ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 33

Видавничий дім «Гельветика»
2023

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

Дзіеканські 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

Пілеліене 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 27.03.2023 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»
зареєстровано Міністерством юстиції України
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 22898-12789Р від 17.07.2017 р.)

ISSN (print) 2663-5240
ISSN (online) 2663-5259

© ПУ «Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій», 2023

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1
ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Божок О.І.
НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....9

Гарафонова О.І., Стаднійчук Р.В.
СОЦІАЛЬНИЙ КОНФЛІКТ: СУТНІСТЬ ТА ТЕОРІЯ.....14

Грицай Р.О.
ІНФОРМАЦІЙНІ ВІЙНИ: ПОШУК СТРАТЕГІЙ ПРОТИДІЇ.....18

Карпенко Є.О.
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІКИ.....24

Цигилик Н.В.
ПОРІВНЯННЯ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ.....30

СЕКЦІЯ 2
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Арсенович Л.А.
ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ КІБЕРБЕЗПЕКИ В ОСВІТНІЙ СФЕРІ.....35

Атабєгов М.І.
ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....42

Базиляк Н.О., Шутак О.С.
ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ З ІНТЕГРАЦІЇ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ.....47

Возна Ю.І.
ДЕРЕГУЛЯЦІЯ БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПОДАЛЬШОГО ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....51

Джурик Ю.А., Труш А.С.
СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНИХ КОМПАНІЙ.....57

Дьоміна І.О.
ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ НОВОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ШКОЛИ ТА ПОДОЛАННЯ ОСВІТНІХ ВИКЛИКІВ В УКРАЇНІ.....61

Карпенко Л.М., Іжа М.М., Гороховський М.В.
ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....67

Karpenko L.M., Izha M.M., Rudenia K.A.
MODERN ISSUES FOR PUBLIC MANAGEMENT OF REVENUES AND EXPENDITURES OF LOCAL BUDGETS IN THE CONTEXT OF FINANCIAL DECENTRALIZATION.....74

Кащук О.Д.
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЖИТЛОВИХ СИСТЕМ.....81

Ломакін А.М.
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСУВАННЯ ПРОТЕЗУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....86

Пархоменко-Куцевіл О.І.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД.....91

Рибчич І.Є.
ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....97

Хамчук Г.П.
УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПАРТНЕРСТВАМИ ЯК ОСНОВИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ СТРУКТУРНИХ СКЛАДОВИХ ЛЮДСЬКИХ СПІЛЬНОТ.....101

Хмелюк В.С.
НАСЛІДКИ МІГРАЦІЙНОЇ ОСВІТИ ТА МІЖНАРОДНЕ ПАРТНЕРСТВО.....108

СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Драган Ю.А.
ОСНОВИ ТЕОРІЇ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ З УРАХУВАННЯМ СУЧАСНИХ ЗАГРОЗ.....111

Звірич В.В.
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ОПЛАТА ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЯ.....116

СЕКЦІЯ 4
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Кавилін О.А.
УПРАВЛІНСЬКА МОДЕЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....121

Кузьмич А.В.
РЕГІОНАЛЬНА РОЗБУДОВА ТЕРИТОРІЙ В ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС.....127

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

Аніщенко М.А.
ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....131

Перелі Д.Д.
КОНЦЕПЦІЯ СМАРТ-МІСТА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА.....136

СЕКЦІЯ 6
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Шевчук Р.В.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....141

Родченко І.Ю., Щур Н.О., Гончаренко М.Ф.
ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИЗМУ (УСПІШНІ КЕЙСИ ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ).....146

Білюк А.В.
УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....151

Батареєв В.В., Григор'єва В.Г.
ВИКОРИСТАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПРОЦЕСІ ВИКЛАДАННЯ, ЦИФРОВІЗАЦІЯ І ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ У СВІТІ.....156

Кацицка Гражина, Осипов Д.М.
АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В ПІДПРИЄМНИЦЬКОМУ СЕКТОРІ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....161

Шевчук Р.В.
ГЛОБАЛЬНІ ВИКЛИКИ ТА МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я.....166

Горник В.Г., Євмєшкіна О.Л., Сімак С.В.
ВИКЛИКИ НА ШЛЯХУ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....171

Андрющенко К.А., Шалько М.Н.
ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ПІД ЧАС РЕФОРМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....175

Гбур З.В.
РОЗВИТОК ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....180

Телендій А.А.
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІШЕНЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ **185**

Целуйко О.І., Перевязко М.О.
РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ЯК НАЙВАЖЛИВІШОГО ЕКОНОМІЧНОГО ІНСТРУМЕНТУ РОЗВИТКУ КРАЇНИ **189**

Nadyuk Z.O.
PUBLIC MANAGEMENT OF THE FIELD OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS IN THE HEALTHCARE SYSTEM **193**

Покатаєв П.С., Маєвський А.В.
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ **198**

Сандул М.М., Скутельник І.В.
ПРОБЛЕМАТИКА РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ **207**

Чуб С.В.
УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНИМ АТАКАМ **214**

Агазаде Юсіф
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСІДСТВА У ВИМІРІ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ **219**

Майстренко К.М.
ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ВПЛИВ НА СОЦІАЛЬНУ БЕЗПЕКУ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ **226**

Яровой Т.С., Кириченко Г.В.
ПРОБЛЕМАТИКА РАЙОНУВАННЯ ЯК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО ІНСТРУМЕНТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ **231**

Butchenko T.I., Krasnokutskyi O.V., Zaika O.V.
DEMOCRATIC MODEL OF PUBLIC GOVERNANCE: INTERNATIONAL EXPERIENCE FOR UKRAINE **236**

Сергієнко І.Г.
РОЛЬ «СОЦІАЛЬНОЇ ІНКЛЮЗІЇ» ТА «СОЦІАЛЬНОЇ ЕКСКЛЮЗІЇ» У СТВОРЕННІ ІНКЛЮЗИВНОГО МІСТА МАЙБУТНЬОГО В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ **242**

Кіктенко О.В.
РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ ПІСЛЯВОЄННОГО ЧАСУ ЗА РАХНОК ВЗАЄМОДІІ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ **247**

Юзефович В.В.
МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВИ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ВІДНОВЛЕННЯ КРАЇНИ **254**

Рачинський А.П.
АЛГОРИТМ ОЦІНКИ МОЖЛИВОСТЕЙ ТА ОЦІНКИ РИЗИКІВ СИСТЕМИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ **259**

Макурін А.А., Макуріна О.А.
МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ В СФЕРІ УПРАВЛІННЯ РЕКЛАМНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ **265**

Мошнін А.А.
РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ **269**

Шестаковська Т.Л.
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ **274**

Лисенко С.О.
МЕТОДОЛОГІЯ ЕКСТРЕМОЛОГІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ **280**

Тишко Д.Ф.
ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ **285**

Баштанник В.В.
ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ **292**

Юнгер В.І.
ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я **299**

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ **304**

CONTENTS

SECTION 1
THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bozhok O.I.
SCIENTIFIC AND PRACTICAL APPROACHES TO CONFLICT SETTLEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION 9

Harafonova O.I., Stadniichuk R.V.
THE ESSENCE AND THEORY OF SOCIAL CONFLICT 14

Hrytsai R.O.
INFORMATION WARS: SEARCH FOR COUNTERACTION STRATEGIES 18

Karpenko Ye.O.
WAYS TO IMPROVE THE MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ECONOMIC PROTECTION 24

Tsyhylyk N.V.
COMPARISON OF THE METHODOLOGICAL BASIS OF FUNCTIONING OF HR-MANAGEMENT OF PUBLIC GOVERNMENT IN UKRAINE AND THE LEADING COUNTRIES OF EUROPE IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL DEVELOPMENT 30

SECTION 2
MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Arsenovych L.A.
WAYS TO IMPROVE THE FUNCTIONING OF THE NATIONAL CYBERSECURITY SYSTEM IN EDUCATION 35

Atabiehov M.I.
INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS IN UKRAINE IN THE STATE ADMINISTRATION SYSTEM 42

Bazyliak N.O., Shutak O.S.
TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY ON THE INTEGRATION OF HIGHER EDUCATION OF UKRAINE INTO THE EUROPEAN EDUCATIONAL AREA 47

Vozna Yu.I.
DEREGULATION OF BUSINESS IN THE CONTEXT OF THE WAR AND THE FURTHER RECOVERY OF THE UKRAINIAN ECONOMY 51

Dzhuryk Yu.A., Trush A.S.
SYSTEM OF SUPERVISION AND CONTROL OF STATE COMPANIES' ACTIVITY 57

Domina I.O.
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR IMPLEMENTING THE REFORM OF THE NEW UKRAINIAN SCHOOL AND OVERCOMING EDUCATIONAL CHALLENGES IN UKRAINE 61

Karpenko L.M., Izha M.M., Horokhovskyi M.V.
INSTRUMENTS OF STATE SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF THE WAR STATE 67

Karpenko L.M., Izha M.M., Rudenia K.A.
MODERN ISSUES FOR PUBLIC MANAGEMENT OF REVENUES AND EXPENDITURES OF LOCAL BUDGETS IN THE CONTEXT OF FINANCIAL DECENTRALIZATION 74

Kashchuk O.D.
FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF HOUSING SYSTEMS 81

Lomakin A.M.
ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF FINANCING PROSTHETICS: PROBLEMS AND PROSPECTS 86

Parkhomenko-Kutsevil O.I.
REGULATORY AND LEGAL MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS: NATIONAL AND ABROAD EXPERIENCE 91

Rybchych I.Ye.
TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY REGARDING THE PHYSICAL EDUCATION OF YOUTH IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY 97

Khamchuk H.P.
IMPROVING THE MANAGEMENT OF PARTNERSHIPS AS THE BASIS OF SOCIO-ECONOMIC INTERACTION OF STRUCTURAL COMPONENT HUMAN COMMUNITIES.....101
Khmeliuk V.S.
CONSEQUENCES OF MIGRATION EDUCATION AND INTERNATIONAL PARTNERSHIP.....108

SECTION 3
PUBLIC SERVICE
Drahan Yu.A.
BASICS OF THEORY AND WAYS OF IMPROVING MILITARY ADMINISTRATION TAKING INTO ACCOUNT MODERN THREATS.....111
Zvirych V.V.
PERSONNEL MANAGEMENT IN THE HEALTHCARE INDUSTRY: PAYMENT AND MOTIVATION.....116

SECTION 4
LOCAL SELF-GOVERNMENT
Kavylin O.A.
MANAGEMENT MODEL OF CIVIL SOCIETY IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENT.....121
Kuzmych A.V.
REGIONAL DEVELOPMENT OF THE TERRITORY IN THE POST-WAR TIMES.....127

SECTION 5
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER
Anishchenko M.A.
MAIN DIRECTIONS OF THE TRANSFORMATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION IN THE PHARMACEUTICAL ACTIVITY.....131
Pereli D.D.
THE CONCEPT OF A SMART CITY IN THE CONDITIONS OF THE INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT.....136

SECTION 6
CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION
Shevchuk R.V.
REGULATORY AND LEGAL SECURITY IN THE FIELD OF HEALTH CARE.....141
Rodchenko I.Yu., Shchur N.O., Honcharenko M.F.
ECONOMIC ASPECTS OF STATE REGULATION OF TOURISM (EU SUCCESSFUL CASES FOR UKRAINE).....146
Biliuk A.V.
ADMINISTRATIVE PRINCIPLES OF FORMING THE PROFESSIONAL CULTURE OF CIVIL SERVANTS.....151
Batareiev V.V., Hryhorieva V.H.
THE USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE TEACHING PROCESS, DIGITALIZATION AND INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE WORLD 156
Grazyna Kacicka, Osypov D.M.
ANTI-CRISIS MANAGEMENT IN THE BUSINESS SECTOR IN THE CONDITIONS OF THE MARKET ECONOMY: THEORETICAL ASPECT.....161
Shevchuk R.V.
GLOBAL CHALLENGES AND INTERNATIONAL COOPERATION IN PUBLIC HEALTH CARE MANAGEMENT.....166
Hornyk V.H., Yevmieshkina O.L., Simak S.V.
CHALLENGES ON THE WAY OF UKRAINE'S ECONOMIC DEVELOPMENT UNDER THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION.....171
Andriushchenko K.A., Shalko M.N.
INTERACTION OF GOVERNMENT BODIES WITH THE PUBLIC DURING HEALTH CARE REFORMS....175
Hbur Z.V.
DEVELOPMENT OF PUBLIC-ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF PENSION PROVISION.....180
Telendii A.A.
ENHANCING THE EFFICIENCY OF INFORMATION-ANALYTICAL SUPPORT FOR STRATEGIC PLANNING DECISIONS IN REGIONAL DEVELOPMENT IN UKRAINE.....185

Tseluiko O.I., Pereviazko M.O.
THE ROLE OF STATE SECURITIES AS THE MOST IMPORTANT ECONOMIC TOOL
OF THE COUNTRY'S DEVELOPMENT.....189
Nadyuk Z.O.
PUBLIC MANAGEMENT OF THE FIELD OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS
IN THE HEALTHCARE SYSTEM.....193
Pokataev P. S., Maievskyi A.V.
ENSURING THE FUNCTIONING OF STAROSTYN DISTRICTS IN UKRAINE
IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION.....198
Sandul M.M., Skutelnik I.V.
PROBLEMS OF THE REGULATION OF JUDICIAL LAND DISPUTES.....207
Chub S.V.
MANAGEMENT OF CRISIS COMMUNICATIONS AND MECHANISMS
FOR COUNTERING INFORMATION ATTACKS.....214
Agazade Yusif
CONCEPTUAL PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND THE CIVIL
NEIGHBORHOOD IN TERMS OF IMPROVING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM.....219
Maistrenko K.M.
INNOVATIVE APPROACHES TO STRATEGIC PLANNING OF REGIONAL DEVELOPMENT:
IMPACT ON SOCIAL SECURITY AND EUROPEAN INTEGRATION.....226
Yarovoi T.S., Kyrychenko H.V.
PROBLEMS OF ZONING AS A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL TOOL
OF PUBLIC REGIONAL ADMINISTRATION DEVELOPMENT IN UKRAINE.....231
Butchenko T.I., Krasnokutskyi O.V., Zaika O.V.
DEMOCRATIC MODEL OF PUBLIC GOVERNANCE: INTERNATIONAL EXPERIENCE
FOR UKRAINE.....236
Serhiienko I.H.
SERGIIENKO I.H. THE ROLE OF "SOCIAL INCLUSION" AND "SOCIAL EXCLUSION" IN CREATING
AN INCLUSIVE CITY OF THE FUTURE IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....242
Kiktenko O.V.
THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE TOURISM SECTOR POST-WAR,
CONSIDERING THE INTERACTION BETWEEN THE STATE AND BUSINESS.....247
Yuzefovych V.V.
MECHANISMS TO ENSURE PLANNING AND DEVELOPMENT OF RURAL AREAS
IN THE CONTEXT OF THE COUNTRY'S RECOVERY.....254
Rachynskyi A.P.
ALGORITHM FOR ASSESSING THE CAPABILITIES AND RISKS OF THE ARTIFICIAL
INTELLIGENCE SYSTEM IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SPHERE.....259
Makurin A.A., Makurina O.A.
INTERNATIONAL RELATIONS IN THE FIELD OF MANAGEMENT ADVERTISING ACTIVITIES.....265
Moshnin A.A.
IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF CORRUPTION PREVENTION.....269
Shestakovska T.L.
STRATEGIC PLANNING OF THE STATE MANAGEMENT OF FOOD SECURITY.....274
Lysenko S.O.
METHODOLOGY OF EXTREMOLOGY IN ENSURING INFORMATION SECURITY.....280
Tyshko D.F.
CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF STATE POLICY FOR ENSURING
THE DEVELOPMENT OF MEDICAL TOURISM.....285
Bashtannyk V.V.
INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR ENSURING THE SUSTAINABILITY OF THE HEALTH
CARE SYSTEM AT THE REGIONAL LEVEL IN EMERGENCIES.....292
Yunher V.I.
FORMATION OF A HUMAN RESERVE OF THE HEALTH SYSTEM.....299

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....304

СЕКЦІЯ 1
ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

SCIENTIFIC AND PRACTICAL APPROACHES TO CONFLICT SETTLEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 351.858
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.1

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

Проблематика, пов'язана з врегулюванням конфліктів, є вкрай актуальною у сьогоднішньому світі. Стаття присвячена науковому аналізу основних концепцій суспільного розвитку, які суттєво впливають на формування теоретичних підходів до розуміння особливостей конфліктів, їх динаміки та осмисленню сучасних практик їх врегулювання в Україні та в світі. Водночас, і сам процес врегулювання конфліктів зазнає певних трансформацій, які відбуваються сьогодні на тлі його низької ефективності або неефективності у цілому. У відповідь на виклики сьогодення науково-дослідницька робота в даній статті консолідує ряд методологічних напрямів, серед яких особливого значення набувають концептуальні засади сталого розвитку для врегулювання конфліктів та цифрова трансформація миротворення у врегулюванні конфліктів. Методологічні підходи з розвитку теорії врегулювання конфліктів в публічному управлінні базуються на міждисциплінарному підґрунті гуманітарних наук. Автором здійснено узагальнення наукових напрямів та визначення їх відповідності існуючим практикам врегулювання конфліктів в системі публічного управління. Також, відмічаються вже сформовані управлінські механізми врегулювання конфліктів в органах публічної влади в Україні. У статті запропоновані напрацювання з вдосконалення управлінського підходу до врегулювання конфліктів в публічному управлінні та адмініструванні в контексті сталого розвитку України та цифрової трансформації. У якості елементів наукової новизни даного дослідження можна виокремити декілька положень статті. По-перше, це аналіз концепцій сталого розвитку та цифровізації, їх взаємозв'язків у врегулюванні конфліктів в публічному управлінні; по-друге, це окреслення перспектив розвитку міжнародних ініціатив з миротворення і врегулювання конфліктів, та роль України у їх імплементації у світовий досвід подолання наслідків конфліктів, що також, задає траєкторію наукових досліджень і на майбутнє.

Ключові слова: *публічне управління, публічна політика, сталий розвиток, цифровізація, врегулювання конфліктів.*

Problems related to conflict resolution technologies are extremely relevant in today's world. The article is devoted to the scientific analysis of the main concepts of social development, which significantly influence the formation of theoretical approaches to understanding the features of conflicts, their dynamics and the understanding of modern practices of their settlement in Ukraine and in the world. At the same time, the conflict resolution process itself undergoes certain transformations, which is caused by its low efficiency or total inefficiency. In response to the challenges of today, the research work in this article consolidates a number of methodological areas, among which the conceptual foundations of sustainable development and the digital transformation of peacekeeping are of particular importance. Methodological approaches to understanding conflict resolution in public administration are based on an interdisciplinary approach. The author systematized the scientific directions and determined their compliance with the practices of conflict resolution in public administration. Also, already formed managerial mechanisms for resolving conflicts in the public service were noted. The article proposes developments to improve the effectiveness of the managerial approach to conflict resolution in public administration in the context of sustainable development and digital transformation. Several theses can be singled out as elements of the scientific novelty of this study. The first is an analysis of the provisions of the concept of sustainable development and the digital transformation of peacekeeping, which were combined to improve the practices of conflict resolution in public administration. The second is the designation of the prospects for the development of international initiatives to promote peace, conflict resolution, as well as the role of Ukraine in their implementation in the world system of order.

