів з її реалізації (перший етап)						
частка регіонів, %	64	96	100	-	-	-
кількість регіонів, од.	16	24	25	-	-	-
регіональна стратегія та план заходів з її реалізації (другий етап)						
частка регіонів, %	-	-	52	84	92	100
кількість регіонів, од.	-	-	13	21	23	25

*розраховано на основі даних Міністерства розвитку громад та територій України за Моніторинговим звітним зі сталого розвитку (2021 р.) Державної служби статистики [9]

Таким чином, до 2017 року в усіх регіонах України затвердили та впровадили регіональну стратегію розвитку. У той же час, на другому етапі реалізації регіональної стратегії, у 2017 році перейшли 13 регіонів, тобто 52 %, у 2018 році цей показник становив 21 регіон, тобто 84 %, у 2019 році – 23 регіони або ж частка охоплення регіонів – 92 %, та у 2020 році було досягнуто встановленого цільового орієнтиру – 100 % (25 регіонів).

Важливим напрямом щодо сталого розвитку територій є забезпечення безпеки населення. Динаміка показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення своєчасного оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій наведено у таблиці 4.

З позицій аналізу показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення своєчасного оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій, визначено індикатором рівень впровадження (створення, модернізації, вдосконалення) місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення населення.

У Національній доповіді [10] було встановлено цільовий орієнтир щодо досягнення даного завдання, який у 2020 році складав 20 %. На основі даних Державної служби з надзвичайних ситуацій, рівень впровадження систем централізованого оповіщення населення у 2015 – 2017 роках охоплював лише 0,05 % населення,

у 2018- 2019 роках даний показник збільшився до рівня 0,1 % та 0,2 %. У 2020 році зафіксовано підвищення показника впровадження систем централізованого оповіщення населення до рівня 4,8 %. Значне підвищення показника впровадження систем централізованого оповіщення населення обумовлено наступним.

«Місцеві автоматизовані системи централізованого оповіщення відповідно до Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 р. № 733, створюються на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (району, міста, об'єднаної територіальної громади). Відповідно до постанови Верховної Ради України від 17 липня 2020 р. № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів» більше ніж у 3 рази зменшилась кількість районів. Разом з цим, за звітний період на виконання пункту 9 Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 р. № 488-р, проводилось впровадження місцевих систем централізованого оповіщення в регіонах України. Зазначене привело до зростання відсотку впровадження систем з 0,2 % до 4,8 %» [9].

Таблиця 4

Динаміка показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення своєчасного оповіщення населення про надзвичайні ситуації з використанням інноваційних технологій*

Показник	Показник за роками						Динаміка, за 2015-2020 рр., п.с.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Рівень впровадження (створення, модернізації, вдосконалення) місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення населення, %							
Цільовий орієнтир на 2020 рік встановлено на рівні 20 %							
Рівень впровадження систем централізованого оповіщення населення, %	0,05	0,05	0,05	0,1	0,2	4,8	4,75

*на основі даних ДСНС України за Моніторинговим звітом зі сталого розвитку (2021 р.) Державної служби статистики [9]

Таблиця 5

Динаміка показників щодо стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції*

Показник	Показник за роками						Динаміка, за 2015- 2019 рр.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Кількість зайнятих працівників у суб'єктів господарювання туристичної діяльності (код за КВЕД-2010 – 55.1, 55.2, 55.3, 79.11, 79.12), осіб							
Цільовий орієнтир на 2020 рік – 100 тис. осіб							
Україна	54421	55413	58588	62585	67358	-	12937

* за Моніторинговим звітом зі сталого розвитку (2021 р.) Державної служби статистики [9]

З початком повномасштабного вторгнення виникла проблема щодо оповіщення населення про повітряну небезпеку та інші загрози війни. ДСНС спільно з мобільними операторами розпочали роботу щодо створення єдиної системи оповіщення населення про надзвичайні ситуації, евакуацію та військову загрозу. Однак, руйнування критичної інфраструктури внаслідок російсько-української війни обумовлює необхідність пошуку альтернативних систем оповіщення населення про можливу небезпеку, у разі відсутності електроенергії та відповідно мобільного зв'язку.