Key words: *public administration, public policy, sustainable development, conflict resolution.*

На сучасному етапі суспільної трансформації та державотворчих процесів діяльність з врегулювання конфліктів потребує всебічного наукового аналізу. Зазначена проблематика є відображенням того, що у сучасних умовах сформовані своєрідні практики врегулювання конфліктів, але ми вважаємо доцільним акцентування уваги саме на потребах у підготовці наукового фундаменту, який слугуватиме підґрунтям для формування системної та цілісної публічної політики з конфліктовирішення. На нашу думку, актуальним є відтворення концептуальних засад і методологічних підходів сталого розвитку та цифровізації на шляху до формування публічної політики з врегулювання конфліктів та механізмів її реалізації.

На нашу думку, розвиток наукових підходів до врегулювання конфліктів в публічному

управлінні в Україні було активізовано в зв'язку з застосування нових для вітчизняного досвіду практик медіації. По-перше, це були спроби застосування медіаційних технологій у спосіб створення служб з порозуміння в системі соціальних служб та освітній сфері на рівні об'єднаних територіальних громад. Далі, відбувалося впровадження медіації в діяльність органів судової гілки влади як технології досудового врегулювання спорів, і як зазначає вітчизняна дослідниця К. Токарєва: «головним показником ефективності здійснення медіації є модернізація правової системи та її відповідність європейським стандартам, що суттєво наблизить Україну до членства в Європейському Союзі». [5, с. 6] І, по-третє, варто звернути увагу на імплементацію процесів з врегулювання конфліктів у системі організаційної культури публічної служби. Міжнародний досвід роботи з конфліктами на публічній службі був досліджений Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [4].

Однак, ці нововведення відбувалися зі своєрідними особливостями. Певної суб'єктності в цьому процесі набуває громадянське суспільство в Україні, у якому сформувалась специфічна субкультурна спільнота теоретиків і практиків з врегулювання конфліктів та медіаторів різних напрямів й тлумачень. Громадянське суспільство сьогодні реалізує свій потенціал з конфліктовирішення у взаємодії з органами публічної влади за сферами сприяння розвитку реформ, впровадження діалогових ініціатив в організації і проведенні публічних консультацій та застосуванні медіації як специфічного проекту з розбудови миру та діалогу в об'єднаних територіальних громадах.

Ми розуміємо важливість участі громадянського суспільства у розбудові миру, але ми можемо визначити застосовані практики як форми громадської активності з врегулювання конфліктів, участі у цих процесах, що доречно розглядати крізь призму взаємодії громадянського суспільства з державою. У подальших наукових розвідках, ми розрізнятимемо поняття «громадськість» і «цивільні миротворці», оскільки враховуємо щодо них різні цілі, функції та призначення.

Зазначимо, що в рамках міжнародного досвіду існують поняття «політика національного примирення» і «постконфліктне миробудівництво», та й в Україні є фахові наукові роботи з даної проблематики. Варто згадати наукові роботи І. Оніщенко, «Моделі реалізації політики національного примирення» [3], Е. Щербенко «Національне примирення як момент солідаризації у владно-опозиційному вимірі політичного дискурсу» [7], П. Блохіна «Державна політика миробудівництва та її вплив на економічну безпеку держави», який зазначає, що: «попри комплекс позитивних практик в організаційно-управлінській, інституційно-правовій, стратегічно-програмній, оперативно-тактичній сферах та в напрямі залучення міжнародної підтримки в країні так і не вибудувано належної функціонально-управлінської системи керування процесами миробудівництва» [2, с. 43].

Окремо, слід відмітити публікації, теми яких пов'язані з виробленням підходів щодо економічного відновлення постконфліктних територій. Наприклад, науковця І. Шкрабака, який запропонував використання концепції «смарт-спеціалізації регіону». Автор пише, що відновлення постконфліктних територій передбачає: «підхід, заснований на концепції смарт-спеціалізації, як поєднання промислової, освітньої та інноваційної політики та вибору обмеженого кола пріоритетних галузей для інвестування на основі знань з урахуванням сильних сторін та наявних переваг» [6]. Підкреслюючи практичну цінність згаданих наукових розвідок, ці дослідницькі розробки запозичені нами з дискурсу політології та економіки, що вже потребує імплементації їх результатів у галузь публічного управління.

Щодо постконфліктного миробудівництва, як основи публічної політики, проаналізувавши джерельну базу дослідження конфліктів в публічному управлінні та можемо запропонувати наступну класифікацію наукових підходів, це: 1) підходи, які реалізуються в площині національної безпеки, тобто відображають значною мірою військовий та мілітарний компоненти в державних механізмах 2) підходи, засновані на міжнародному миротворенні, на основі досвіду Організації Об'єднаних Націй з проведення миротворчих операцій; 3) підходи, які відображають існуючу специфіку державно-управлінських відносин в системі органів публічної влади, позначимо їх, як підходи, орієнтовані на дослідження врегулювання інституціональних конфліктів; 4) підходи, присвячені організаційним конфліктам, що виникають в процесі публічно-службових відносин, завдяки чому сформувався «конфлікт-менеджмент» в системі управління персоналом публічної служби тощо.

Метою дослідження в даній статті є спроба автора систематизувати існуючі концептуальні підходи і практичний досвід врегулювання конфліктів в публічному управлінні, виробити пропозиції з вдосконалення моделі постконфліктного миробудівництва в Україні засобами цифрових технологій та на основі сучасних світових тенденцій сталого розвитку суспільства до 2030 року.

Отже, з огляду на перспективи вироблення системної національної політики з врегулювання конфліктів в Україні, пропонуємо звернутися до актуального міжнародного дискурсу з досягнення цілей сталого розвитку [10]. Тут, ми можемо виділити дві умовні течії – коли врегулювання конфліктів розглядається як основа Стратегії сталого розвитку, де ключовою тезою є те, що без врегулювання конфліктів неможливий сталий розвиток. Відповідно, ефективність миротворення та посередництва у зовнішній політиці іноземних країн є первинним й основним кроком до життя майбутніх поколінь у мирі, безпеці та злагоді.

У протилежність цьому, можна сформувати й інші шляхи – коли система врегулювання конфліктів вибудовується у взаємозв'язку з цілями сталого розвитку, де концептуальні засади сталого розвитку слугують підґрунтям для формування моделей постконфліктного миробудівництва, й відповідно, змістовної компоненти національної політики з врегулювання конфліктів. Для прикладу, відмітимо декілька тез цілей та пріоритетів сталого розвитку, які вже корелюються з теоретичними та практичними формами їх реалізації у конфліктовирішенні. Далі, у таблиці ми спираємося на міжнародні Резолюції Організації Об'єднаних Націй, рекомендації Комісії ООН з миробудівництва та досвід України, який був реалізований у попередні роки у формі Національних планів дій (табл. 1).

У представленій таблиці можна побачити акценти на гуманітарні місії з миротворення – це участь молоді та жінок у сприянні миру, підтримані розвитком цифрових технологій, а також стрімкий розвиток медіації в Україні. Ми обстоюємо думку про те, що відновлювальна спроможність системи публічного управління та адміністрування в Україні дозволяє запропонувати не тільки ефективну модель постконфліктного миробудівництва, а й створити унікальний вітчизняний досвід врегулювання конфліктів, включаючи практики цифрової трансформації миротворення.

Зазначимо, що саме в Україні цифрова трансформація публічного управління та адміністрування, в умовах правового режиму воєнного стану, набула ефекту суспільно-значимого, тобто в Україні сформувалися соціальні фактори цифровізації окрім існуючих раніше факторів антикорупційного запобіжника, економічної ефективності, прозорості й підзвітності. Соціальний сенс цифровізації ми вбачаємо у вже реалізованому досвіді з організації взаємодії між владою і громадою в контексті своєчасного реагування на суспільні запити, зокрема, з надання релевантних у військовий час цифрових послуг громадянам України.

Цифрова трансформація врегулювання конфліктів в світі обумовлюється основами Стратегії цифрової трансформації операцій Організації Об'єднаних Націй з підтримання миру, де визначений ряд пріоритетних дій [9]. Як зазначено в документі: «Стратегія пропонує попередню структуру управління, яка включає лідерство у підтримці культури інновацій та трансформацій, усунення бар'єрів та підзвіт-

Таблиця 1

Відповідність цілей Сталого розвитку та практик постконфліктного миро будівництва

Цілі сталого розвитку	Міжнародні гуманітарні ініціативи та вітчизняні практики конфліктовирішення та миротворення
Ціль 4. Якісна освіта	1. Резолюцяї Ради Безпеки ООН «Молодь, мир та безпека» [11] 2. Медіація та створення служб порозуміння в освітніх закладах
Ціль 5. Гендерна рівність	3. Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» [8] 4. Національний план дій х виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року [1]
Ціль 8. Гідна робота та економічне зростання	5. «Державно-приватні партнерства» у відновленні економіки України та розвиток соціально-економічної спроможності об'єднаних територіальних громад [6]
Ціль 10. Зменшення нерівності	6. Цифрова дипломатія та «цифрові навички» для залучення цивільного персоналу миротворчих місій [9]
Ціль 11. Сталі міста та населені пункти	7. «Безпека місцевого населення» [9] 8. Медіація в об'єднаних територіальних громадах
Ціль 16. Мир, правосуддя та ефективні інститути	9. Медіація як альтернативний спосіб вирішення спорів у досудовому порядку [5] 10. Медіація в системі управління персоналом публічної служби [4]
Ціль 17. Партнерство в інтересах сталого розвитку	11. Залучення зацікавлених осіб та розвиток «цифрового партнерства» (реалізується органами державної влади у формі проектної діяльності)

ність... Конфігурація ресурсів та організаційних структур, які дозволять реалізувати інновації у місіях, будуть обумовлені потребами кожного конфліктного середовища» [9; с. 7].

Отже, змістовно цифровізація миротворення представлена наступними цілями. В першу чергу, це покращення безпекових умов як миротворчого контингенту (військового та цивільного), так і місцевого населення через механізми «управління конфліктним середовищем». Управління конфліктним середовищем забезпечуються створенням системи «керованої інформації» для забезпечення ситуаційної обізнаності, планування дій та прийняття управлінських рішень зі швидкого реагування на потреби на місцях.

Дійсно, велика увага приділяється розвитку інновацій та технологій «на місцях», та й в підсумку можна зазначити, що орієнтири міжнародної участі дуже суттєво змістилися на місцевий рівень публічного управління та адміністрування. Інноваційна діяльність в управлінні конфліктним середовищем засобами цифрових технологій передбачає розвиток потенціалу «цифрових навичок» як платформу для залучення людей з обмеженими можливостями до персоналу миротворчих місій, тим самим забезпечуючи їх інклюзію у двох вимірах: соціально-професійному та комунікативному.

Саме цей аспект є, на нашу думку, аргументом на користь розмежування суб'єктності громадськості та цивільних миротворців у врегулюванні конфліктів. Якщо в публічному управлінні та адмініструванні умовою забезпечення прозорості та ефективності управлінських процесів є залучення громадськості до прийняття управлінських рішень, тоді «цивільні миротворці» становлять кадровий потенціал держави й безпосередньо реалізують функції конфліктовирішення та миротворення «у полі» в роботі з місцевим населенням з налагодження суспільних відносин й відновлення довіри.

Конфліктні середовища, у яких використовуються цифрові технології, відтворюють ризики цифровізації, пов'язані з дезінформацією, підбурюванням до насильства, розпалюванням мови ворожнечі, зловживанням інформацією про місцеве населення, інформаційний саботаж та порушення інформаційної інфраструктури в державі та суспільстві. Відтак, формується суспільний запит щодо державного регулювання «етики цифрового суверенітету» не тільки з точки зору безпекової ситуації, а також з метою «впливу на соціокультурний ландшафт конфлікту» задля спостереження і контролю за деескалацією конфлікту [9].

Тенденції, пов'язані з цифровою трансформацією суспільства, зрушили культурний пласт комунікативної взаємодії між людьми, особливо під час таких складних моральних випробувань як війна, протистояння, злість і ненависть, тому особливу увагу слід звернути на проблематику відповідального використання цифрових технологій в управлінні конфліктним середовищем, яка актуалізується у необхідності вироблення етичних норм цифровізації миротворення. У зазначеному контексті соціокультурні та морально-етичні засади використання цифрових технологій закладають основи цифрового лідерства держав, оскільки потенційні ризики цифровізації можуть стати гальмуючим чинником на шляху до розвитку суспільного проекту «цифрова держава».

Таким чином, ми доходимо висновків, що сучасна архітектура постконфліктного миробудівництва формується з урахуванням концептуальних засад, серед яких пріоритетними сьогодні є сталий розвиток суспільства та цифрова трансформація миротворення. Все це підтверджує думку автора про те, що формуються передумови становлення і розвитку публічної політики з врегулювання конфліктів в Україні з використанням цифрових технологій. Унікальність вітчизняного досвіду інституційної спроможності органів публічної влади в Україні в період правового режиму воєнного стану спродукувала нові ціннісні орієнтири цифровізації як суспільно-важливої системи підтримки управлінських процесів для налагодження життя громадян. Однак, подальших наукових досліджень потребує увесь управлінський цикл, починаючи з наукового обгрунтування підходів до врегулювання конфліктів в публічному управлінні, вироблення аксіологічного змісту публічної політики, механізмів її реалізації, дослідження технологій прийняття управлінських рішень та моделей оцінювання якості в контексті сприяння сталому миру.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-p#n14

2. Блохін П. «Державна політика миробудівництва та її вплив на економічну безпеку держави». *Економічний простір*. 2021. № 169. С. 40–46. URL: http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/881/853

3. Оніщенко І. Г. Моделі реалізації політики національного примирення. *Регіональна політика: історичні витоки, законодавче регулювання, практична реалізація* : зб. наук. праць у 2 ч. Київ. нац. ун-т буд-ва і архіт. / редкол.: П.М. Куліков (голова) та ін. Київ–Тернопіль : Економічна думка, 2016. Вип. 2,

ч. 1: Друга міжнародна наук.-практ. конф., Київ, 14–15 грудня 2016 р. с. 261–264. URL: https://repositary.knuba.edu.ua/bitstream/handle/987654321/6490/Регіональна%20політика%203б.праць%202016%20Част.1-261-264.pdf?sequence=1&isAllowed=y

4. Робота з конфліктами в державних установах: міжнародний досвід. Київ. 2022. 22 с. URL: https://drive.google.com/file/d/1FrF_F2E0yTr-1bNVOV7qyrfpY65AdmED/view

5. Токарєва К. Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку. Київ? 2021. URL: https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/49754/3/Дисертація%20Токарєва%20К.С.%20з%201%20дод..pdf

6. Шкрабак І. В. Аспекти відновлення економіки постконфліктних територій. Ефективна економіка. 2020. № 10. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/10_2020/10.pdf

7. Щербенко Е. Національне примирення як момент солідаризації у владно-опозиційному вимірі політичного дискурсу. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень.* 2015. Вип. 2. С. 101–112. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/shcherbenko_natsionalne.pdf

8. Peacebuilding Commission Advice to the Security Council on Women, Peace and Security October 2021. URL: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/pbc_advice_on_wps_.pdf

9. Strategy for the digital transformation of UN peacekeeping. URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/strategy-for-the-digital-transformation-of-un-peacekeeping_en_final-01_15-08-2021_final.pdf

10. The 17 sustainable development goals. URL: https://sdgs.un.org/goals

11. UN Security council resolution 2250 On youth, peace and security. URL: https://youth4peace.info/system/files/2016-10/UNSCR%20Resolution%202250%20(Infographic).pdf

СОЦІАЛЬНИЙ КОНФЛІКТ: СУТНІСТЬ ТА ТЕОРІЯ

THE ESSENCE AND THEORY OF SOCIAL CONFLICT

УДК 316.76
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.2

Гарафонова О.І.
докт. екон. наук, професор,
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

Стаднійчук Р.В.
к. екон. наук,
в.о. доцента кафедри загально юридичних дисциплін
Приватний вищий навчальний заклад «Херсонський економічно-правовий інститут»

У статті досліджено сутність та теорія соціального конфлікту. Теорія конфлікту ґрунтується на ідеї, що конфлікт природно існує між групами, коли вони змагаються за ресурси та владу. Припущення теорії конфлікту включають конкуренцію, структурну нерівність, революцію та війну. Деякі приклади теорії конфлікту включають нерівність в оплаті праці між групами та нерівність у системах правосуддя та освіти урядів. Конфліктологія може проявлятися в роботі в міжособистісних, рольових та інших конфліктах. У той час як цей термін був винайдений у 19 столітті, щоб пояснити капіталістичне суспільство, теорія конфлікту розвинулася, щоб включити ієрархії між професіями, політичними групами тощо.

Теорія конфлікту базується на думці, що групи завжди конкурують за обмежені ресурси та контроль, що призводить до нерівності в цих групах та пов'язаних з ними професіях. Конфлікт виникає, коли існує нерівна кількість ресурсів і влади. Люди з більшою владою та ресурсами намагаються зберегти їх і можуть навіть робити це, придушуючи тих, хто має менше влади та ресурсів.

Одним із поширених зауважень до теорії конфлікту є те, що вона не в змозі охопити спосіб, у який економічна взаємодія може принести взаємну користь різним залученим класам. Наприклад, теорія конфлікту описує відносини між роботодавцями та найманими працівниками як конфліктні, за яких роботодавці хочуть платити якомога менше за працю працівників, а працівники хочуть максимізувати свою зарплату. На практиці, однак, між працівниками та роботодавцями часто складаються гармонійні стосунки. Крім того, такі інститути, як пенсійні плани та компенсація на основі акцій, можуть ще більше стирати межі між працівниками та корпораціями, надаючи працівникам додаткову частку в успіху свого роботодавця. Однією з головних ідей теорії конфлікту є те, що соціальний порядок контролюють влада та конфлікт, а не згода та гармонія. Цей конфлікт і конкуренція часто дають натхнення, яке може призвести до соціальних змін.

Ключові слова: *публічна політика, соціальні конфлікти, теорія соціального конфлікту.*

The article examines the essence and theory of social conflict. Conflict theory is based on the idea that conflict naturally exists between groups as they compete for resources and power. Assumptions of conflict theory include competition, structural inequality, revolution, and war. Some examples of conflict theory include inequality in pay between groups and inequality in governments' justice and education systems. Conflictology can manifest itself in work in interpersonal, role and other conflicts. While the term was coined in the 19th century to explain capitalist society, conflict theory has evolved to include hierarchies between professions, political groups, and more. Conflict theory is based on the idea that groups are always competing for limited resources and control, leading to inequality within these groups and related occupations. Conflict occurs when there are unequal amounts of resources and power. People with more power and resources try to preserve them and may even do so by suppressing those with less power and resources.