Динаміка показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення роботи і реалізації стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції наведено у таблиці 5.

Отже, щодо показників сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення роботи і реалізації стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції, національним завданнями з досягнення Цілей сталого розвитку встановлено наступний індикатор – це кількість зайнятих працівників у суб'єктів

господарювання туристичної діяльності (код за КВЕД-2010 – 55.1, 55.2, 55.3, 79.11, 79.12).

У Національній доповіді [10] визначено наступні цільові орієнтири: 2015 рік – 88 тис. осіб; на 2020 рік – 100 тис. осіб; на 2025 рік – 120 тис. осіб; на 2030 рік – 150 тис. осіб. За зазначеним показником, у 2015 році, кількість зайнятих працівників у суб'єктів господарювання туристичної діяльності становила 54421 осіб, у 2016 році – 55413 осіб, у 2017 та 2018 роках – 58588 осіб та 62585 осіб відповідно. У 2019 році цей показник сягнув рівня 67358 осіб. У 2020 році даних не має, однак за період 2015-2019 рр. динаміка кількості зайнятих працівників у суб'єктів господарювання туристичної діяльності має позитивну тенденцію зростання, а саме на 12937 осіб у порівнянні з 2015 роком. Незважаючи на зазначене вище, за досліджуваній період, не було виконано завдань щодо виконання встановлених цільових орієнтирів.

З позицій досягнення соціальної стійкості в містах та громадах, важливою проблематикою є необхідність забезпечення потреб соціально вразливих верств населення. У межах Цілі сталого розвитку 1, що стосується подолання голоду, визначено показники щодо підвищення життєстійкості соціально вразливих верств населення, які наведено у таблиці 6.

Таблиця 6

**Динаміка показників сталого розвитку із виконання завдання
щодо підвищення життєстійкості соціально вразливих верств населення***

Показник	Показник за роками						Динаміка, за 2015-2020 рр.
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей, рази							
Цільовий орієнтир, встановлений на 2020 рік, – 1,6							
Співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей, рази	1,5	1,4	1,6	1,5	1,2	1,4	-0,1
за типом місцевості проживання							
міська	1,4	1,4	1,6	1,5	1,2	1,3	-0,1
сільська	1,5	1,5	1,6	1,6	1,3	1,5	-
Частка витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств, %							
Цільовий орієнтир, встановлений на 2020 рік, – 50,0							
Україна	54,6	51,4	49,6	49,4	48,5	49,2	-5,4
за типом місцевості проживання							
міська	53,5	50,3	48,7	48,4	47,1	47,4	-6,1
сільська	57,2	53,9	51,7	51,7	51,4	52,7	-4,5

*розраховано на основі даних Моніторингового звіту зі сталого розвитку (2021 р.) та Державної служби статистики [9]

У контексті виконання завдання щодо підвищення життєстійкості соціально вразливих верств населення, визначено наступні індикатори, а саме це: співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей, за яким встановлено цільовий орієнтир на 2020 рік – 1,6 разів та частка витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств, за яким визначено цільовим орієнтиром на 2020 рік – 50 %.

Показник співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей, за період 2015-2020 рр., коливався в межах від 1,6 разів (2017 році) до 1,2 разів у 2019 році. Загалом показник співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей, за досліджуваний період, зменшився на 0,1 разів. У міській місцевості показник співвідношення рівнів бідності домогосподарств із дітьми та домогосподарств без дітей є нижчим чим у сільській місцевості, що свідчить про те, що у сільській місцевості проживає населення, що є більш вразливе з позицій бідності.