One of the common criticisms of conflict theory is that it fails to capture the way in which economic interaction can mutually benefit the different classes involved. For example, conflict theory describes the relationship between employers and employees as conflictual, in which employers want to pay as little as possible for workers' labor and workers want to maximize their wages. In practice, however, employees and employers often have a harmonious relationship. In addition, institutions such as pension plans and stock-based compensation can further blur the lines between employees and corporations, giving employees an additional stake in their employer's success. One of the main ideas of conflict theory is that social order is controlled by power and conflict, not by agreement and harmony. This conflict and competition often provide the inspiration that can lead to social change.

Key words: *public policy, social conflicts, theory of social conflict.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями. Коли в суспільстві існує кілька груп, визначених на основі ідентичності, вони конкурують і координують зусилля, щоб визначити розподіл ресурсів між своїми членами. Політична влада груп щодо впливу на процес колективних переговорів визначається чисельністю їхнього населення та розподілом економічних ресурсів між ними та всередині них. Потрясіння змінюють цю «соціальну рівновагу», можливо навіть призводячи до довгострокових змін у правилах «гри», і можуть впливати на ймовірність соціального конфлікту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій на які спирається автор. Хоча конфлікт, як правило, розглядається як зіткнення протилежних сторін, поняття конфлікту не має послідовного визначення. Так, соціальний конфлікт розглядають такі вчені, як Боднар В. [1], Гуменюк Л. Й., Гірник А [2], Бобро А. [3], О. В. Івачевська, Н. С. Малєєва, І. В. Петренко, О. Г. Цукур [4]. У літературі показано, як міжгруповий конфлікт може бути викликаний «образами» – коли люди вступають у конфлікт через питання ідентичності – або «жадібністю» – коли участь у конфлікті мотивується бажанням покращити своє економічне становище [11]. Скарги можуть бути використані

для отримання прибутку насильницькими методами [13]. Нерівність, також призводить до конфлікту, якщо вона викликає невдоволення або спонукає відносно бідну групу брати участь у конфлікті [5].

Негативні потрясіння підвищують ймовірність конфлікту, оскільки бідність зменшує альтернативну вартість участі в конфлікті, полегшуючи групам, схильним до участі в конфлікті, вербувати членів, і послаблює спроможність держави протистояти конфлікту [10]. У той же час негативні потрясіння зменшують розмір торта, за який потрібно боротися [11]. Тоді нерівність підживлює або зменшує образи залежно від балансу влади між групами[13].

Хоча література зосереджена на громадянській війні, існує ширша література про соціальні конфлікти, які Рей і Естебан [13] визначають як «заворушення всередині країни, починаючи від мирних демонстрацій, процесій і страйків до жорстоких заворушень і громадянської війни». У цій літературі основна увага приділяється відповідним ролям етнолінгвістичної фракціоналізації [9] і поляризації [7]. Конфлікт, швидше за все, виникне за етнічною ознакою, ніж за класовою ознакою, тому що:

• етнічну приналежність нелегко замаскувати;

• конфлікт потребує як економічних ресурсів, так і конфліктної праці (тобто осіб, які погоджуються на невелику платню за боротьбу), які можуть бути знайдені в одній етнічній групі, але не в одному класі [11];

• етнічна приналежність до доходу, якщо етнічні групи є професійно- спеціалізованими [13];

• етнічна приналежність є «стратегічною основою для коаліцій, які прагнуть отримати більшу частку економічної чи політичної влади» [6].

Стратегічний етнічний конфлікт дозволяє «переможцям» ділити здобич конфлікту між меншою кількістю осіб. Навпаки, революції означають, що здобич розподіляється між ширшою групою людей. Однією з головних ідей теорії конфлікту є те, що соціальний порядок контролюють влада та конфлікт, а не згода та гармонія. Цей конфлікт і конкуренція часто дають натхнення, яке може призвести до соціальних змін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття. Теорія конфлікту ґрунтується на ідеї, що конфлікт природно існує між групами, коли вони змагаються за ресурси та владу. Припущення теорії конфлікту включають конкуренцію, структурну нерівність, революцію та війну.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сутністі та теорії соціального конфлікту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Гані та Айєр [12] розділили конфлікти на внутрішні та зовнішні. Зокрема, зовнішній конфлікт відноситься до міждержавних інцидентів (між країнами), тоді як внутрішній конфлікт загалом передбачає конфлікт усередині держави (наприклад, громадянська війна чи тероризм) або конфлікт між людьми (наприклад, етнічні та релігійні конфлікти, загальне насильство, або злочин).

Теорія конфлікту, вперше розроблена Карлом Марксом , є теорією про те, що суспільство перебуває в стані постійного конфлікту через конкуренцію за обмежені ресурси. Теорія конфлікту стверджує, що соціальний порядок підтримується пануванням і владою, а не консенсусом і конформізмом. Відповідно до теорії конфлікту, ті, хто володіє багатством і владою, намагаються втримати його будь-якими можливими засобами, головним чином пригнічуючи бідних і безправних. Основна передумова теорії конфлікту полягає в тому, що окремі особи та групи в суспільстві намагатимуться максимізувати своє багатство та владу. Макс Вебер, німецький соціолог, філософ, юрист і політичний економіст, перейняв багато аспектів теорії конфлікту Маркса, а згодом удосконалив деякі ідеї Маркса. Вебер вважав, що конфлікт навколо власності не обмежується одним конкретним сценарієм. Швидше він вважав, що в будь-який момент і в кожному суспільстві існують численні шари конфлікту.

Теоретики конфліктів кінця 20-го та початку 21-го століть продовжували поширювати теорію конфлікту за межі суворих економічних класів, встановлених Марксом, хоча економічні відносини залишаються основною ознакою нерівності між групами в різних галузях теорії конфлікту. Теорія конфлікту має значний вплив на сучасні та постмодерні теорії статевої та расової нерівності, дослідження миру та конфліктів, а також багато різновидів досліджень ідентичності, які виникли в західних наукових колах за останні кілька десятиліть. Теоретики конфліктів вважають, що стосунки між власником житлового комплексу та орендарем базуються переважно на конфлікті, а не на балансі чи гармонії, навіть якщо гармонії може бути більше, ніж конфлікту. Вони вважають, що вони визначаються тим, що отримують один від одного будь-які ресурси. У наведеному прикладі деякі з обмежених ресурсів, які можуть сприяти конфліктам між орендарями та власником комплексу, включають обмежений простір у комплексі, обмежену кількість

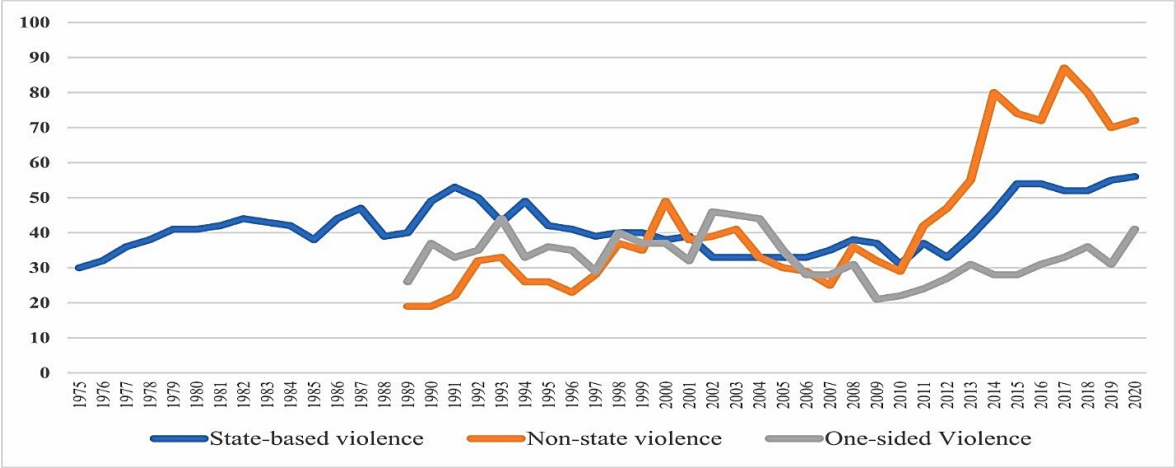

Рис. 1. Кількість конфліктів за видами (1975–2020)

Джерело: робота авторів на основі [16]

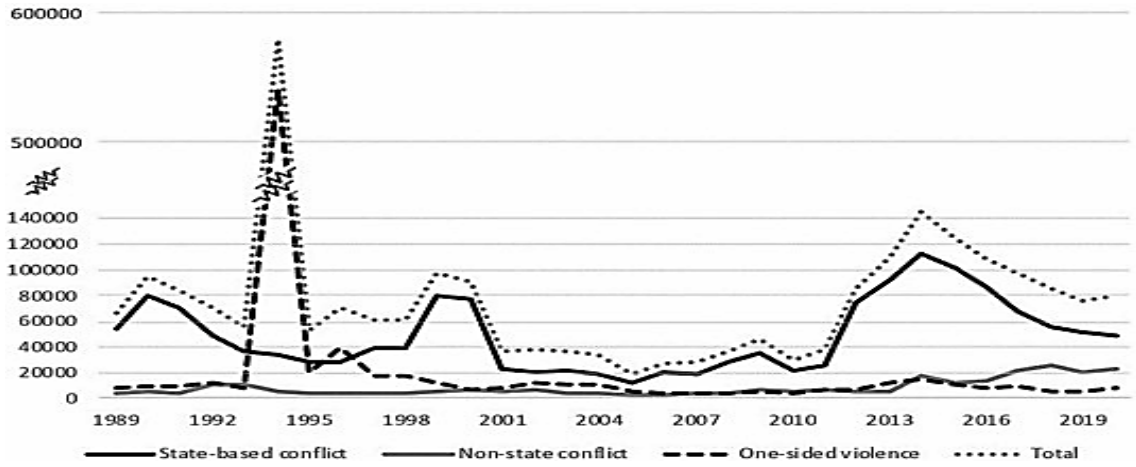

Рис. 2. Смертельні випадки внаслідок організованого насильства за типом, 1989–2020

Джерело: [16]

одиниць, гроші, які орендарі платять власнику комплексу за оренду тощо. Зрештою, теоретики конфліктів бачать цю динаміку як конфлікт за ці ресурси.

Недержавні конфлікти виникають між етнічними групами, кланами, релігіями та іншими групами, жодна з яких не є державною структурою. Ці типи організацій можуть бути формально організованими групами, неформально організованими групами прихильників та/або неформально організованими групами ідентичності. Третя категорія (одностороннє насильство) стосується використання збройної сили або насильницької поведінки урядом штату та/або офіційно організованими недержавними групами, спрямоване проти цивільних осіб і призвело до принаймні 25 смертей. Цей тип конфлікту виключає позасудові вбивства під вартою.

Спираючись на визначення UCDP, Мартін-Шилдс і Стоєц [7] розрізнили чотири типи конфлікту: міждержавний конфлікт, внутрішньодержавний конфлікт, інтернаціоналізований внутрішньодержавний конфлікт і одностороннє насильство. Міждержавний конфлікт є традиційним видом конфлікту між країнами. Внутрішньодержавний конфлікт – внутрішній конфлікт між державними та недержавними групами. Якщо внутрішньодержавний конфлікт значною мірою залучає інші країни, він визначається як інтернаціоналізований внутрішньодержавний конфлікт [15–16].

Факти свідчать про те, що після Другої світової війни внутрішній конфлікт стає все більшою причиною смертності, пов'язаної з конфліктом (рис. 1).

Однак насильство з боку держави продовжує залишатися основною причиною смертей,

пов'язаних із конфліктом (рис. 2), тому приділяє значну увагу політикам і науковцям.

Однак кількість інтернаціоналізованих внутрішньодержавних конфліктів зростає, оскільки країни стають більш залученими у внутрішньодержавні конфлікти інших країн. Тим не менш, у цей період спостерігалося зниження одностороннього насильства, а міждержавні конфлікти є рідкісними, переважно представленими довготривалими конфліктами спадщини.

Література про зв'язок між конфліктом і розвитком показала, що характеристики розподілу конфліктів часто відображають індекси фракціоналізації та поляризації. Фракціоналізація – це ступінь різноманітності в суспільстві, який вимірюється як ймовірність того, що дві випадкові особи не належать до однієї групи, тоді як поляризація відноситься до відстаней між окремими особами або групами в суспільстві [13].

Основна увага цього дослідження була зосереджена на гостроті конфлікту на національному рівні. Незважаючи на те, що інтенсивність конфлікту можна використовувати для безпосереднього вивчення гостроти конфлікту, фракціоналізація та поляризація зазвичай застосовуються для виявлення основного ядра конфлікту, що є непрямим підходом до дослідження зв'язку між конфліктом і розвитком. Вибір відповідних проксі в дослідженні має ґрунтуватися на меті дослідження (тобто, чи є метою вивчити ступінь гостроти конфлікту чи різноманітність і різницю в природі конфлікту). Це дослідження було зосереджено на першому, досліджуючи прямі наслідки конфлікту для економічного та соціального розвитку, тому було доцільно використовувати інтенсивність конфлікту як міру.

Висновки. Соціологи критикували теорію конфлікту, стверджуючи, що деякі аспекти є корисними або вона ігнорує важливі поняття. Загальна критика включає:

Теорія конфлікту не розглядає, як деякі відносини між групами приносять користь обом. Наприклад, між працівниками та роботодавцями можуть бути позитивні та мирні стосунки, навіть якщо роботодавець займає контрольну позицію. Роботодавець отримує вигоду від роботи працівника, а працівник отримує вигоду, отримуючи зарплату, професійний розвиток та інші пільги.

Таким чином, має бути особливо важливим чітко визначити гіпотетичні зв'язки між деякими аспектами політики та конкретними конфліктними ставленнями та поведінкою певних суспільних груп або сторін конфлікту, а також зв'язати ці змінні через ретельно розроблену причинно-наслідкову залежність. моделі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Боднар В. Концепція конфліктної моделі суспільства Р.Дарендорфа. *Науковий збірник Ужгородського університету. Серія : Політологія, Соціологія, Філософія.* Вип. 9 Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2008. С. 10–15/
2. Гуменюк Л. Й. Соціальна конфліктологія: підручник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. 564 с
3. Гірник А. Конфлікти: структура, ескалація, залагодження. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 172 с.
4. Менеджмент соціальних конфліктів: методичні рекомендації [О. В. Івачевська, Н. С. Малєєва, І. В. Петренко, О. Г. Цукур] / за наук. ред. І. В. Петренко; Національна академія педагогічних наук України, Інститут соціальної та політичної психології, 2020. 77 с.
5. Blattman, Christopher and Edward Miguel. 2010. "Civil War," *Journal of Economic Literature, American Economic Association*, vol. 48(1), pages 3–57, March.
6. C.E. Arbatlı, Q.H. Ashraf, O. Galor, M. Klemp Diversity and conflict Econometrica, 88 (2) (2020), pp. 727–797.
7. C.P. Martin-Shields, W. Stojetz Food security and conflict: empirical challenges and future opportunities for research and policy making on food security and conflict World Dev., 119 (2019), pp. 150–164.
8. J. Esteban, L. Mayoral, D. Ray Ethnicity and Conflict: An Empirical Study American Economic Review, 102 (2012), pp. 1310–1342.
9. L. Drazanova Historical Index of Ethnic Fractionalization Dataset (HIEF) Harv. Dataverse, 1 (2019).
10. Miguel, Edward & Shanker Satyanath & Ernest Sergenti. 2004. "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach". J*ournal of Political Economy*, vol. 112(4), pages 725–753, August.
11. P. Collier, A. Hoeffler Greed and grievance in civil war Oxford Economic Papers, 56 (4) (2004), pp. 563–595
12. E. Ghani, L. Iyer Conflict and Development: Lessons from South Asia Economic Premise (2010). URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10157, Accessed 10th Jun 2021
13. Ray, Debraj and Joan Esteban. 2017. Conflict and Development. Annual Review of Economics 2017 9:1, 263-293.
14. S. Nazara, D. Hartono, S. Sumarto Roles of income polarization, income inequality and ethnic fractionalization in social conflicts: an empirical study of Indonesian provinces, 2002–2012 Asian Econ. J., 33 (2) (2019), pp. 165-
15. T. Pettersson, P. Wallensteen Armed conflicts, 1946–2014 J. Peace Res., 52 (4) (2015), pp. 536–550
16. T. Pettersson, S. Davies, A. Deniz, G. Engström, N. Hawach, S. Högbladh, et al. Organized violence 1989–2020, with a special emphasis on Syria J. Peace Res. (2021), Article 00223433211026126

ІНФОРМАЦІЙНІ ВІЙНИ: ПОШУК СТРАТЕГІЙ ПРОТИДІЇ

INFORMATION WARS: SEARCH FOR COUNTERACTION STRATEGIES

УДК 351:355:008
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.3

Грицай Р.О.
аспірант кафедри державного управління
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті проаналізовано сутність поняття «інформаційна війна», окреслено особливості інформаційної війни, методи ведення якої описуються за допомогою поняття інформаційної зброї. Виокремлено значення та роль соціальних мереж у сфері інформаційних воєн та їх можливості у дезорганізації та дезорієнтації суспільства. Описано можливості наративів як механізму деструктивного спрямування. У сучасному суспільстві термін «інформаційна війна» поступово перейшов з позицій смислової одиниці публіцистичної лексики до самостійної категорії наукового дискурсу, а інформаційна війна є багатоплановим феноменом сьогодення.

Досліджено законодавчу базу України, здійснено аналіз актуальних питань та завдань протидії інформаційній війні в українському законодавстві, а саме у Стратегічному оборонному бюлетені України, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії національної безпеки України. Стратегія інформаційної безпеки є ключовим документом в законодавстві України в означеній сфері, і згідно з ним поняття «інформаційна безпека» визначається як складова частина національної безпеки України. Виявлено, що основними принципами організації системи управління в сфері протидії інформаційним загрозам мають бути такі: єдиноначальність управління, чітка вертикаль управління, відокремлення функції з формування державної політики у сфері оборони від функції її реалізації, демократичний цивільний контроль.

Робиться висновок про необхідність систематичного виконання дій органів публічного управління України у напрямку своєчасного виявлення й ліквідації загроз і ризиків негативного впливу «інформаційної зброї» національного інформаційного простору, реалізації державної політики протидії «інформаційній війні», задіяння недержавних громадських організацій у заходах протистояння інформаційним загрозам та здійснення на всіх рівнях ефективного захисту інформаційного суверенітету держави.