Щодо частки витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств, то загалом по Україні, за період 2015-2020 рр., зазначений показник знизився на 5,4 %, а саме з рівня 54,6 % у 2015 році до рівня 49,2 у 2020 році та загалом є нижчим за встановлений цільовий орієнтир по даному завданню. З позицій місцевості проживання, частка витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств,

за досліджуваний період, є вищою у сільській місцевості у порівнянні з міською. Так, у міській місцевості у 2015 році, частка витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств, складала 53,5 %, у 2020 році аналогічний показник знизився до рівня 47,4 %, тобто на 6,1 %. У той же час, частка витрат на харчування в сукупних витратах домогосподарств у сільській місцевості становила у 2015 році 57,2 % та до 2020 року зменшилася до рівня 52,7 %, тобто на 4,5 %. Однак, цей показник на 2,7 % вищий за встановлений цільовий орієнтир на 2020 рік.

Висновки. Таким чином, у процесі вивчення показників сталого розвитку урбанізованих територій та міст України згідно Національних цілей сталого розвитку в Україні до 2030 р., було проаналізовано національні завдання щодо досягнення 11 Цілі «Сталий розвиток міст та громад», а також деякі показники досягнення інших цілей, зокрема у частині забезпечення соціальної складової сталого розвитку територій. Так, проаналізовано показники сталого розвитку щодо забезпечення доступності житла; показники виконання завдання щодо забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості; показники сталого розвитку щодо забезпечення збереження культурної і природної спадщини із залученням приватного сектору; показники сталого розвитку із виконання завдання щодо забезпечення своєчасного оповіщення населення про надзвичайні

ситуації з використанням інноваційних технологій; показники щодо зменшення негативного впливу забруднюючих речовин, у т.ч. на довкілля міст, зокрема шляхом використання інноваційних технологій; показники розробки і реалізації стратегій місцевого розвитку, спрямованих на економічне зростання, створення робочих місць, розвиток туризму, рекреації, місцевої культури і виробництво місцевої продукції; показники сталого розвитку щодо підвищення життєстійкості соціально вразливих верств населення; показники сталого розвитку із виконання завдання щодо зниження материнської смертності; показники щодо мінімізації смертності, якій можна запобігти, серед дітей віком до 5 років та показники сталого розвитку щодо забезпечення зниження на чверть передчасну смертність населення, у тому числі за рахунок впровадження інноваційних підходів до діагностики захворювань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бірюков, Д. С. (2013). Техногенні та екологічні проблеми урбанізації. Стратегічні пріоритети, (2), 135-141.
2. Борецько Н. М., Параниця С. П. Соціальна безпека як потенціал розвитку регіону України. Економіка та держава. 2020. № 5. С. 123–126.
3. Бреус, С. В. (2014). Проблеми забезпечення продовольчої безпеки як складової економічної безпеки України. Вісник Національного університету водного господарства та природокористування, (1 (65)), 476-481.
4. Засадко В.В. Економічна безпека урбанізованих територій України: Монографія. – Київ: НІСД. Видавництво ННВК «АТБ» – 2016. - 360 с.
5. Кірін Р.С. Правові інструменти реалізації стратегічних напрямів розвитку системи екологічної безпеки міста: міжнародний та європейський рівні. *Economics and Law* 2 (65) (2022): 39-55.
6. Луцька В. Доступне житло: як працює система в Україні та світі [Електронний ресурс] / В. Луцька // Хмарочос. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://hmarochos.kiev.ua/2020/04/07/dostupne-zhytlo-yak-pratsyuye-systema-v-ukrayini-ta-sviti/>.
7. Моніторинговий звіт "Цілі сталого розвитку: Україна" – 2019 рік [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України / Публікації. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ukrstat.gov.ua/>.
8. Моніторинговий звіт "Цілі сталого розвитку: Україна" – 2020 рік [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України / Публікації. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ukrstat.gov.ua/>.
9. Моніторинговий звіт "Цілі сталого розвитку: Україна" – 2021 рік [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України / Публікації. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ukrstat.gov.ua/>.
10. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна» [Електронний ресурс] // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Діяльність / Стратегічне планування та макроекономічне прогнозування / Стратегічне планування / Цілі сталого розвитку. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku>.
11. Романовська Ю.А. Місто як об'єкт соціально-економічної безпеки. Проблеми економіки. No 3 (41). 2019. С. 171-177.
12. Як створити доступне, якісне та безпечне житло для всіх, хто його потребує [Електронний ресурс] // Аналітичний центр "CEDOS". – 2022. – Режим доступу до ресурсу: <https://cedos.org.ua/researches/37-tez-pro-suchasnyj-stan-vyklyky-i-pryncypy-novoyi-zhytlovoyi-polityky-v-ukrayini/>.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОШИРЕННЯ ІННОВАЦІЙ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