Ключові слова: *інформаційна війна, інформаційна зброя, інформаційна безпека, медіаграмотність, Стратегія інформаційної безпеки.*

The article analyzes the essence of the concept of "information warfare", outlines the features of information warfare, the methods of which are described using the concept of information weapons. The importance and role of social networks in the field of information warfare and their capabilities in disorganizing and disorienting society are highlighted. The possibilities of narratives as a mechanism of destructive direction are described. In modern society, the term "information warfare" has gradually moved from the position of a sign-symbolic unit of journalistic vocabulary to an independent category of scientific discourse, and information warfare is a multifaceted phenomenon of our time.

The author examines the legislative framework of Ukraine, analyzes the topical issues and tasks of countering information warfare in Ukrainian legislation, namely, the Strategic Defense Bulletin of Ukraine, the Information Security Strategy, and the National Security Strategy of Ukraine. The Information Security Strategy is a key document in the legislation of Ukraine in this area, and according to it, the concept of "information security" is defined as an integral part of the national security of Ukraine. It is found that the main principles of organization of the management system in the field of countering information threats should be as follows: sole authority of management, clear vertical management, separation of the function of formulating the State policy in the field of defense from the function of its implementation, democratic civilian control.

The author concludes that it is necessary to systematically implement the actions of public administration bodies of Ukraine in the direction of timely detection and elimination of threats and risks of negative impact of "information weapons" of the national information space, implementation of the State policy of countering the "information war", involvement of non-governmental organizations in measures to counter information threats and effective protection of the information sovereignty of the State at all levels.

Key words: *information warfare, information weapons, information security, media literacy, information security strategy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Справжнім викликом для Української держави стала гаряча фаза російсько-української війни, що розпочалася 24 лютого 2022 року і є кровавим продовженням агресії росії проти України як в воєнному просторі, так і в інформаційному. В умовах російсько-української війни актуалізується вивчення проблеми інформаційної безпеки України, формування стратегії інформаційного протиборства та особливостей інформаційної війни на сучасному етапі.

Нині інформаційна війна є складовою сучасної політики держав. Тому для збереження національної безпеки, держава має впроваджувати елементи захисту в інформаційному просторі, а також формувати комплекс заходів спрямованих на виявлення та усунення загроз для суспільства у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом тема інформаційної війни, форми та технології її ведення дуже активно обговорюються в науковій літературі. Помітний внесок в розробку цієї проблематики зробили Г. Почепцов, Є. Магда, О. Данильян, О. Дзьобань, І. Сопілко, В. Хорошко, Ю. Хохлачова, І. Жаровська, Н. Ортинська, О. Марунченко, О. Саган, М. Бучин, О. Курбан, В. Новородовський, М. Гетьманчук, М. Зубарєва тощо. Поняття «інформаційна війна» нерозривно пов'язане

з поняттями «інформаційна безпека», «смислова війна», «інформаційна зброя», «кібертероризм», «медіа-інформаційний тероризм».

Метою статті є розкриття сутності та особливостей поняття «інформаційна війна» і аналіз публічних (правових) засад протидії проявам інформаційної війни в Україні.

Виклад основного матеріалу. Г.Почепцов говорить про інформаційну війну як комунікативну технологію впливу на масову свідомість із короткочасними і довгостроковими цілями. Окремим типом інформаційних воєн він виокремлює смислову війну, яка розрахована на більший сегмент населення, ніж інформаційна війна, та на довготривалий період. «Кожен тип війни спрямований на власний тип простору. Звичайна війна – на простір фізичний, інформаційна – на інформаційний, смислова – на простір когнітивний…Тут можна зауважити, мовляв, інформаційна війна теж має за мету «поцілити в голову людині». … Інформаційні війни більш помітні, ніж смислові, тому в цьому випадку швидше починають бити на сполох. Смислові війни закриті ореолом естетичної привабливості, тому вони залишаються більш непоміченими»[1, с. 24–25]

Дослідник гібридних воєн Євген Магда на прикладі України чітко і методично показує методи гібридної війни, які застосовуються росією починаючи з 2013 року. По суті, всі ці методи є складовими інформаційної війни, мета якої передбачає розхитування ситуації всередині держави, а також створення її негативного іміджу на міжнародній арені. Серед зазначених методів хочеться виділити такі:

– «криве дзеркало» – перекручування та пересмикування фактів;

– «килимове бомбардування дезінформацією» призводить до панічних настроїв та появи численних ліній розколу в українському суспільстві, що має призвести до дестабілізації ситуації всередині країни»;

– «перетягування Заходу» – спроби створити проросійську коаліцію, лобіювання інтересів росії діючими та колишніми європейськими політиками разом з поширенням інформаційної кампанії щодо формування позитивного образу росії в Європі;

– «заперечення очевидного» має на меті створювати видимість відсутності агресії [2, с. 140]. Більшість цих методів використав володимир путін у своїй промові-посланні Федеральним зборам рф 21 лютого 2023 року, акцентуючи, що «США та НАТО прискорено розгортали біля кордонів нашої країни свої армійські бази, секретні біолабораторії, під час маневрів освоювали театр майбутніх воєнних дій, готували підвладний ним київський режим, поневолену ними Україну до великої війни». *«Це вони розв'язали війну. А ми використовуємо силу, щоб її зупинити»*, – запевняв російський диктатор [15].

Методи, які застосовує агресор, дають можливість викривляти оцінку того, що відбувається, деморалізувати громадян. Всі методи ведення інформаційної війни спрямовані на формування стійкої суспільної думки в потрібному маніпуляторам напрямі і закладаються необхідні установки поведінки у свідомості громадян для можливого подальшого управління ними. На його думку, інформаційна війна – це узгоджена діяльність з використання інформації як зброї для ведення бойових дій. Головним стратегічним національним ресурсом стає інформаційний простір, тобто інформація, мережева інфраструктура та інформаційні технології.

Аналізуючи роль соціальних мереж у сфері інформаційних воєн та місце в ній росії, Новородовський Валерій припускає, що «використовуючи facebook як основну інформаційну платформу, створювалася основа для конфлікту» [3, с. 154]. І мова йде не лише про російсько-українську війну, але й конфлікт у Грузії, Нагорному Карабасі, Придністров'ї. Російські пропагандисти, використовуючи соціальні мережі «вконтакте» та «одноклассники», які були популярні в Україні на початку 2000-х років, формували через певні спільноти меседжі, що були спрямовані на дезорганізацію та дезорієнтацію суспільства. В результаті маніпуляцій та впливу на суспільну свідомість «відбулося поширення ідей «русского мира», що зумовлювало маргіналізацію певних прошарків суспільства і створювало передумови для розгортання сепаратистських рухів на території іншої країни» [3, с. 156]. Застосування інформації та дезінформації як зброї є потужним елементом путінського режиму в системі просування власних цінностей та наративів. Завдяки їм досягається панування в публічному просторі. Ба, більше, «переважна більшість інформаційних кампаній, атак чи просто активного поширення повідомлень у вітчизняному інформпросторі, які здійснюються технологічними пропагандистськими центрами Кремля, мають на меті створення атмосфери тотального страху, непевності, приниження, безвиході, відчаю тощо» [4, с. 43].

Найбільш «проникливою» сферою застосування інформаційної зброї є людська свідомість. Впливаючи на неї відбувається нагромадження нестійкого сприйняття світу, розгубленості, тривожності. Ми можемо з впевненістю сказати, що інформаційна зброя постає в сьогоденні як новий і унікальний вид

зброї. Її унікальність у прихованому характері, масштабі застосування та збереженні матеріальних та людських цінностей. «Інформаційна зброя розглядається як засіб ведення інформаційної війни, що є лише ключовим елементом повномасштабної війни» [17, с. 52]. На думку групи дослідників, не можна недооцінювати можливості інформаційної зброї у сучасній війні, оскільки це може призвести до фатальної помилки під час подальшої воєнно-політичної боротьби [17].

Про важливість соціальних мереж та інтернет-майданчиків у розрізі питання інформаційних воєн говорить Саган О. [5]. В умовах інформаційної агресії, на її переконання, знаково-символічна сфера людини, у якій ключову роль відіграють мова, символічна культура, цінності, зазнає впливу вибірковості значень подій і речей. Вони формують так би мовити, «мозаїчну свідомість», характерною особливістю якої є втрата особистістю змоги критично мислити та адекватно оцінювати реальність. Людина легко піддається мові ворожнечі, а також радикальному та екстремістському впливам. «Специфіка організації блогосфери та особливості інтернет-культури перетворили соціальні мережі на небезпечний інструмент пропаганди екстремізму, тероризму та рекрутування молодих людей до лав терористичних організацій» [5, с. 9].

Марунченко О. в дисертаційному дослідженні акцентує, що незважаючи на різні тлумачення поняття «інформаційна війна», основною ознакою цього типу кампаній є гостра, агресивна взаємодія протиборчих сторін в інформаційній сфері, яка негативно відбивається на стані політичних комунікацій суспільства в цілому. На його думку, через високу інтенсивність суперечки інформаційні війни погано піддаються управлінню та свідомому регулюванню [6, с. 56]. Використовуючи термінологію Ж. Бодріяра, а саме його поняття «гіперреальність», дослідник інформаційних воєн переконує, що засоби масової інформації насправді перестають відображати дійсність, а самі створюють образи та симулякри, які й визначають цю створену реальність більш реальною, ніж є насправді. Розмірковуючи в дусі постмодернізму, нам здається, що війна завдяки ЗМІ може здатися тотальною симуляцією. За допомогою текстів, які ми чуємо з екранів телевізорів та моніторів ютюб-каналів, війну прагнуть виграти специфічними для класичного розуміння засобами.

В основі будь-якої війни лежить боротьба смислів, що відображаються у способі життя та цінностях протиборчих сторін. У цьому руслі і Курбан Олександр розглядає сучасні інформаційні війни, а саме як протистояння ідей, образів, ідеологій і міфів. Ввівши в науковий обіг поняття «бойові наративи», головною ознакою яких є їх деструктивне спрямування, намагається виокремити близько десятка базових наративів (або супернаративів), які поділяються на субнаративи за тематикою та напрямами. Кожний базовий бойовий наратив має свою концепцію представлення, на основі якої створюється відповідний контент (меми, інфографіка,тексти, відео, фото). Як працює в інформаційній війні той, чи інший «бойовий наратив» можна зрозуміти на основі моніторингу та контент-аналізу матеріалів інтернет-видань. Так автор спирається на результати моніторингу інформаційного поля України, який на регулярній основі здійснює Центр протидії інформаційним агресіям «AM&PM» при Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Згідно з результатами зведеного аналітичного звіту за 2020 р. із виявлення деструктивних наративів в українському інформаційному полі, експерти Центру «AM&PM» визначили такі основні супернаративи, за допомогою яких рф атакувала Україну: 1) збиття українського пасажирського літака в Ірані; 2) плівки Гончарука та «рука» Сороса; 3) коронавірус в Україні: американські біолабораторії; 4) війна на Сході України; 5) Україна і НАТО; 6) полювання на російськомовних [7, с. 151]. Якщо копнути глибше, то на поверхню піднімемо супернаратив, який рф тривалий час множила і множила – це ностальгія за СРСР. До числа гуманітарних технологій, які використовуються для промоції наративу «ностальгія за СРСР», Курбан О. виокремив такі: медіавіруси (вірусний контент), меметичні засоби, фейки, дезінформація, пропаганда.

Розібравшись з основними поняттями та категоріями, перейдемо до аналізу публічних (правових) засад протидії проявам інформаційної війни. Визначення «інформаційна війна» з'явилося в офіційних документах України у 2012 році. Згідно з Указом Президента України «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» (що на сьогодні втратив чинність) «інформаційна війна – форма протиборства між суб'єктами (державами, блоками, партіями тощо), що передбачає інформаційний вплив на населення з використанням засобів масової інформації, комп'ютерних мереж тощо з метою формування відповідної суспільної думки, підриву морального духу як усього суспільства, так і окремих його інституцій».[8] Цей Указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 240/2016 від 06.06.2016, а чинним є Стратегічний оборон-

ний бюлетень України, затверджений Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. Цей документ вже не містить термін «інформаційна війна», хоча апелює до понять «ведення протиборства в інформаційному просторі та кіберпросторі», «кібербоpотьба», «кіберзброя». Важливим складовим цього документу є Додаток 2, що містить основні принципи щодо організації системи управління, а саме:

– демократичний цивільний контроль;

– відокремлення функції з формування державної політики у сфері оборони від функції її реалізації;

– відокремлення функції генерування військ (сил) від функції їх застосування;

– об'єднаний характер операцій;

– командні (управлінські) повноваження;

– єдиноначальність управління;

– безперервність управління;

– чітка вертикаль управління;

– децентралізація повноважень для виконання завдання;

– комплексний підхід до організації управління;

– прозорість процесу прийняття рішень [9].

В Україні є низка документів, які визначають головні пріоритети інформаційної безпеки. Насамперед, до таких документів належить: Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2018 рік), Стратегія національної безпеки України (введена в дію Указом Президента України 14 вересня 2020 року), Стратегія кібербезпеки України (затверджена Указом Президента від 26 серпня 2021 року), Стратегія інформаційної безпеки України (затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року).

Стратегія інформаційної безпеки є ключовим документом в законодавстві України, і згідно з ним поняття «інформаційна безпека» визначається як «складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом» [10]. Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021 затвердилась Стратегія інформаційної безпеки, а також проголошено Доктрину інформаційної безпеки України (2016 р.) як таку, що втратила чинність. До останнього документу було багато нарікань, як і з боку юристів, так і експертів у галузі інформаційної безпеки. Доктрина носила декларативний характер, не маючи конкретики. «Майбутні зміни до законодавства щодо механізмів інформаційної взаємодії між владою, ЗМІ та суспільством у документі лише «розпливчато» згадуються, але не зазначено, у чому вони мають полягати» [13]. Згідно з Доктриною інформаційної безпеки на Міністерство інформаційної політики покладається моніторинг загроз національним інтересам і національній безпеці в інформаційній сфері, проте «питання контентно-комунікаційної й комунікаційно-контентної взаємодії (на всіх рівнях) влади та суспільства залишається нерозв'язаним» [4, с.165]

Серед глобальних викликів і загроз Стратегія інформаційної безпеки виокремлює такі:

- інформаційна політика рф – є загрозою не лише для України, але й для інших демократичних держав; соціальні мережі є суб'єктами впливу в інформаційному просторі;

недостатній рівень медіа грамотності в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій [10]. На основі глобальних та національних загроз в документі визначається сім стратегічних цілей реалізації Стратегії, а саме:

– протидія дезінформації та інформаційним операціям, насамперед держави-агресора, спрямованим, на ліквідацію незалежності України, повалення конституційного ладу, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави;

– забезпечення всебічного розвитку української культури та утвердження української громадянської ідентичності;

– підвищення рівня медіакультури та медіаграмотності суспільства;

– забезпечення дотримання прав особи на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, свободу вираження своїх поглядів і переконань, захист приватного життя, доступ до об'єктивної та достовірної інформації, а також забезпечення захисту прав журналістів, гарантування їх безпеки під час виконання професійних обов'язків, протидія поширенню незаконного контенту;

– інформаційна реінтеграція громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях та на прилеглих до них

територіях України, до загальноукраїнського інформаційного простору;

– створення ефективної системи стратегічних комунікацій;

– розвиток інформаційного суспільства та підвищення рівня культури діалогу [10].

Реалізація Стратегії розрахована на період до 2025 року. В світлі виконання поставлених цілей Кабінет Міністрів України так і не затвердив на сьогодні План заходів з реалізації Стратегії та існує лише у формі проекту Розпорядження Кабінету Міністрів України про Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року. З цим проектом можна ознайомитися на сайті Міністерства культури та інформаційної політики України [13].

Серед заходів, запланованих в межах окресленого Плану, на нашу думку особливої уваги заслуговує проект «Spravdi», що спрямований на протидію дезінформаційним кампаніям та деструктивній пропаганді, фахова підготовка спеціалістів з раннього виявлення, прогнозування та запобігання гібридним загрозам, забезпечення реалізації Національного проєкту з медіаграмотності «Фільтр» [13].

В межах посилення соціогуманітарної складової внутрішньої політики України, розробки та впровадження цілісної системи соціогуманітарних технологій важливу роль у формуванні заходів протидії інформаційній війні відіграє політика пам'яті. В сучасній Україні у період 2014–2023 рр. вона була докорінно переорієнтована і, по суті, стала важливим напрямом протидії інформаційним атакам у ході війні, яку веде рф проти України. На думку дослідників Іваненка В., Кривошеїна В. політика пам'яті за каденції третього президента України Віктора Ющенка (2005-2010 рр.) набула чітко вираженого україноцентричного змісту на противагу державній політиці пам'яті за президентства Леоніда Кучми. Державна політика пам'яті в умовах нинішньої російсько-української війни є тією сферою державного управління, яка найбільш уразлива і чутлива до інформаційних впливів. Її значення дещо недооцінене. Хоч «формування монолітної історичної пам'яті як результат реалізації державної політики пам'яті має убезпечити націю від культурного, світоглядного, політичного розшарування, підсилить доцентрові настрої в суспільстві» [14, с. 20]. Підтвердженням цього можуть слугувати завдання, які покладаються на Український інститут національної пам'яті як орган виконавчої влади в питанні реалізації політики у сфері відновлення та збереження національної пам'яті українського народу. Серед них:

– забезпечення наукового супроводження реалізації Стратегії інформаційної безпеки, у тому числі щодо реагування на інформаційні впливи країни-агресора;

– забезпечення функціонування та наповнення інформацією Віртуального музею російської агресії;

– сприяння залученню вітчизняних істориків, політологів та філософів до підготовки спеціальних інформаційних продуктів, у тому числі з метою розвінчування російських історичних фейків та ознайомлення населення із сторінками нашого героїчного минулого [13].

Відповідальним виконавцем у забезпеченні виявлення, прогнозування та запобігання інформаційним загрозам як стратегічного завдання також є Центр протидії дезінформації при Раді національної безпеки та оборони, утворений відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року «Про створення Центру протидії дезінформації», уведеного в дію Указом Президента України від 19 березня 2021 року № 106. Центр забезпечує здійснення заходів щодо протидії поточним і прогнозованим загрозам національній безпеці та національним інтересам України в інформаційній сфері, забезпечення інформаційної безпеки України, виявлення та протидії дезінформації, ефективної протидії пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою. До основних завдань Центру належить: 1) проведення аналізу та моніторингу подій і явищ в інформаційному просторі України, стану інформаційної безпеки та присутності України у світовому інформаційному просторі; 2) виявлення та вивчення поточних і прогнозованих загроз інформаційній безпеці України, прогнозування та оцінка наслідків для безпеки національних інтересів України; 3) участь у розбудові системи стратегічних комунікацій, організації та координації заходів щодо її розвитку; 4) участь у створенні інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них; 5) розроблення методології виявлення загрозливих інформаційних матеріалів маніпулятивного та дезінформаційного характеру; 6) сприяння взаємодії держави та інституцій громадянського суспільства щодо протидії дезінформації та деструктивним інформаційним впливам і кампаніям [16].