PROSPECTS FOR THE DISSEMINATION OF INNOVATIONS IN THE SPHERE OF SOCIAL INFRASTRUCTURE

У статті досліджуються перспективні шляхи розвитку соціальної інфраструктури. Зазначено, що складність такого розвитку полягає в залежності соціальної інфраструктури від бюджетних коштів, розгалуженості на певній території, недооціненою роллю сфери обслуговування людей. Вказано, що розвиток соціальної інфраструктури залежить від процесу поширення інновацій та безперервності інноваційної активності. Доведено важливість пошуку шляхів ефективного взаємодії всіх стейкхолдерів у процесі поширення інновацій у сфері соціальної інфраструктури. Наголошено, що результативність у процесі поширення інновацій пов'язана зі швидкістю, активним залученням важливих стейкхолдерів до процесу поширення інновацій (окремих осіб, неурядових організацій, місцевих органів влади тощо). Проаналізовано теоретичні аспекти теорії поширення інновацій та з'ясована роль комунікацій у даному процесі процесів. Наголошено, що інновації дуже часто відіграють вирішальну роль у розвитку соціальної інфраструктури, а теорія поширення інновацій здатна забезпечити важливу основу для подолання розриву у даному процесі. Представлено чинники, які визначають темпи й масштаби дифузії нововведень на макрорівні. Зазначено, що розповсюдження інновацій важко оцінити кількісно, оскільки люди та людські мережі є складними, що є актуальним для сфери соціальної інфраструктури. Наведено територіальні відмінності соціальної інфраструктури та ризики, що загрожують її розвитку. Визнано важливі умови розвитку об'єктів соціальної інфраструктури: узгодження інтересів усіх стейкхолдерів щодо стратегічного бачення перспектив; дієвості системи публічного управління. Запропоновано фокус уваги змінити на дослідження: шляхів пришвидшення дифузії інновацій, що стосуються удосконалення соціальної інфраструктури та сфери соціальних послуг; впливу на даний процес стейкхолдерів та їх колаборація; впливу інноваційних проєктів соціальної інфраструктури на якість життя людей, соціальне здоров'я та екологічне становище.

Ключові слова: публічне управління, дифузія, ефективність, стейкхолдери, комунікації, взаємодія.

The article examines promising ways of developing social infrastructure. It is noted that the complexity of such development lies in the dependence of social infrastructure on budget funds, branching out in a certain territory, and the underestimated role of the sphere of service to people. It is indicated that the development of social infrastructure depends on the process of spreading innovations and the continuity of innovative activity. The importance of finding ways of effective interaction of all stakeholders in the process of spreading innovations in the field of social infrastructure is proven. It is emphasized that effectiveness in the process of spreading innovations is related to speed, active involvement of important stakeholders in the process of spreading innovations (individuals, non-governmental organizations, local authorities, etc.). The theoretical aspects of the theory of diffusion of innovations were analyzed and the role of communications in this process was clarified. It is emphasized that innovation very often plays a crucial role in the development of social infrastructure, and the theory of innovation diffusion can provide an important basis for bridging the gap in this process. The factors that determine the pace and scale of the diffusion of innovations at the macro level are presented. It is noted that the diffusion of innovation is difficult to quantify because people and human networks are complex, which is relevant for the field of social infrastructure. Territorial differences in social infrastructure and risks threatening its development are given. The following are recognized as important conditions for the development of social infrastructure objects: coordination of the interests of all stakeholders regarding the strategic vision of prospects; effectiveness of the public administration system. It is proposed to shift the focus of attention to the study of: ways of accelerating the diffusion of innovations related to the improvement of social infrastructure and the sphere of social services; influence on this process of stakeholders and their collaboration; impact of innovative social infrastructure projects on people's quality of life, social health and environmental situation.

Key words: public management, diffusion, efficiency, stakeholders, communications, interaction.

УДК 336.225.2(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.28.42>

Михайловська О.В.

доктор наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного
управління та менеджменту організацій,
Національний університет
«Чернігівська політехніка»

Михайловський І.М.

аспірант,
Національний університет
«Чернігівська політехніка»

Постановка проблеми. Важливим стратегічним завданням будь-якої країни є прискорення розвитку соціальної інфраструктури (охоплює освіту, охорону здоров'я, мережу культурних установ), оскільки дана сфера забезпечує нормальну життєдіяльність суспільства. Складність полягає в тому, що галузі, які входять до складу соціальної інфраструктури залежать від бюджетних коштів (вплив публічного управління), характеризуються розгалуженістю на певній території (що

визначає швидкість і якість розвитку) та пов'язані з обслуговуванням людей (роль є недооціненою). Отже, у процесі прийняття рішень щодо впровадження інновацій у сфері соціальної інфраструктури (або соціальних послуг) важлива роль відводиться підтримці органів влади, яка відіграє істотну роль у поширенні інновацій і неперервному розвитку інноваційної активності та здатна позитивно (або негативно) вплинути на задоволення потреб суспільства. Тож, пошук шляхів ефективної

взаємодії всіх стейкхолдерів у процесі поширення інновацій у сфері соціальної інфраструктури набуває актуальності в умовах сучасних реалій.

Аналіз актуальних досліджень і публікацій. Дослідженнями перспективних напрямів розвитку соціальної інфраструктури займаються як науковці, так і практики різних галузей знань. При цьому окреме місце відводиться розвідкам поширення інновацій у різних сферах життєдіяльності суспільства. Чільне місце вказана проблематика займає у дослідженнях О. Алімова, О. Амоші, Б. Гарретта, В. Геєця, Б. Данилишина, М. Долішнього, П. Друкера, П. Дюссожа, У. Менсфілда, Й. Ріддерстрале, Б. Санто, Й. Шумпетера та інших.

У роботі de Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018) [1] узагальнено два десятиліття досліджень на тему поширення та впровадження інновацій у державному секторі, результати якого продемонстрували низький ступінь опрацювання зв'язку між поширенням та сприйняттям інновацій та важливість участі зацікавлених сторін і кінцевих користувачів у процесі розповсюдження та впровадження інновацій. Окрім необхідності залучення відповідних зацікавлених сторін, дослідження також посиляються на важливість мереж співпраці. Розповсюдження інновацій може зосереджуватися на тому, як вони приймаються іншими інституціями на місцевому рівні, рівні певного регіону чи країни. На місцевому рівні можна знайти закономірності поширення інновацій шляхом вимірювання обізнаності громадськості.

Окремі аспекти впровадження інновацій саме в соціальній інфраструктурі в Україні розглядаються у розрізі розвитку сільських територій [2], інноваційної інфраструктури [3]; підвищення якості життя і розвитку трудового потенціалу [4] тощо. Однак перспективи поширення інновацій у сфері соціальної інфраструктури не знайшли широкого висвітлення у науковій літературі.