Водночас, створення та реалізація всіх можливих заходів у сфері протистояння інформаційній агресії, в першу чергу рф, нівелюється, якщо в суспільстві відсутнє критичне сприйняття інформації та критичне мислення особистості нерозвинене. Як механізм протидії ворожій російській пропаганді можуть виступати також недержавні проекти, виконуючи завдання протидії інформаційним загрозам

у формі перевірки і спростування перекрученої інформації, посилення медіаграмотності. Так, наприклад, проект StopFake, заснований в 2014 р. Могилянською школою журналістики, не лише виявляє випадки поширення неправдивої інформації про події в Україні, а й ініціював міжнародну дискусію про те, як цьому протистояти.

Висновки. В сучасних умовах російсько-української війни, характер боротьби змінився, набувши якостей не лише інформаційної війни. Але при цьому вплив на суспільство інформаційної зброї не зменшується. Інформаційна війна – це одна з граней широкомасштабного вторгнення російської федерації в Україну. Вона розкривається через сукупність певних ідей, які руйнують національну самосвідомість. Але нам, українському суспільству, необхідно втримати зазіхання на знищення державності та національної ідентичності. Стратегічним завданням є необхідність систематичного виконання дій органів державного управління України у напрямку своєчасного виявлення й ліквідації загроз і ризиків негативного впливу «інформаційної зброї» національного інформаційного простору, реалізації державної політики протидії «інформаційній війні», задіяння недержавних громадських організацій у заходах протистояння інформаційним загрозам та здійснення на всіх рівнях ефективного захисту інформаційного суверенітету держави.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Почепцов Г. Г. Смислові та інформаційні війни. Інформаційне суспільство. 2013. Вип. 18. С. 21–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/is_2013_18_6 (дата звернення: 09.02.2023).

2. Магда Є.В. Виклики гібридної війни: інформаційний вибір. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 5. С. 138-142. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_5_29 (дата звернення: 02.02.2023).

3. Новородовський В. Інформаційна безпека України в умовах Російської агресії. *Соціум. Документ. Комунікація. Сер. Іст. науки.* 2020. Вип. 9. С. 150-179.

4. Любовець Г. Контент негативу. Як захистити себе та країну в умовах тотального інформаційного протистояння : монографія / Григорій Любовець, Валерій Король. Київ : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2021. 266 с.

5. Саган О.В. Протидія медіа-інформаційному тероризму як питання національної безпеки України : автореф. дис. … канд. політ. наук: 21.01.01. Київ, 2021. 22 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-04/06.04.2021_1-avtorefer_pidpis.-sagan_sig.pdf (дата звернення: 09.02.2023).

6. Марунченко О.П. Інформаційна війна в сучасному політичному просторі : дис. … канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2012, 208 с. URL: http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/1021/1/%d0%9c%d0%b0%d1%80%d1%83%d0%bd%d1%87%d0%b5%d0%bd%d0%ba%d0%be%20%d0%9e%d0%bb%d0%b5%d0%ba%d1%81%d0%b0%d0%bd%d0%b4%d1%80%20%d0%9f%d0%b5%d1%82%d1%80%d0%be%d0%b2%d0%b8%d1%87.pdf (дата звернення: 09.02.2023).

7. Курбан О. Бойові наративи в системі сучасних геополітичних інформаційних війн (досвід російсько-української гібридної інформаційної війни 2014–2021 рр.). *Синопсис: текст, контекст, медіа.* 2021. № 27(3). С. 149–158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/stkm_2021_27(3)__6. (дата звернення: 08.02.2023).

8. 8. Стратегічний оборонний бюлетень України: схвалено Указом Президента України 29 грудня 2012 р. № 771/2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/2012#n16 (дата звернення: 03.02.2023).

9. Стратегічний оборонний бюлетень України, затверджений Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. URL: https://www.president.gov.ua/documents/4732021-40121 (дата звернення: 03.02.2023).

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text (дата звернення: 09.02.2023).

11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037(дата звернення: 09.02.2023).

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017

13. Жуган Вікторія Доктрина інформаційної безпеки України – це лише декларація – експерти. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/28336852.html (дата звернення: 24.02.2023).

14. Громадське обговорення проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року» URL: https://mkip.gov.ua/news/7512.html (дата звернення: 24.02.2023).

15. Іваненко В., Кривошеїн В. Державна політика пам'яті в сучасній Україні в умовах інформаційної війни (2014–2021 рр.). *Науково-теоретичний альманах Грані*, 25(2), с.16-21. URL: https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/1756 (дата звернення: 14.02.2023).

16. «Неонацисти, антиросія, карателі»: путін близько півгодини свого виступу в парламенті присвятив Україні та Заходу. URL: https://www.slovoidilo.ua/2023/02/21/novyna/polityka/neonacysty-antyrosiya-karateli-putin-pivhodyny-svoho-vystupu-parlamenti-prysvyatyv-ukrayini-ta-zaxodu (дата звернення: 25.02.2023).

17. Про Центр. Центр протидії дезінформації при РНБО. URL: https://cpd.gov.ua/documents/про-центр/ (дата звернення: 25.02.2023).

18. Хорошко В., Хохлачова Ю., Пірцхалава Т., Іванченко І. Інформаційна зброя як інструмент інформаційної війни. Захист інформації. Том 24, № 2, квітень-червень 2022. С. 50–58. URL: https://jrnl.nau.edu.ua/index.php/ZI/article/view/16930 (дата звернення: 25.02.2023).

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІКИ

WAYS TO IMPROVE THE MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ECONOMIC PROTECTION

УДК 355.43:359.7(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.4

Карпенко Є.О.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського

У статті досліджено напрями трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки. Обґрунтовує твердження про те, що дані напрями мають базуватися на основі оновленої Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, котра має першочергово враховувати два основні чинники – широкомасштабне російське воєнне вторгнення та інтенсифікацію євроінтеграційних процесів України.

Під час дослідження використовувалася міждисциплінарна методологія зі сфери наук державного управління, адміністративного права та економічних наук, що дало можливість розглянути дану проблематику з точки зору наукової еклектики. Серед таких методів використовувалися методи індукції, дедукції, абстрагування, узагальнення, аналізу і синтезу та інші. Центральне місце серед сукупності зазначених методів відведено програмно-цільовому і формально-цільовому методу, який надав можливість сформулювати науково обґрунтовані пропозиції удосконалення організаційно-правового механізму трансформації системи державного управління у сфері захисту економіки.

Матеріали дослідження надали можливість сформулювати головні структурні компоненти стратегічних напрямів, до яких віднесено аналіз і оцінку загроз економіці в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови, напрями подолання загроз економіці, інституційно-ресурсне забезпечення напрямів подолання загроз економіці, контролінг реалізації стратегічних завдань з подолання загроз економіці, удосконалення законодавства щодо захисту економіки, виконання міжнародних зобов'язань щодо трансформації державного управління у сфері захисту економіки, синхронізації зі стратегічними напрямами потребують інші галузеві законодавчі акти.

Окремим напрямом удосконалення системи державного управління у даній статті запропоновано синхронізацію стратегічних напрямів із функціональними механізмами центральних органів виконавчої влади і правоохоронних органів. Резюмовано єдиний напрям трансформації системи державного управління у сфері захисту економіки – європейська інтеграція.

Ключові слова: *захист економіки, економічна безпека, механізми державного управління, трансформація економіки, центральні органи виконавчої влади, нормативно-правове регулювання економіки.*

The article explores the directions of transformation of the legislative foundations for improving the efficiency of the public administration system in the field of economic protection. The author substantiates the assertion that these areas should be based on the updated Economic Security Strategy of Ukraine for the period up to 2025, which should primarily take into account two main factors – a large-scale Russian military invasion and the intensification of Ukraine's European integration processes.

During the research, an interdisciplinary methodology from the field of public administration, administrative law and economic sciences was used, which made it possible to consider this issue from the point of view of scientific eclecticism. Among such methods, the methods of induction, deduction, abstraction, generalization, analysis and synthesis and others were used. The central place among the totality of the specified methods is given to the program-target and formal-target method, which made it possible to formulate scientifically based proposals for the improvement of the organizational and legal mechanism of the transformation of the state management system in the sphere of economic protection.

The research materials provided an opportunity to formulate the main structural components of strategic directions, which include the analysis and assessment of threats to the economy in a state of war and post-war reconstruction, directions for overcoming threats to the economy, institutional and resource support for directions for overcoming threats to the economy, monitoring the implementation of strategic tasks to overcome threats to the economy, improvement legislation on the protection of the economy, the fulfillment of international obligations on the transformation of public administration in the field of economic protection, synchronization with strategic directions require other sectoral legislative acts.

This article proposes the synchronization of strategic directions with the functional mechanisms of the central executive authorities and law enforcement agencies as a separate direction for improving the public administration system. The only direction of the transformation of the state management system in the sphere of economic protection is summarized – European integration.

Key words: *protection of the economy, economic security, mechanisms of public administration, transformation of the economy, central authorities, legal regulation of the economy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді З моменту початку широкомасштабного російського вторгнення в Україну актуалізувалися різні вектори захисту сфер суспільних відносин, серед яких економіка зайняла одне з ключових місць, чому сприяв процес євроінтеграції. Інтеграція таких механізмів державного управління реалізується у рамках Хартії про особливе партнерство НАТО – Україна. Передбачено утворення Комісії НАТО – Україна для консультацій між членами НАТО та Україною з питань безпеки, що становлять спільний інтерес. Комісія НАТО – Україна є постійно діючим координаційним органом, утворе-

ним для забезпечення узгоджених дій органів виконавчої влади у сфері безпеки, зокрема економічної безпеки. Головними завданнями Комісії у сфері економічної безпеки є підготовка пропозицій Кабінету Міністрів України, у випадках, передбачених законодавством України, для прийняття рішень з питань застосування заходів щодо запобігання загрозам економіці держави на підставі досвіду країн НАТО у подоланні негативних чинників, спричинених різними загрозами. Погоджуємося з В. Ортинським [6] у тому, що в умовах інтеграції України і Європейського Союзу аналіз чинної нормативно-правової бази свідчить про підвищення ролі міжнародно-правових актів у забезпеченні економічної безпеки, оскільки зростає роль взаємодії держав у економічній сфері, приймаються узгоджені акти, спрямовані на посилення співпраці.

Ці трансформаційні явища зумовлені, насамперед, тими чинниками, що війна РФ проти України спричинить значні зрушення у світовій економіці, змінюючи ланцюги постачання низки сировинних товарів і продовольства, спричиняючи коливання цін на світових ринках і зниження темпів економічного зростання тощо. Що стосується України, то за свідченням дослідників [7, с. 50], національна економіка вже зазнала і зазнає значних втрат у результаті війни. Можна сподіватися, що частково ці втрати буде компенсовано за рахунок міжнародної допомоги та репарацій, отриманих від РФ за відповідними рішеннями Міжнародного суду ООН. Проте процес відновлення економічного і людського розвитку України буде вочевидь складним і тривалим, що підтверджується світовим історичним досвідом.

У цьому контексті слід врахувати той факт, що актуальні загрози економічній безпеці України мають як сучасну воєнну, так і структурну ознаки. Воєнні руйнування, атаки росії на об'єкти інфраструктури, окупація частини української території, бюджетна криза та інші виклики оголили вже відомі проблеми у функціонуванні української економіки. До економічної безпеки також відносяться рецесія через наслідки пандемії COVID-19, проблеми з оновленням матеріально-технічної бази виробництва, корупція, екологічні проблеми. Всі вони тільки посилилися під час російської агресії, але державний механізм витримав удар, хоч і за рахунок зростання боргу та фінансової ін'єкції від західних країн-партнерів [13, с. 255]. Надалі для відновлення економічного розвитку та безпеки в Україні важливо зберегти сільськогосподарське виробництво (продовольча безпека, експорт та внутрішнє споживання), сформувати конкретні акценти у розвитку важкої промисловості (насамперед, створення військових замовлень, здатних забезпечити виробництво потужностей з відповідним навантаженням), провести реформу законодавчого забезпечення захисту економіки у рамках збалансованого функціонування державних інституцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наразі у науковому середовищі присутні різні підходи до формування напрямів трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки. Приміром, Д. Кошиков пропонує комплексний підхід удосконалення організаційно-правових основ механізму державного управління захистом економіки. Вчений зазначає, що процеси формування державної політики про економічну безпеку України вимагають суттєвого поліпшення та оптимізації щодо як нормативно-правової бази створення та розвитку системи економічної безпеки, так і питання захисту економіки у межах компетенції центральних органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію політики економічної безпеки в окремих галузях суспільно-політичного життя [4].

Подібний підхід підтверджується французьким досвідом, коли питання соціально-економічної безпеки бізнесу тісно пов'язані з законодавчим забезпеченням ринкових умов господарювання. Наприкінці 90-х років уряд Франції затвердив серію нормативно-правових актів щодо покращення соціально-економічного стану безпеки суб'єктів підприємницької діяльності. Це було вкрай необхідним у зв'язку із інтеграцією Франції до Європейського Союзу. Соціально-економічна безпека у Франції наприкінці XX століття регулювалась у трьох напрямах [2, с. 175]:

- законом було визначено захист майна підприємців та їх інтелектуальної власності, а також захист систем інформації та управління, які належать підприємствам, тобто захист усіх активів підприємств;
- наступним кроком стало впровадження постійного моніторингу конкурентів на внутрішньому та зовнішньому ринках і визначення основних критеріїв, за якими підприємці поступаються конкурентам;
- останнім кроком було врегулювання кризових явищ з двох боків – державою та фахівцями підприємств. Особливу увагу відводили пошуку та своєчасному уникненню загроз, що виникали внаслідок неефективних управлінських рішень через відсутність необхідної інформації, потрібної для керівництва підприємством [1, с. 30].

Безперечно, варто підтримати ідею С.С. Бандурки [2, с. 177] про те, що найефективнішими засобами забезпечення економічної безпеки підприємців є: по-перше, ефективна нормативно-правова база в цій області; по-друге, досконалі, високотехнологічні засоби виробництва та умови праці, а також застосування інноваційних технологій для підвищення власної конкурентоспроможності; по-третє, вироблення державної стратегії по усуненню адміністративними засобами можливих загроз (економічних, екологічних, військових, техногенних тощо). Вбачається доцільним проведення удосконалення умов підприємництва на двох рівнях – макро- та мікрорівнях. На першому рівні потрібно застосовувати саме ту правову базу, яка б вдало забезпечувала безпеку осіб-підприємців, а також забезпечувала їх ефективну координацію. На другому – необхідно завжди вдосконалювати виробничі та науково-технічні засоби виробництва, зацікавити осіб своєю продукцією та постійно слідкувати за виникненням можливих загроз і потенційних небезпек.

Необхідно зазначити, що підходи вчених у недостатній мірі відображають врахування чинника воєнного стану та широкомасштабних воєнних дій, недостатньо дослідженими залишаються перспективи вдосконалення механізмів державного управління захистом економіки.

Мета і завдання статті. Зважаючи на нові виклики і загрози економіці, економічній безпеці та національній безпеці загалом метою цієї статті є пошук напрямів трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки. Завданням статті є структуризація зазначених напрямів.

Виклад основного матеріалу. Захист економіки не повинен забезпечуватись одним органом, але він має підтримуватись усією системою органів державної влади, у чому мають бути задіяними всі галузі та структури економіки. Регулюючий вплив держави необхідно спрямовувати на поступове зниження її впливу на економіку (як можливості для створення умов щодо незалежної системи захисту від економічних потрясінь).

Існує вірна точка зору [3] про те, що на законодавчому рівні до сьогодні є низка суперечностей та невідповідностей між нормативно-правовими актами, які регулюють економічні питання держави. Розвиток соціально-економічної ситуації свідчить, що необхідний комплексний підхід до забезпечення економічної безпеки. Зокрема напрацювання комплексу заходів, які б дозволили завчасно виявляти та ліквідувати загрози економічній безпеці, в такий спосіб створюючи умови для ефективного та динамічного розвитку економіки. Особливо актуальним таке упередження загроз є на етапі повномасштабного російського воєнного вторгнення та нових геополітичних умов загалом.

Водночас контекст удосконалення законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки може включати у себе покращення положення Закону України «Про національну безпеку України» у частині визначення захисту економіки як окремого компонента національної безпеки, законодавчого закріплення національних інтересів у сфері економічної безпеки, суб'єктів, які їх забезпечують тощо. Також доцільним може бути внесення змін до Стратегії національної безпеки України, які зосереджені на питаннях комплексної економічної безпеки держави; удосконалення положень Стратегії кібербезпеки України щодо забезпечення інформаційної безпеки державних адміністраторів у економічному секторі; запровадження стратегічного планування захисту економіки за рахунок ухвалення окремого документа – Стратегії економічного захисту України, що може складатися з таких елементів, як фінансова, промислова, макроекономічна, інвестиційна, зовнішньоекономічна та людська безпека. Варто звернути увагу і на проект Закону України «Про господарську безпеку України», на чому і наголошує Д. Кошиков, а також ухвалити Нову стратегію сталого розвитку України з урахуванням наслідків війни, передбачити систему коригування показників досягнення ключових цілей (параметрів). У стратегічних документах доцільно окремо виділити критерії та показники економічної безпеки як складової частини національної безпеки, не обмежуючись обороною та військовою справою, а також включити критерії та показники, визначені резолюцією ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [9].

Вчені також наголошують на тому, що вимагає змін і Закон України «Про основи державної регіональної політики», зокрема у контексті визначення пріоритету регіональної економічної безпеки як складової державної політики на мезорівні [10, с. 56]. Крім того, положення законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» потрібно привести у відповідність із Законами «Про зовнішньоекономічну діяльність» та «Про прикордонне співробітництво» щодо виконання зовнішньоекономічних функцій і функцій як органів прикордонного спів-

робітництва. Важливо розуміти і той факт, що дані напрями вдосконалення законодавства не можуть бути реалізованими без урахування особливостей процесів децентралізації та головне – умов воєнного стану.

У науковому середовищі існує дискусія щодо формування стратегічних основ трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки. Деякі вчені вважають, що ці заходи мають будуватися на ухваленні цілого пакету законодавчих актів, які зможуть забезпечити стійкість законності у таких сферах, як фінансова, промислова, макроекономічна, інвестиційна, зовнішньоекономічна та соціальна безпека.

Фінансова безпека у системі державного управління у сфері захисту економіки є фундаментальною основою економічно ефективної держави, яка відповідає за довгострокову політику фінансової стабілізації та економічного зростання. Згідно з прогнозами експертів [12, с. 73], розвиток України в найближче десятиліття проходитиме вкрай складно, не тільки з урахуванням війни, складних міжнародних відносин та в умовах жорсткої конкуренції на фінансових ринках. Необхідність консолідації економічних та фінансових інтересів як на макро-, так і на мікрорівнях є неодмінною умовою подальших реформ фінансового сектора та забезпечення збалансованого розвитку національної економіки загалом. Для реалізації цього необхідно намітити ключові напрямки функціонування фінансової політики та визначити стратегічні пріоритети для зміцнення фінансової безпеки України в сучасних воєнних і у подальшому у післявоєнних умовах.