Мета статті – аналіз шляхів розвитку соціальної інфраструктури в Україні шляхом удосконалення процесу поширення інновацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективний інноваційний шлях розвинутих країн світу засвідчує необхідність пошуку шляхів забезпечення постійного зв'язку науки й виробництва, широкого впровадження наукових технологій, постійного оновлення продукції та послуг, а також впровадженням сучасних форм і методів управління. В основі інноваційної діяльності завжди знаходиться науково-технічна діяльність, об'єктом якої є поширення інновацій. Інновації в

самій соціальній інфраструктурі збільшують якісні її характеристики, далі – якість життя, людський капітал, тобто поширення інновацій в соціальній інфраструктурі сприяє інноваційному розвитку національної економіки [3]. Зазначимо, що результативність у процесі поширення інновацій пов'язана зі швидкістю, активним залученням важливих стейкхолдерів до процесу поширення інновацій (окремих осіб, неурядових організацій, місцевих органів влади тощо).

У розрізі представленого дослідження цікавості набуває теорія дифузії інновацій, яка була розроблена в середині 1900-х років. Так, концепція дифузії була вперше представлена наприкінці 19 століття (Г. Тард, Ф. Ратцель, Л. Фробеніус). У 30-ті роки Й. Шумпетер ввів поняття «інновація», специфічний зміст якої вбачав у змінах. Відтоді більшість нових технологій у розвитку людства пройшли подібним шляхом до широкого впровадження. Сьогодні сфера дослідження дифузії інновацій розширилася й зазнала впливу інших методологічних дисциплін, таких, як аналіз соціальних мереж і комунікації.

Е. Роджерс описує одну з найпоширеніших моделей впровадження інновацій у своїй книзі «Поширення інновацій». Модель послужила основою для багатьох досліджень із широкого кола галузей. При цьому, важливою складовою процесу поширення інновацій залишаються канали комунікації. Відповідно до Е. Роджерса: 1) комунікація, – це «процес, у якому люди створюють і діляться знаннями один з одним, щоб досягти спільного розуміння»; 2) дифузія – це: тип комунікації, який включає певні елементи комунікації: винахід, дві особи або інші одиниці прийняття та канал комунікації; процес комунікації інновації через певні канали за конкретний проміжок часу до членів соціальної системи [5]. У загальному розумінні «дифузія» – це поширення вже колись опанованої інновації в нових умовах або нових галузях, країнах.

Існують два шляхи комунікації – засоби масової інформації та міжособистісне спілкування. До засобів масової інформації відносяться такі засоби масової інформації, як телебачення, радіо та газети. Міжособистісні канали, з іншого боку, передбачають двостороннє спілкування між двома або більше людьми.

Е. Роджерс також доводив, що : 1) дуже важлива міжособистісна комунікація на рівні людей одного кола і віку; 2) патріотичні заклики, які виходять від урядових кіл, неефективні; 3) достовірність комунікативного джерела частково визначає успіх кампанії; 4) масмедіа не

може змінити поведінку тих, хто дотримується іншої точки зору; 5) зміна відношення до інновації в суспільстві, як правило, настає, коли від 6 до 16% приймають її.

Цілком погоджуючись з думкою Е. Роджерсом, зазначимо, що важливості у сучасному світі набуває такий ресурс, як час, який ігнорують більшість поведінкових досліджень. Тож включення часового виміру в дослідження дифузії демонструє одну з переваг процесу розповсюдження інновацій.

Інновації дуже часто відіграють вирішальну роль у розвитку соціальної інфраструктури, а здатність управлінської системи впливати на швидкість розповсюдження/впровадження інновацій обмежена силами, які знаходяться поза її контролем. Водночас багато дуже важливих досягнень в цій сфері зазвичай недостатньо використовуються. Тож, теорія поширення інновацій здатна забезпечити важливу основу для подолання розриву між практикою і теорією у процесі розвитку соціальної інфраструктури.

Модель дифузії нововведення на макрорівні залежить від створення державою економічних, організаційно-правових та соціальних умов, через певну фінансово-кредитну, податкову, патентну, амортизаційну та іншу політику, яка стимулює як створення, так і впровадження, швидке поширення новацій. Зауважимо, що після створення таких умов наступним етапом може стати створення дієвих механізмів взаємодії у процесі поширення інновацій між всіма стейкхолдерами.

До важливих чинників, які визначають темпи й масштаби дифузії нововведень на макрорівні, відносяться: інтернаціональність науки (результаті досліджень стають відомими у світі); розвиток експериментальної бази (включає не тільки наявність устаткування і лабораторій, а й відповідне ставлення органів влади, що підтримує і формує в суспільстві необхідний інноваційний клімат); кваліфікація робітників, яка виступає основою для зацікавленості в інноваціях працівників організацій (одержання інформації, стимулювання праці, навчання персоналу) тощо. Водночас розповсюдження інновації важко оцінити кількісно, оскільки люди та людські мережі є складними, що є актуальним для сфери соціальної інфраструктури.

Останнім часом в умовах реформаційних змін в нашій державі активно почали розроблятися інновації, що сприяють удосконаленню соціальної інфраструктури поширення яких необхідно пришвидшити для досягнення найкращого результату. Водночас продовжує досліджуватися вплив державних інвестицій

у соціально важливі об'єкти, а науковцями підтверджуються інноваційні перспективи сучасних технологій у сфері соціального життя людей. Про важливість розвитку соціальної інфраструктури зазначено у багатьох наукових роботах сучасних дослідників, у яких вказується на той факт, що без інновацій неможливо досягти необхідного розвитку окремих територій та країни в цілому.

Соціальна інфраструктура має значні територіальні відмінності, які визначаються рівнем грошових доходів і життя населення, природними чинниками, що зумовлюють певні потреби, а також системою розселення і транспорту, складом населення і його традиціями. Тож, важливим стратегічним завданням України є прискорення розвитку соціальної інфраструктури, роль якої в економічному житті суспільства недооцінювалась.

Розвиток соціальної інфраструктури можна також розглядати у фокусі соціальної ефективності державного управління (задоволення соціальних цілей та потреб суспільства шляхом здійснення державою управлінської діяльності), яку досліджують як на загальнодержавному рівні, так і на локальному. Саме на рівні держави соціальна ефективність виражається у вигляді умов та рівня життя населення, освіти, свободи пересувань, соціальних гарантій, системи охорони здоров'я.

Від рівня розвитку соціальної інфраструктури залежить ефективність вирішення не тільки соціальних, економічних, але й політичних та інших проблем держави. Безперечно, соціальна інфраструктура має територіальні відмінності, що визначаються рівнем грошових доходів і життя населення, природними чинниками, які зумовлюють певні потреби в опаленні, одязі, послугах тощо. Тож, важливим стратегічним завданням держави є прискорення розвитку соціальної інфраструктури. Однак, варто враховувати те, що на мікрорівні існують специфічні ризики функціонування соціальної інфраструктури до яких відносять: недостатність і низький рівень якості послуг, що надаються установами соціальної інфраструктури; застарілу матеріально-технічну базу, оснащення, відсутність сучасних технологій, інформатизації процесів; відсутність в установах соціальної інфраструктури збалансованої кадрової політики; низька якість і професійна некомпетентність управлінського персоналу установ соціальної інфраструктури; неефективна система управління такою інфраструктурою [6]. Наведені ризики можливо знизити шляхом використання інноваційного фактору підвищення якості соціальної інфраструктури.

Оскільки сутнісний зміст управлінських факторів розвитку соціальної інфраструктури полягає у формуванні чітко окреслених орієнтирів, автори цілком згодні з думкою Л. Бенівської [7] яка важливою умовою розвитку об'єкта соціальної інфраструктури вважає узгодження інтересів усіх стейкхолдерів щодо стратегічного бачення перспектив цього розвитку. У результаті такої взаємодії суб'єктів формується вектор інтересів, що призводить до виникнення синергетичного ефекту на певній території.