Приміром, П. Пилипишин, С. Ганущчин [11, с. 519] та інші вчені підтримують ідею регулювання фінансової безпеки держави за допомогою нового Закону України «Про основи фінансової безпеки України». Він повинен включати чітко визначені підходи до формування системи державної фінансової безпеки, механізм його функціонування, повноваження та схему взаємодії суб'єктів фінансової безпеки України.

Є інший підхід [11, с. 520], у рамках якого вирішення проблем фінансової стійкості пропонується вирішити шляхом розвитку єдиної державної стратегії фінансово-економічної безпеки, а також внесення змін до чинних нормативно-правових актів для подолання існуючих прогалин та колізій, а також узгодження цих політик документами зі стратегічними напрямами соціально-економічного розвитку економіки та її основними сферами. Частково це може бути забезпечено зміною та деталізацією Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року.

Необхідно також звернути увагу на той факт, що важливою складовою механізму фінансового захисту економіки є бюджетна стійкість та властивість бюджету гнучко забезпечувати безпекові заходи. Системоутворюючим елементом бюджетної безпеки є державний бюджет, що є багатоаспектним поняттям. Бюджет як інструмент державної політики відіграє ключову роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку держави та реалізації її національних інтересів, зокрема обсяг та структура доходної та видаткової частин бюджету впливають на функціонування всіх галузей економіки. Саме тому у вищезазначених концептуальних документах основними цільовими стратегічними пріоритетами при формуванні напрямів забезпечення бюджетної безпеки України мають бути визначені такі [15, с. 2290]: забезпечення інтересів національної безпеки та реалізація національних економічних інтересів; забезпечення кредитоспроможності, фінансової стійкості та збалансованості бюджетної системи України; зниження залежності від державного боргу; ефективне виконання дохідної та видаткової частин консолідованого та державного бюджету та державних зобов'язань; стимулювання розвитку бюджетоутворюючих галузей та стратегічно важливих підприємств.

У цьому контексті потрібно зазначити, що друга стратегічна складова трансформаційного механізму захисту економіки – промислова безпека, є одним з найважливіших елементів забезпечення захисту економіки не тільки України, але і європейського простору в цілому. У цьому напрямі Україна під час активної фази оборони проти російської воєнної агресії здійснила низку інтеграційних заходів, серед яких головне місце відводимо Конвенції ЄЕК ООН [14] про транскордонну дію промислових аварій яка набула чинності для України 4 жовтня 2022 р., чому передувало ухвалення відповідного законодавства в Україні. Конвенція ЄЕК ООН про транскордонний вплив промислових аварій була прийнята у 1992 р. і набула чинності у 2000 р. З того часу країни загальноєвропейського регіону, включаючи Сторони та країни-бенефіціари Програми допомоги та співробітництва, співпрацюють у сприянні її реалізації. Сьогодні Конвенція налічує 41 Сторону. Країни Східної та Південно-Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії отримали відчутну користь з діяльності в рамках програм.

Державний механізм забезпечення цього сегменту промислової безпеки базується на функціонуванні Державної служби України з надзвичайних ситуацій МВС, яка у тісній співпраці з місцевою владою, військовим командуванням, міськими та районними аварійними службами вживала заходів для забезпечення безпеки та пом'якшення наслідків аварій, спричинених російськими бомбардуваннями об'єктів, які містять небезпечні речовини (наприклад, нафтові термінали, сховища аміачної селітри та склади для зберігання хімікатів та агрохімікатів), зокрема щодо спеціальних вибухових уражень таких об'єктів.

Приєднання до вищезазначеної Конвенції є кульмінацією багаторічної роботи в галузі промислової безпеки, яка вважається надзвичайно важливою з огляду на високий рівень індустріалізації України, розвинену хімічну промисловість та багаті мінеральні ресурси. Будучи бенефіціаром Програми допомоги та співробітництва в рамках Конвенції з 2004 року [14], Україна бере активну участь у низці заходів та проектів, спрямованих на зміцнення потенціалу країни у сфері безпечного управління небезпечними видами діяльності. Зокрема, Україна реалізувала проект ЄЕК ООН з дельти Дунаю (2010–2015 рр.), який дозволив зміцнити співпрацю з Республікою Молдова та Румунією шляхом удосконалення та гармонізації механізмів та підходів до управління небезпеками та кризами. Крім того, Україна посилила безпеку сховищ, багато з яких є серйозною проблемою з точки зору безпеки, за підтримки Агентства з охорони навколишнього середовища Німеччини під егідою Конвенції, зокрема шляхом підтримки розробки та тестування відповідної методології контрольних переліків (2013–2015 рр.).

Водночас необхідно зазначити, що наведені вище складові механізму державного управління трансформацією захисту економіки у рамках промислової безпеки потребують доповнень у контексті визначення положень щодо гарантій промислової безпеки у частині виробництва промислових продуктів. Такий елемент механізму також виражений і в Угоді про Асоціацію між ЄС і Україною, зокрема у статті 361 [8] зазначається, що «… співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища, inter alia, у таких сферах:… g) промислове забруднення і промислові загрози…», цих питань також стосуються глави 10 та 11 Угоди про Асоціацію між ЄС та Україною.

Відтак ці та інші положення міжнародних актів створюють для України зобов'язання щодо забезпечення своєї частини заходів, як нормативно-правового, так і інституційного характеру. У таких умовах, на наше переконання, напрями трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки мають бути виражені у комплексному нормативно-правовому акті: «Стратегії економічної безпеки України в умовах європейської інтеграції». Потреба такого документа зумовлена трансформаційними чинниками, котрі впливають на ефективність системи державного управління у сфері захисту економіки під час воєнного стану, в умовах міжнародних зобов'язань та в умовах інтенсифікації євроатлантичних інтеграційних процесів України, що у 2022 році позначилося набуттям статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу.

Насамперед доцільно зауважити, що наразі чинна Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року у значній мірі втратила свою актуальність за умов повномасштабного російського вторгнення, зважаючи на той факт, що у цьому документі містяться положення про «… виклики, пов'язані із збройною агресією Російської Федерації та тимчасовою окупацією частини території України», які значно змінилися після 24 лютого 2022 року.

У чинній Стратегії містяться розділи і підрозділи, які визначають види загроз у рамках оцінки стану економічної безпеки та сформульовані завдання щодо подолання цих загроз. Водночас потрібно зазначити, що цим завданням не вистачає кореспонденції з інституційним забезпеченням їх реалізації, термінів (існують загальні часові рамки до 2025 року) та заходів контролю над забезпеченням виконання. Окрім цього, Стратегія позбавлена таких елементів, як оцінювання, контроль та постійне оновлення плану у разі зміни обставин за формування нових умов.

Оптимальний механізм трансформації цього стратегічного документа потребує застосування перевірених практичним досвідом і узагальнених напрямів, представлених у класичних школах публічного адміністрування. Приміром, найбільш комплексні підходи стратегічного планування сформовані під впливом Гарвардської політичної моделі. Така модель мала значний вплив на популярні процеси загального стратегічного планування у державному секторі. Завдання моделі – пошук найкращої відповідності між структурою

та її середовищем. Це досягається шляхом аналізу сильних, слабких сторін, можливостей та загроз основного структурного підрозділу, а також через цінності вищого керівництва та соціальні зобов'язання структури / органу. Планування та реалізація є відокремленими на концептуальному та практичному рівнях. Передбачається, що за розробку та реалізацію стратегії відповідає вище керівництво [5, с. 35]. У цьому контексті потреба закріплення відповідних центральних органів виконавчої влади за кожним рішенням щодо подолання загроз економічній безпеці є очевидною, що також має супроводжуватися встановленням відповідних термінів у тих випадках, де досягнення результатів супроводжується етапністю і терміновістю заходів.

Висновки. Виходячи з вищенаведеного, необхідно зазначити, що напрями трансформації законодавчих основ щодо підвищення ефективності системи державного управління у сфері захисту економіки повинні включати у себе стратегічні положення, зокрема: 1) аналіз і оцінка загроз економіці в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови; 2) напрями подолання загроз економіці; 3) інституційно-ресурсне забезпечення цієї сфери; 4) контролінг реалізації стратегічних завдань з подолання загроз економіці; 5) удосконалення законодавства щодо захисту економіки; 6) виконання міжнародних зобов'язань щодо трансформації державного управління у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аніщенко І.В., Пінчук Ю.Б. Оцінка ефективності реалізації та фінансове забезпечення програм розвитку малого бізнесу в регіоні. *Економіка та держава.* 2005. № 10. С. 29–33.

2. Бандурка С.С. Правове забезпечення економічної безпеки підприємницької діяльності: досвід окремих країн та можливості його використання в Україні. *Європейські перспективи.* 2019. № 3. С. 172–178.

3. Гбур З. Удосконалення організаційного механізму забезпечення економічної безпеки України. *«Демократичне врядування». Науковий вісник.* 2017. Вип. 20. URL : https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26695/151040-articletext-326452-1-10-20181214.pdf

4. Кошиков Д.О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: монографія. Харків: Факт. 2020. 480 с.

5. Мовчан У.В. Методологічні підходи до здійснення стратегічного планування політико-правового розвитку держави. *Актуальні проблеми політики.* 2022. Вип. 69. С. 31–45.

6. Ортинський В. Аналіз нормативно-правової основи забезпечення економічної безпеки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки.* 2016. № 855. С. 4–12.

7. Резнікова О.О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. *Стратегічна панорама. Спеціальний випуск.* 2022. С. 45–53

8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011#Text

9. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs

10. Koshykov D.O. Promising ways to increase the effectiveness of public policy on economic security. *Entrepreneurship, Economy and Law.* 2020. 8. 52–58.

11. Pylypyshyn P. Legal regulation of the financial and economic security of Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice.* 2022. № 1 (42). Pp. 510–521.

12. Revak I. Strategic directions of strengthening financial security of Ukraine. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2017. № 7(35). С. 72–76.

13. Romanovska Y. Problems of development of economic security in ukraine: challenges and opportunities. Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2022. № 5 (46). Pp. 249–257.

14. Ukraine joins UNECE Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. URL: https://unece.org/environment/press/ukraine-joins-unece-convention-transboundary-effects-industrial-accidents.

15. Varnalii Z., Onyshchenko S., Filonych O., Maslii O. State policy for ensuring budgetary security of Ukraine in terms of financial globalization. *Internati*

ПОРІВНЯННЯ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

COMPARISON OF THE METHODOLOGICAL BASIS OF FUNCTIONING OF HR-MANAGEMENT OF PUBLIC GOVERNMENT IN UKRAINE AND THE LEADING COUNTRIES OF EUROPE IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL DEVELOPMENT

УДК 35
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.5

Цигилик Н.В.
к. тех. наук,
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»

Оскільки державна служба України знаходися на етапі свого реформування і одним із пріоритетів своєї діяльності Національне агенство України з питань державної служби на найближчий час визначило побудову системи функціонального управління державною службою, а також удосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби, за основу якої береться закордонний досвід провідних європейських країн з врахуванням особливостей української реальності, то доцільно провести порівняння методологічних основ функціонування HR-менеджменту органів публічної влади. Це дасть можливість глибше зрозуміти вірність або хибність обраного шляху та обрати напрям активізації прикладення зусиль. Крім цього, це допоможе створити систему управління персоналом, яка буде ефективною у BANI-світі та зможе гідно протидіяти його щоденним викликам. В якості першої країни для порівняння було обрано Німеччину – найуспішнішу країну Європейського Союзу з високим рівнем якості життя та довірою до публічних органів влади. В якості другої країни для порівняння було обрано Великобританію – успішну країну Європи з високим рівнем життя, але яка не є членом Європейського Союзу.

В результаті проведеного порівняльного аналізу особливостей систем HR-менеджменту публічних органів влади Німеччини встановлено, що основна різниця між системами управління персоналом полягає у структурі HR-системи, а також у глибині та охопленості її складовими персоналу, а також у типі управління системою. Саме у недостатній глибині охопленості та якості криється відсутність можливості досягнення максимальної ефективності роботи. В українській системі управління персоналом органів публічної влади України є прагнення та здійснюються відповідні кроки до розвитку професійних та особистісних здібностей службовців. Проте, для успішного поступу у Європейський Союз в сучасних умовах слід приділити ще увагу налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи управлінців у публічних органах влади. Саме тому це і буде предметом майбутніх досліджень.

Ключові слова: *державний службовець, інституційний розвиток, HR-менеджмент, публічна служба, реформа державної служби, управлінський персонал, управління персоналом.*

Since the civil service of Ukraine is at the stage of its reformation and one of the priorities of its activity, the National Agency of Ukraine for Civil Service Issues has determined for the near future the construction of a system of functional management of the civil service, as well as the improvement of modern methods of personnel management in the civil service system, which is based on foreign experience of the leading European countries, taking into account the peculiarities of the Ukrainian reality, it is appropriate to compare the methodological bases of the functioning of HR management of public authorities. This will provide an opportunity to better understand the truth or falsity of the chosen path and choose the direction of intensifying efforts. In addition, it will help to create a personnel management system that will be effective in the BANI world and will be able to face its daily challenges. Germany was chosen as the first country for comparison – the most successful country in the European Union with a high level of quality of life and trust in public authorities. Great Britain was chosen as the second country for comparison – a successful country in Europe with a high standard of living, but which is not a member of the European Union. As a result of a comparative analysis of the features of the HR management systems of public authorities in Germany, it was established that the main difference between the personnel management systems lies in the structure of the HR system, as well as in the depth and coverage of its personnel components, as well as in the type of system management. It is precisely in the insufficient depth of coverage and quality that the lack of an opportunity to achieve maximum work efficiency lies. In the Ukrainian personnel management system of the public authorities of Ukraine, there is an aspiration and appropriate steps are being taken to develop the professional and personal abilities of employees. However, for successful accession to the European Union in modern conditions, more attention should be paid to the establishment of the functioning of the personnel management system with the maximum possible involvement of all its components in order to achieve sustainable efficiency of the work of managers in public authorities. That is why it will be the subject of future research.

Key words: *civil servant, institutional development, HR-management, public service, civil service reform, management personnel, personnel management.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Порівняння методологічних основ функціонування HR-менеджменту органів публічної влади в Україні та провідних країнах Європи є дуже актуальним у зв'язку зі зростаючими вимогами до якості держав-

ного управління, в тому числі його людського потенціалу. В умовах реформування державної служби України, коли особлива увага приділяється організації ефективної роботи персоналу, що відображається на офіційній сторінці Національного агенства з питань державної служби України (НАДС) т зважаючи спрямованість до вступу у ЄС доцільно порівняти методологічні основи функціонування HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини та Великобританії з сучасною діючою українською моделлю. Це дасть можливість визначити недоліки української моделі в умовах інституційного розвитку та встановити шляхи пришвидшення її реформування до успішних європейських моделей. Моделі HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини та Великобританії обрані для порівняння з огляду на успішність цих країн, а, отже, можливість використання їхнього досвіду з врахуванням особливостей реалій сучасної України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням вивченням систем управління персоналу в публічних органах влади України за останні 10 років займалися: Баланчук В.А., Бондаренко Т.С., Гуржій Ю.М., Ілляшенко А.В., Ковальчук Л.В., Котляр Ю.В., Ляшенко О.В., Мамчур І.О., Михалевич Л.А., Обушна Н.І., Павленко Л.В., Петринська В.В., Селіванов С.В., Теплов С.О. та інші. [1-5].

У роботі [3] автор проводить дослідження концептуальних засад управління персоналом на державній службі України, в тому числі організаційної структури, систему кадрової роботи, особливості формування і розвитку кадрового потенціалу. Проте, не порівнює її з засадами управління персоналом державних служб європейських країн. Тому не має можливостей визначити вірність обраного методу реформування державної служби.

У роботі [4] автор зосереджується на теоретичних аспектах HR-менеджменту, які можуть бути корисними для його впровадження в державну службу. Стаття містить аналіз існуючих підходів до HR-менеджменту, а також пропонує шляхи удосконалення системи управління персоналом на державній службі шляхом впровадження HR-менеджменту. Зокрема:

– розвиток іміджу державної служби;

– вдосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів на державній службі;

– застосування сучасних методів оцінки та відбору кандидатів на роботу на державній службі;

– встановлення системи мотивації працівників державної служби з використанням різних методів;

– розвиток корпоративної культури та зміцнення командного духу серед працівників державної служби.

Слід зазначити, що хоча автор і розглядає удосконалення складових системи управління персоналу, проте, викладає свою особисту думку, яка не підтверджується проведенням відповідних досліджень та аналізу досвіду провідних європейських країн як прикладу для наслідування.

Виділення раніше невирішених частин загальної проблеми. Не дивлячись на велику кількість досліджень державної служби в літературних джерелах відсутні грунтовні дослідження щодо порівняння методологічних основ функціонування систем управління персоналом органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України. В більшості наукових праць система управління персоналом згадується опосередковано і набагато більша увага приділяється дослідженню розподілу державних службовців за кількістю та гендерною ознакою. Левова частка праць присвячена підвищенню ефективності державних службовців шляхом розвитку певного набору їх професійних та особистісних характеристик. Проте, зважаючи на безпосередню залежність діяльності державного службовця від загальної системи управління персоналом слід виокремити слабкі місця цієї системи в Україні та удосконалити їх, використовуючи відповідні успішні європейські моделі. З огляду на це – тема та дослідження, представлені у статті є актуальними та своєчасними.

Метою статті є проведення аналізу методологічних основ функціонування систем HR-менеджменту публічних органів влади Німеччини, Великобританії та України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система управління персоналом публічної служби в Німеччині відрізняється від системи управління персоналом в приватному секторі та від системи управління персоналом в інших країнах. Вона базується на ідеї «державного службовця-фахівця», який зобов'язаний служити державі і забезпечувати реалізацію закону.

Управління персоналом на державній службі проводиться в основному в містах та муніципалітетах. У законодавстві прописано, що кожен муніципалітет наймає публічних службовців, які необхідні для виконання завдань для реалізації поточних та стратегічних планів. При навчанні персоналу муніципалітети зобов'язані координувати свою діяльність з землями та закривати потребу в кадрах в рамках плану систематизації посад (Stellenplan, Organisationsplan). Крім цього, кожен муні-

ципалітет зобов'язаний найняти як мінімум одного посадовця середнього або вищого рангу. Підбір державних службовців здійснюється шляхом проведення конкурсу, відповідальність за проведення якого покладається на вищу інстанцію у відповідному відомстві.

При підборі кандидатів на державну службу на конкурсній основі однією із вимог є високий рівень кваліфікації кандидатів та їх досвід роботи у відповідній галузі. Кандидати проходять серію іспитів, щоб показати свої знання та професійні навички.

Управління персоналом в Німеччині також забезпечує розвиток і підвищення кваліфікації державних службовців. Це здійснюється через систему професійного навчання та інші форми підвищення кваліфікації, такі як семінари та тренінги. Крім цього, система управління персоналом сприяє встановленню стандартів поведінки та етики для державних службовців, що допомагає забезпечити високий рівень професійної поведінки та ефективності роботи державних установ.