За такого підходу, вплив системи публічного управління на розвиток інноваційної діяльності та поширення інновацій у сфері соціальної інфраструктури важко переоцінити, оскільки інтереси мешканців територіальних громад полягають насамперед у покращенні якості й доступності соціальної інфраструктури та соціальних послуг. Однак, досі не дослідженими залишаються питання щодо прискорення дифузії інновацій які впливають на підвищення такої якості, а саме: вибору дієвих засобів дифузії інновацій; оптимізації взаємодії між всіма суб'єктами інноваційного процесу на різних рівнях; визначення впливу комунікаційної структури та її структурної складності на темпи поширення інновацій тощо. Саме цим і підкреслюється актуальність обраного напрямку дослідження.

Тому, на нашу думку фокус уваги необхідно змістити на дослідження: шляхів пришвидшення дифузії інновацій, що стосуються удосконалення соціальної інфраструктури та сфери соціальних послуг (наприклад, дитячі садки, школи, лікарні, геріатричні установи тощо); впливу на даний процес стейкхолдерів та їх колаборація (на основі трансформації некерованого поширення інновацій у кероване, що створить додаткові умови для його пришвидшення); впливу інноваційних проєктів соціальної інфраструктури на якість життя людей, соціальне здоров'я та екологічне становище.

Висновок. Важливим напрямом сьогодні, що сприяє розвитку соціальної інфраструктури є розробка та реалізація сучасних проєктів, які здатні підвищити якість соціальної

інфраструктури/надання соціальних послуг. Прийняття важливих управлінських рішень, які відповідатимуть очікуванням суспільства є запорукою подальшого розвитку всієї держави. Тож, система публічного управління може стати ключовим драйвером дифузії інновацій у сфері соціальної інфраструктури, що сприятиме забезпеченню гідного рівня життя населення України. Сьогодні важливо забезпечити розвиток соціальної інфраструктури країни та спрямувати його на інтеграцію цілей всіх зацікавлених сторін, оскільки співпраця стейкхолдерів поширення інновацій у сфері соціальної інфраструктури сприятиме досягненню синергетичного ефекту. Тож, подальші дослідження авторів будуть спрямовані на аналіз взаємозв'язків між суб'єктами інноваційної діяльності у сфері соціальної інфраструктури, опис впливу публічного управління на дифузії інновацій і розробку переліку рекомендацій щодо шляхів її пришвидшення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. de Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018). A stakeholder perspective on public sector innovation: why position matters. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 269–287.
2. Рябоконь В.П., Рарок Л.А. Розвиток соціальної інфраструктури сільських територій. *Економіка АПК*. 2016. № 4. С. 56
3. Панасюк В.М. Соціальна інфраструктура регіону в системі національного соціально-економічного простору. *Науково-виробничий журнал «Бізнес-навігатор»*. 2018. Випуск 1-2 (44). С. 52-58
4. Андрусишина І.В., Хитра О.В. Розвиток соціальної інфраструктури у контексті підвищенні якості життя та відтворення робочої сили. Інтернет-конференція. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3443/>
5. Rogers, Everett (2003). *Diffusion of Innovations* 5th Edition. Simon and Schuster. Free Press.
6. Пригодюк О.М. Фактори впливу на розвиток соціальної інфраструктури регіону. *Глобальні та національні проблеми економіки*. Випуск 9. 2016. С.492-496
7. Бенівська Л. Соціальна інфраструктура територіальних громад: інтереси стейкхолдерів. *Галицький економічний вісник*. URL: <https://galicianvisnyk.tntu.edu.ua/pdf/69/950.pdf>

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

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 28

Коректура • Я. Вишнякова

Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 21,26. Ум. друк. арк. 21,85.
Підписано до друку 29.03.2022. Замов. № 0522/182. 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.