Крім того, система управління персоналом в Німеччині забезпечує захист прав державних службовців, включаючи право на захист від звільнення без належної причини та право на відпустки та інші соціальні вигоди. Німецька система управління персоналом відзначається своєю високою професійністю та вимогливістю до кандидатів на державну службу. Вона забезпечує ефективне функціонування державних установ та допомагає забезпечити виконання законів та норм, що є ключовим для забезпечення демократії та правової держави.

Система управління персоналом публічної служби Великобританії заснована на принципах професійної компетентності, незалежності та забезпечення громадського довіри до державної служби. Великобританія має централізовану систему управління персоналом для державних службовців, включаючи службу цивільного захисту, поліції, судової влади та інших державних установ. Ця система забезпечує відбір, навчання, розвиток та управління державними службовцями.

Один з головних органів управління персоналом є Кабінет Міністрів, який відповідає за координацію діяльності різних державних установ, а також за розробку та впровадження стратегій управління персоналом. Також існує Центр управління державними службами, який відповідає за навчання та розвиток державних службовців. Загальне управління здійснює прем'єр-міністр.

Система набору публічних службовців передбачає проведення письмових іспитів і обов'язкового співбесіди за програмами провідних британських університетів. При наборі на вищі посади перевага віддається усним співбесід. Призначення вищих посадових осіб проводяться тобто прем'єр-міністром без організації конкурсу. Призначення на інші посади – керівниками відповідних міністерств, що здійснюють набір самостійно, але під контролем комісії публічної служби.

У Великобританії також існує система професійного розвитку державних службовців, яка забезпечує забезпечення відповідних знань та навичок для ефективної діяльності в державній службі. Державні службовці мають право на професійний розвиток та підвищення кваліфікації, що сприяє їхньому розвитку та збільшенню ефективності.

Крім того, система управління персоналом в Великобританії забезпечує рівні можливості для всіх державних службовців, незалежно від їхньої раси, статі, національності або інших характеристик. Вона функціонує на принципах професійної компетентності, незалежності та забезпечення громадського довіри до державної служби.

Крім цього, система управління персоналом для державних службовців, включаючи службу цивільного захисту, поліції, судової влади та інших державних установ є централізованою. Вона забезпечує відбір, навчання, розвиток та управління державними службовцями. Один з головних органів управління персоналом є Кабінет Міністрів, який відповідає за координацію діяльності різних державних установ, а також за розробку та впровадження стратегій управління персоналом. Також існує Центр управління державними службами, який відповідає за навчання та розвиток державних службовців. У Великобританії також існує система професійного розвитку державних службовців, яка забезпечує забезпечення відповідних знань та навичок для ефективної діяльності в державній службі. Державні службовці мають право на професійний розвиток та підвищення кваліфікації, що сприяє їхньому розвитку та збільшенню ефективності.

Крім того, система управління персоналом в Великобританії забезпечує рівні можливості для всіх державних службовців, незалежно від їхньої раси, статі, національності або інших характеристик.

Система управління персоналом державної служби України регулюється законодавством України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами. Організаційною формою державної служби є виключно державна служба, яка виконується на професійній основі і передбачає проходження відповідного конкурсу або відбору кандидатів на посаду.

Таблиця 1

Відмінні методологічні основи функціонування системи HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України

№ з/п	Відмінні ознаки	Німеччина	Великобританія	Україна
1	Структура системи управління персоналом	Децентралізована	Централізована	Змішана
2	Органи управління державними службами	Федеральні та регіональні органи управління персоналом, Кабінет Міністрів	Централізований орган управління державними службами	НАДС, на місцях
3	Якість та кількість охоплення складовими HR-системи персоналу	Висока якість та кількість охоплення складовими HR-системи	Висока якість та кількість охоплення складовими HR-системи	Середня, а подекуди низька якість та кількість охоплення складовими HR-системи

Управління персоналом державної служби України здійснюється з метою забезпечення професійного та ефективного функціонування державних органів і забезпечення їх високої ділової репутації. До основних завдань системи управління персоналом державної служби України належать:

– відбір, навчання, атестація та розвиток державних службовців;

– формування кадрового резерву;

– контроль за додержанням державними службовцями правил професійної етики та іншими вимогами законодавства;

– забезпечення соціального захисту державних службовців;

– ведення особових справ державних службовців.

Органом управління державною службою в Україні є Національне агенство України з питань державної служби (НАДС). Саме воно забезпечує формування політики у сфері державної служби та реалізовує її. Крім цього, здійснює функціональне управління державною службою. Одним із основних пріоритетів НАДС на сьогоднішній день є побудова системи функціонального управління державною службою, а також удосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби. Слід зазначити, що система управління персоналом органів публічної влади в Україні ще знаходиться на шляху становлення. Вже є багато позитивних результатів її реформування, проте вона все ще потребує удосконалення. Зокрема, щодо своєї системності та повної залученості її складових для досягнення ще вищих результатів. Крім цього, зважаючи на зміну типу світу з VUCA у BANI слід переглянути основні підходи щодо її функціонування, зокрема, сприяти формуванню максимального гнучкого та ефективного функціонування.

Як видно з таблиці 1, відмінними ознаками у методологічних основах функціонування системи HR-менеджменту органів публічної влади Німеччини, Великобританії та України є:

– у Німеччині та Україні система управління персоналом є децентралізованою, тоді як у Великобританії – централізованою;

– у Німеччині та Великобританії існує централізований орган управління державними службами (відповідно, Федеральні та регіональні органи управління персоналом та Кабінет Міністрів), в той час як у Україні цим займається НАДС та служби управління персоналом на місцях;

– в Україні спостерігається середня, а подекуди низька якість та кількість охоплення складовими HR-системи органів публічної влади персоналу., в той час, як у Німеччині та Великобританії вона є високою.

Спільними ознаками у методологічних основах функціонування системи HR-менеджменту у всіх трьох країнах є наявність або прагнення (для України) до:

– високої професійної компетентності державних службовців, а також довіра громадськості;

– усталеної та ефективної системи професійного розвитку та підвищення кваліфікації державних службовців;

– рівних можливостей для всіх державних службовців, а також зайнятості у формі постійної, часткової або тимчасової роботи.

Таким чином, можна стверджувати, що реформи державної служби в Україні проводяться у вірному напрямі. Проте, особливу увагу на даному етапі слід приділяти налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи управлінців у публічних органах влади.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Встановлено, що в системах HR – менеджменту Німеччини, Великобританії та України є як спільні, так і відмінні методологічні ознаки. Позитивним є те, що в українській системі управління персоналом органів публічної влади України є прагнення та здійснюються відповідні кроки до:

– високої професійної компетентності державних службовців та довіри громадськості;

– усталеної та ефективної системи професійного розвитку, а також підвищення кваліфікації державних службовців, тобто втілення європейського принципу «навчання впродовж життя», який є одним із засобів забезпечення 17 цілей сталого розвитку;

– рівних можливостей для всіх державних службовців.

Проте, для успішного поступу у Європейський Союз в сучасних умовах слід приділити ще увагу налагодженню функціонування системи управління персоналом з максимально можливим задіянням всіх її складових для досягнення стійкої ефективності роботи управлінців у публічних органах влади. Саме цьому питанню і планується присвятити майбутні дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Обушна Н.І., Селіванов С.В. Механізми розвитку кадрового потенціалу державної служби: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45). С. 204–212.

2. Обушна Н.І., Петринська В.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні: об'єктивна необхідність та особливості реалізації. *Наукові перспективи*. 2021. № 4(10). С. 148–162.

3. Ілляшенко О. Управління персоналом державної служби України: концептуальні засади. *Науковий вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* 2013. № 1. С. 104–110.

4. Теплов С.О. HR-менеджмент на державній службі: теоретичний аспект/ *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.7.55

5. Мамчур І.О. Управління персоналом в умовах децентралізації влади. *Наукові праці НДУ імені М. Гоголя. Економічні науки.* 2020. Т. 1(33). С. 77–81.

СЕКЦІЯ 2
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ КІБЕРБЕЗПЕКИ В ОСВІТНІЙ СФЕРІ

WAYS TO IMPROVE THE FUNCTIONING OF THE NATIONAL CYBERSECURITY SYSTEM IN EDUCATION

УДК 35.088.6:[004:007:351.86] (477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.6

Арсенович Л.А.
докт. філософії з публічного управління та адміністрування,
заступник начальника управління – начальник відділу Департаменту кадрової роботи та управління персоналом
Адміністрація Держспецзв'язку

Динамічний розвиток української держави потребує практично щорічної корекції концептуальних підходів до розвитку інформаційних технологій та питань кібербезпеки у суспільстві. Система вищої освіти стає стратегічною сферою формування професійних компетентностей фахівців відповідно до потреб світового ринку праці. Виникає гостра потреба в адаптації даних питань не тільки на законодавчому, нормативно-правовому, економічному рівні, але і в динамічній перебудові загальної мети та стратегічних напрямів реформування всіх ланок освіти згідно зі світовими стандартами. Українська держава будує власну національну систему IT-індустрії та відповідну сферу кібербезпеки.

Нині в усьому світі надзвичайно актуальною є проблема підготовки висококласних фахівців у сфері кібербезпеки. Із врахуванням тенденцій сучасного ринку праці збільшується кількість закладів вищої освіти, здатних впроваджувати освітню діяльність у напрямку підготовки таких спеціалістів. До недавнього часу підготовка таких кадрів в Україні здійснювалася в достатньо обмежених обсягах, а молодь, яка отримувала вищу освіту за даною спеціальністю, змушена була виїжджати працювати за кордон або ж працювати всередині країни на потреби зарубіжних замовників. Дана ситуація складалася упродовж декількох останніх років і зумовила підсилення кадрового голоду щодо спеціалістів у сфері кібербезпеки.

У статті здійснено аналіз нормативно-правового підґрунтя щодо підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури (який вказує на відсутність окремого нормативно-правового акта, який би визначав порядок проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури), узагальнено освітню практику щодо підготовки спеціалістів у сфері забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури у різних провідних державах світу (які приділяють досить важливу увагу процесу навчання та підготовці фахівців у зазначеній сфері), та запропоновано модель проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, яку розроблено для поступового самовдосконалення особистості шляхом поетапного присвоєння відповідного фахового рівня.

Ключові слова: *кібербезпека, об'єкти критичної інфраструктури, періодична атестація (переатестація), професійний розвиток, фахівці із кібербезпеки.*

The dynamic development of the Ukrainian state requires an almost annual adjustment of conceptual approaches to the advance in information technology and to cybersecurity issues in the society. The higher education system becomes a strategic area of raising professional competences in specialists to cater for the global labor market. It is getting highly relevant to adapt these issues not only in legal, regulatory and economic terms, but also in terms of dynamic restructuring of the general goal and strategic directions of reforming all education sectors to be consistent with the world standards. The Ukrainian state is building its own national system of the IT industry and the appropriate cybersecurity environment.

Currently, the training of qualified cybersecurity specialists has got an extremely relevant issue worldwide. Given today's labor market trends, the higher education institutions that train such specialists are growing in numbers. Until recently, the training of such personnel in Ukraine was fairly limited, and young people graduating in this profession had to seek employment abroad or work within Ukraine for the needs of foreign customers. This situation has been developing over the past several years and has led to an increased shortage of skilled cybersecurity specialists.

The publication analyzes the regulatory basis for the training of critical infrastructure protection specialists (which shows the absence of some specific legal instrument that would outline the procedure for mandatory periodic attestation (re-attestation) of the personnel responsible for cybersecurity of critical infrastructure facilities), summarizes the education practices for training critical infrastructure cybersecurity specialists in various leading countries of the world (which pay quite serious attention to training specialists in the above area), and proposes a model of mandatory periodic attestation (re-attestation) of the personnel responsible for the critical infrastructure cybersecurity designed for step-by-step self-improvement of individuals through being gradually assigned the appropriate professional levels.

Key words: *cybersecurity, critical infrastructure facilities, periodic attestation (re-attestation), professional development, cybersecurity specialists.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах розвитку інформаційних технологій та розбудови цифрового світу особливого значення набувають проблеми професійної підготовки спеціалістів ІТ-сфери, і перш за все фахівців із кібербезпеки.

Внутрішні та зовнішні загрози у безпековому середовищі України актуалізують потребу підвищення рівня професійної компетенції фахівців, які в умовах протидії збройній агресії російської федерації опікуються питаннями кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони, у тому числі у сфері захисту критичної інфраструктури.

У контексті проведення освітніх реформ у всіх сферах діяльності українського суспільства, питання професійної підготовки фахівців, які відповідають за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, набуває особливої актуальності та потребує окремої уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові напрацювання вчених засвідчують, що професійна підготовка фахівців, відповідальних за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, є одним із напрямів державної політики у сферах національної безпеки і оборони, без якого є неможливими створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури.

Як свідчать останні публікації та дослідження, проблеми професійного розвитку фахівців, відповідальних за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, є малодослідженими. Так, науковці С. Бєлай, І. Євтушенко та В. Мацюк у своєму дослідженні аналізують теоретико-методологічне підґрунтя щодо підготовки фахівців з реагування на кризові ситуації на об'єктах критичної інфраструктури Україні, надають пропозиції щодо розвитку спеціалізації «Захист критичної інфраструктури та її стійкість» та практичні рекомендації в контексті розвитку створення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері захисту критичної інфраструктури щодо розвитку державно-приватного партнерства, а також проведення міжвідомчих командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять [1]. А кандидат юридичних наук С. Теленик у своїй статті встановлює перелік суміжних спеціальностей, які можуть бути затребувані в галузі захисту критичної інфраструктури та аналізує причини, що перешкоджають високій ефективності навчання та підвищення кваліфікації персоналу [2].

Незважаючи на нещодавні (2020 – 2021 роки) дослідження вищевказаних науковців, які стосуються питань підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури, питанням основних теоретико-методологічних засад підготовки кадрів у зазначеній сфері приділено мало уваги, що й обумовило актуальність дослідження.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Українська ІТ-індустрія як невід'ємна частина глобальної економіки безпосередньо залежить від навичок та знань фахівців, які працюють у галузі, а подальший фінансовий успіх – від кількості та якості кадрів. Тому розвиток кадрового потенціалу в Україні – одне з головних питань для представників вітчизняного ринку кібер-послуг. На теперішній час в галузі кібербезпеки, за різними оцінками, – більш ніж 120 тис. спеціалістів з розробки програмного забезпечення, а приріст спеціалістів, за неофіційними даними, становить близько 19% щороку [3, с. 5].

Сучасне суспільство характеризується стрімкими змінами в усіх сферах життя, що особливо впливає на розвиток освітянського простору. Освітня сфера нині зазнає значних трансформаційних процесів та вимагає нових та сучасних освітніх підходів. При цьому дієвим інструментом поліпшення якості освіти визначають застосування компетентнісного підходу до неї, який на перше місце ставить не поінформованість особи, а вміння на основі знань розв'язувати проблеми, які виникають у різних ситуаціях. Тому, з метою створення ефективної системи професійного розвитку фахівців із кібербезпеки, у тому числі відповідальних за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, потрібно змінювати технологію освітнього процесу та підходи до його організації.

Метою статті є вивчення питання щодо обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. Інформаційно-комунікаційні технології у всьому світі визнані провідними технологіями XXI століття та є основними двигунами технологічного прогресу у найближчі десятиріччя. Інформатизація освітнього напрямку є частиною цього глобального процесу. Світова практика розбудови інформаційно-комунікаційних технологій в освіті показує тенденцію до зміни звичних форм організації та забезпечення освітнього процесу в умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства. За таких умов змінюється зміст самої освіти, різноманітні методики та підходи до її організації. Перш за все це стосується кіберосвіти, яка має тенденцію до постійних змін та потребує удосконалення відповідно до вимог сучасного інформаційного суспільства.

Не дивлячись на існуючі дослідження з питань кіберосвіти, професійної підготовки фахівців із кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони, окремі аспекти залишаються висвітленими не повною мірою, зокрема: дослідження кваліфікаційних напрямів підготовки спеціалістів у галузі кібербезпеки; розробка професійного стандарту для фахівців з кібербезпеки; наукові підходи і принципи формування кадрового забезпечення фахівців ІТ-галузі; запровадження обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури тощо. За таких умов проблема професійної підготовки фахівців із кібербезпеки набуває особливої актуальності, а її розв'язання потребує ґрунтовних змін у системі освіти.

Рівень підготовки таких фахівців повинен відповідати не лише сучасним потребам, але й забезпечити здатність спеціалістів із кібербезпеки адаптуватися в процесі змін у різних сферах діяльності, знаходити рішення у різноманітних ситуаціях, неупереджено і творчо мислити. Зазначене потребує якісних змін, перш за все, у підготовці фахівців із кібербезпеки [4, с. 99].

У підготовці фахівців із кібербезпеки, у тому числі тих, хто опікується питаннями забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, зацікавлені як органи публічної влади, підприємства, установи та організації, так і складові сектору безпеки і оборони України. Ефективність їх підготовки потребує реформування системи вищої освіти в Україні на всіх рівнях, належної технологічної оснащеності закладів освіти та складових сектору безпеки і оборони України, а також залучення висококваліфікованих спеціалістів. Абсолютно очевидно, що задовольнити потребу в висококваліфікованих фахівцях в області забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури можна тільки на основі комплексного використання всіх можливостей професійної освіти та професійного розвитку особи в контексті просування її по службі.

Сучасні підходи до забезпечення безпеки критичної інфраструктури враховують її нерозривний зв'язок з кібербезпекою, і усвідомлення цього факту знаходить своє відображення в національному законодавстві. З упевненістю можна стверджувати, що значення проблематики кібербезпеки у захисті критичної інфраструктури у подальшому буде лише збільшуватися.

Так, відповідно до Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [5], що був прийнятий Верховною Радою України 05 жовтня 2017 року, функціонування національної системи кібербезпеки забезпечується, у тому числі, шляхом проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Крім цього, відповідно до Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 року № 1009-р [6], одними із шляхів і способів розв'язання існуючих проблем у сфері захисту критичної інфраструктури, крім розроблення, виконання та перегляду програм забезпечення інформаційної безпеки та кібербезпеки, є створення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері захисту критичної інфраструктури.

У розрізі предмета даного дослідження слід констатувати, що на сьогодні в державі відсутній окремий підзаконний нормативно-правовий акт, який би визначав порядок проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури. Зазначений факт суттєво знижує ефективність функціонування національної системи кібербезпеки в освітньому аспекті.

Необхідність підготовки спеціалістів у сфері забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури також добре усвідомлюється в багатьох провідних країнах світу. Так, наприклад у Франції питаннями пов'язаними із кібербезпекою об'єктів критичної інфраструктури опікується підрозділ з державного захисту та безпеки (англ., State Protection and Security – PSE), який діє при Генеральному секретаріаті з питань оборони та національної безпеки (фр., Secrйtariat Gйnйral de la Dйfense et de la Sйcuritй Nationale, SGDSN). Зазначений підрозділ крім планування безпекових заходів займається питаннями навчання та розробки технологій безпеки, в тому числі стосовно сфери захисту критичної інфраструктури.

А в Іспанії, враховуючи напрямки глобальної політики безпеки та ініціативу Європейського Союзу щодо захисту критичної інфраструктури, був створений Національний центр розвідки, який є важливим підрозділом для захисту критичної інфраструктури. Даний центр відповідає за забезпечення кібербезпеки інформаційно-комунікаційних систем державних адміністрацій та тих, хто обробляє, зберігає або передає секретну інформацію, проведення технологічно-криптографічних досліджень, а також навчання персоналу з питань безпеки.

Узагальнення освітніх підходів щодо забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури у різних провідних державах дозволяє сформувати думку про те, що владні органи зазвичай приділяють досить важливу увагу процесу навчання та підготовці фахівців у зазначеній сфері.

Забезпечення необхідного рівня кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури в освітній сфері має бути засновано на створенні нормативно-правової і термінологічної бази у цій сфері, періодичному проведенні різноманітних навчань щодо реагування на можливі надзвичайні ситуації та інциденти у кіберпросторі, підвищенні інформаційної грамотності персоналу та культури безпекового поводження в кіберпросторі, піднятті комплексних знань, навичок і здібностей, необхідних для підтримки цілей кібербезпеки, а також на гармонізації відомчих нормативних документів з питань проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Враховуючи зазначене, з метою розвитку підготовки кадрів з питань захисту та забезпечення стійкості критичної інфраструктури, необхідним є введення відповідного механізму, що можна зробити шляхом впровадження моделі проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури (рис. 1), яка складена на основі деяких компонентів оцінювання військовослужбовців, що впроваджені в службову діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Розроблений механізм професійного і особистісного зростання у порядку просування по службі, який покладено в основу моделі проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, забезпечує потребу у кваліфікованому персоналі у сфері кібербезпеки та найбільш ефективно використовує його потенціал шляхом побудови службової (військової) кар'єри.

Суттю успішної кар'єри фахівця із кібербезпеки є позитивна динаміка професійного розвитку особи в контексті проходження її по службі, що пов'язано з набуттям практики, навичок, досвіду, професіоналізму в межах відповідної посади й передбачає реалізацію особистісного потенціалу та досягнення відповідного рівня знань.

Професійний розвиток в свою чергу полягає в ефективному використанні потенціалу фахівців із кібербезпеки відповідно до потреб сектору безпеки і оборони України, з одного боку, та забезпечення потреб кожної особи-

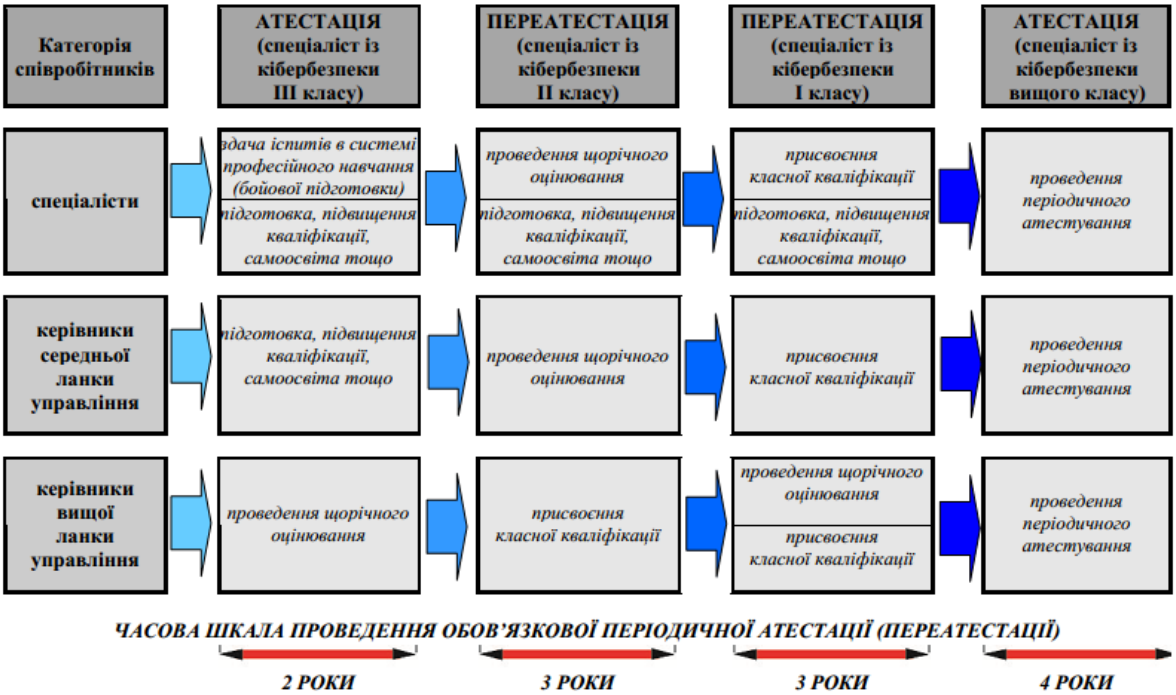

Рис. 1. Модель проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури

Розробив автор

стості, розвитку в неї мотивації до реалізації свого потенціалу, з іншого боку.

Професійний розвиток передбачає поступове самовдосконалення особистості шляхом поетапного присвоєння відповідного фахового рівня (спеціаліст із кібербезпеки III класу, спеціаліст із кібербезпеки II класу, спеціаліст із кібербезпеки I класу, спеціаліст із кібербезпеки вищого класу) через проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу.

Фаховий рівень спеціаліста із кібербезпеки III класу передбачає уміння запобігати проявам несанкціонованого втручання у функціонування об'єктів критичної інфраструктури; прогнозувати та запобігати кризовим ситуаціям на об'єктах критичної інфраструктури; попереджувати кризові ситуації, що порушують безпеку критичної інфраструктури.

Фаховий рівень спеціаліста із кібербезпеки II класу присвоюється у разі набуття вмінь розробляти нормативно-правові та нормативно-технічні документи з питань забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, державні цільові програми із захисту критичної інфраструктури, заходи з контролю за ризиками безпеки, виявлення, запобігання та ліквідації наслідків інцидентів безпеки на об'єктах критичної інфраструктури.

Фаховий рівень спеціаліста із кібербезпеки I класу надається після опанування питань пов'язаних із встановленням обов'язкових вимог із забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, у тому числі під час створення та прийняття в експлуатацію; можливістю здійснювати аналіз викликів та загроз, що впливають на стійкість критичної інфраструктури; розробленням методології аналізу результативності державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури.

Фаховий рівень спеціаліста із кібербезпеки вищого класу передбачає майстерність розробляти та забезпечувати виконання заходів щодо захисту і забезпечення стійкості критичної інфраструктури, протидії загрозам, ефективного зниження та контролю за ризиками безпеки, забезпечення безпеки інформації та кібербезпеки на об'єктах критичної інфраструктури.

Якість теоретичної та практичної підготовленості військовослужбовців до виконання завдань за призначенням, а також поетапне присвоєння відповідного фахового рівня шляхом проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) особового складу забезпечується проведенням відповідних контрольно-оцінювальних заходів. До таких заходів слід віднести:

– для спеціалістів (провідних, головних спеціалістів, інженерів, фахівців із захисту інформації тощо) – здача іспитів в системі професійного навчання (бойової підготовки), підготовка, підвищення кваліфікації, самоосвіта тощо, проведення щорічного оцінювання, присвоєння класної кваліфікації, проведення періодичного атестування;

– для керівників середньої ланки управління (начальники секторів, відділів, управлінь та їх заступники у складі окремих структурних підрозділів) – підготовка, підвищення кваліфікації, самоосвіта тощо, проведення щорічного оцінювання, присвоєння класної кваліфікації, проведення періодичного атестування;

– для керівників вищої ланки управління (начальники окремих центрів, управлінь, департаментів та їх заступники) – проведення щорічного оцінювання, присвоєння класної кваліфікації, проведення періодичного атестування.

Контрольно-оцінювальні заходи також мають свої особливості. Вони проводяться в умовах постійної службової готовності, характеризуються різко вираженою практичною направленістю та знаходяться здебільшого в безпосередній залежності від технічних можливостей того чи іншого підрозділу.

Професійне навчання (бойова підготовка) – це організований за відповідним планом щорічний процес навчання (навчально-виховних заходів), який спрямований на підтримання на належному рівні набутих знань та удосконалення практичних навичок, а також забезпечення підвищення рівня професійної підготовки особового складу для якісного та ефективного виконання службових обов'язків.

Підготовка, підвищення кваліфікації, самоосвіта тощо особового складу в свою чергу передбачає набуття нових та/або вдосконалення раніше набутих знань, практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у службовій діяльності, оновлення, розширення і формування нових професійних знань у сфері захисту критичної інфраструктури, кібербезпеки, кіберзахисту, кібероборони тощо.

Щорічне оцінювання передбачає визначення якості виконання військовослужбовцем своїх завдань та обов'язків, визначених у посадових інструкціях, професійного рівня, особистої дисциплінованості, вимогливості до себе та підлеглих, добротності роботи щодо удосконалення знань та навичок тощо.

Класна кваліфікація відповідного класу є показником, що відповідає певному рівню майстерності та фахової підготовки військовослужбовця до виконання ним завдань за призначенням і присвоюється за результатами складання відповідних іспитів.

Атестування військовослужбовців проводиться для забезпечення правильного добору, розстановки, виховання і вдосконалення підготовки військових кадрів шляхом об'єктивного оцінювання професійного рівня, ділових та моральних якостей кожного військовослужбовця, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання, створення резерву кандидатів для просування по службі [7].

Таким чином контрольно-оцінювальні заходи орієнтовані на визначення індивідуального розвитку кожного фахівця із кібербезпеки. При цьому досягнення таких фахівців поєднують характеристики, що відображають об'єктивні результати пізнавальної діяльності – знання, уміння, навички, досвід, предметні компетентності тощо. Звісно, такі подальші нововведення можливі тільки після ефективних нормативно-правових змін у відповідних актах.

Необхідно також відмітити, що для участі в обов'язковій періодичній атестації (переатестації) фахівець із кібербезпеки визначає для себе правила і стиль поведінки, які є допоміжними в його професійному розвитку. До зазначених правил і стилів належать: розуміння власних сильних і слабких сторін; постійне підвищення свого професійного рівня; відповідальність за доручену справу; вміння розставляти пріоритети і розраховувати час; відстоювання власних поглядів; сприйняття конструктивної критики та формування правильних висновків [4, с. 103].

Крім цього, проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури, надасть змогу:

– спеціалістам – оволодіти системністю і аналітичним мисленням, умінням прогнозувати розвиток ситуації та мислити масштабно і реалістично одночасно, комунікативними вміннями, навичками ефективної міжособистісної взаємодії;

– керівникам середньої ланки управління – опанувати здатність до прийняття самостійних рішень, уміння розв'язувати нестандартні проблеми і виконувати складні завдання, прагнути до постійного підвищення професіоналізму, реалістичного сприйняття своїх здібностей і можливостей, самоповаги;

– керівникам вищої ланки управління – розвивати і розширювати особистісно орієнтовану спрямованість (особисті цілі та інтереси, індивідуальні потреби, цінності й мотиви), формувати необхідні якості лідера, формувати професійні компетентності у підлеглого особового складу.

Висновки. Впровадження у службову діяльність моделі проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури надасть змогу:

– створити сучасну єдину та гнучку систему професійного розвитку;

– забезпечити якість та безперервність набуття відповідного досвіду;

– створити належні умови для реалізації права на професійне зростання;

– забезпечити розвиток професійної компетентності;

– створити умови для конкуренції серед співробітників.

Таким чином, в світлі реалізації положень Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури актуальною є необхідність впровадження моделі проведення обов'язкової періодичної атестації (переатестації) персоналу, відповідального за забезпечення кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури у службову діяльність зацікавлених органів публічної влади, підприємств й організацій України, у тому числі в органах і підрозділах що входять до складу сектору безпеки і оборони України.

Завдяки своїй новизні дане дослідження має перспективу подальшої інтеграції його результатів у розвиток української професійної освіти з підготовки фахівців у галузі кібербезпеки та продовження на шляху удосконалення системи української освіти [4, с. 104].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бєлай С. В. Теоретико-методологічні засади підготовки кадрів у сфері захисту критичної інфраструктури України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління.* 2021. Вип. 2. С. 342–350.

2. Теленик С. С. Напрями підготовки та підвищення кваліфікації фахівців із захисту критичної інфраструктури. *Правові новели.* 2020. № 10/2020. Т. 2. С. 91–99.

3. Арсенович Л. А. Подальший розвиток системи професійного навчання фахівців із кібербезпеки в умовах розвитку цифрових технологій. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування.* 2022. Вип. 3. С. 3–13.

4. Арсенович Л. А. Модель професійного розвитку фахівця з кібербезпеки (на прикладі Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України). *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління».* 2019. № 4 (95). С. 98–104.

5. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05 жов. 2017 р. № 2163-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19 (дата звернення: 05.02.2023).

6. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : розпорядження Кабінету Міністрів України від 06 груд. 2017 р. № 1009-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text (дата звернення: 05.02.2023).

7. Про Положення про проходження військової служби (навчання) військовослужбовцями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Указ Президента України від 31 лип. 2015 р. № 463/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463/2015#Text (дата звернення: 05.02.2023).

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF LABOR RELATIONS IN UKRAINE IN THE STATE ADMINISTRATION SYSTEM

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.7

Атабєгов М.І.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

Метою статті виявляються теоретико-прикладні обґрунтування інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління. Розвиток України як незалежної, суверенної держави на засадах демократії потребує побудови ефективної та дієвої системи нормативно-правового забезпечення процесу регулювання трудових відносин в системі державного управління, адже стратегічні вектори її розвитку передбачають створення й постійне удосконалення власної правової системи з урахуванням факторів геополітизації. Система нормативно-правового забезпечення процесу регулювання трудових відносин у сфері державного управління на даному етапі є достатньо слабкою та потребує стратегічного впливу держави щодо правового забезпечення й оптимізації нормативно-правових норм. Досліджено особливості нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління, виявлено ключові проблеми його забезпечення та окреслено необхідність внесення інституційних змін в механізм державного регулювання трудових відносин. Проаналізовано принципи нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні та встановлено вагомість їх дотримання, оскільки за їх допомогою регламентуються загальні регулятивні правила поведінки усіх суб'єктів трудових відносин. З'ясовано вагомі об'єктивні й суб'єктивні причини дестабілізації процесу реформування трудового законодавства в Україні. Зважаючи на наявність істотних негативних чинників формування трудових відносин в системі державного управління, доведено необхідність удосконалення чинного трудового законодавства України, його уніфікації та гармонізації із міжнародними і європейськими нормами та стандартами, що пропонується здійснити шляхом прийняття Трудового кодексу України. Обґрунтовано необхідність формування комплексу заходів детінізації трудових відносин на національному ринку праці, що потребує розроблення та реалізації державної політики детінізації трудових відносин. Потужне інституційне середовище спроможне забезпечити високі показники ефективності нормативно-правового регулювання трудових відносин.

Ключові слова: *інституалізація, трудові відносини, нормативно-правове забезпечення, трудове законодавство, державне управління, Трудовий кодекс.*

The purpose of the article is to provide theoretical and applied justifications for the institutional foundations of regulatory and legal regulation of labor relations in Ukraine in the state administration system. The development of Ukraine as an independent, sovereign state based on the principles of democracy requires the construction of an effective and efficient system of normative and legal support for the process of regulating labor relations in the state administration system, because the strategic vectors of its development involve the creation and constant improvement of its own legal system, taking into account the factors of geopoliticization. The system of regulatory and legal support of the process of regulating labor relations in the sphere of public administration at this stage is quite weak and requires the strategic influence of the state regarding legal support and optimization of regulatory and legal norms. Peculiarities of regulatory and legal regulation of labor relations in Ukraine in the state administration system were studied, key problems of its provision were identified, and the need for institutional changes in the mechanism of state regulation of labor relations was outlined. The principles of normative and legal regulation of labor relations in Ukraine were analyzed and the importance of their observance was established, since they are used to regulate the general regulatory rules of behavior of all subjects of labor relations. Significant objective and subjective reasons for the destabilization of the labor legislation reform process in Ukraine have been clarified. Taking into account the existence of significant negative factors in the formation of labor relations in the state administration system, the necessity of improving the current labor legislation of Ukraine, its unification and harmonization with international and European norms and standards, which is proposed to be implemented through the adoption of the Labor Code of Ukraine, has been proven. The need to form a set of measures for the decriminalization of labor relations on the national labor market, which requires the development and implementation of a state policy for the decriminalization of labor relations, is substantiated. A strong institutional environment is able to ensure high efficiency indicators of normative and legal regulation of labor relations.

Key words: *corporate secrecy, public trust, Prosecutor General's Office, prosecutors' attestation, downsizing, prosecutors' salaries.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Забезпечення ефективного нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління потребує формування потужного інституційного середовища, спроможного уніфікувати основоположні суспільно-політичні та соціально-економічні норми організації, функціонування та регулювання відносин між усіма їх учасниками. Особливо гостро в умовах сьогодення постала проблема інституційного забезпечення нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління, адже наяв-

ність дестабілізуючих факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, а також деструктивних змін системи державного управління внаслідок воєнного конфлікту із Російською Федерацією, обумовлюють необхідність врегулювання трудових відносин та унормування їх особливостей. Більше того, потреба регламентації загальнообов'язкових правових норм у сфері трудових відносин обґрунтовується необхідністю упорядкування трудових відносин, їх принципів, порядку охорони та функціонування на різних рівнях управління, що потребує втручання органів державної влади та їх інституційної взаємодії. Зважаючи на окреслені тенденції, тематика дослідження виявляється надзвичайно актуальною та потребує поглибленого вивчення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика дослідження інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в системі державного управління в Україні набуває особливої гостроти в умовах стійкої невизначеності та непередбачуваності подальшого розвитку подій. Виклики й небезпеки запровадження воєнного стану та повномасштабне військове вторгнення на територію України зі сторони Російської Федерації зумовили виникнення значних деструктивних змін в системі трудових відносин, а їх функціонування істотно залежить від тих подій, що відбуваються в країні. За таких обставин О. Єщенко та В. Михальчук [1, с. 82] наполягають на необхідності внесення інституційних змін в механізм державного регулювання трудових відносин та стверджують, що потребують удосконалення правові інструменти їх регулювання. Більше того, науковцями встановлено обмеженість рівноправності учасників трудових відносин, тому, вважають за необхідне в сучасних умовах посилення законодавчого регулювання в даному напрямку. При цьому, К. Машков, О. Горностай та Т. Товт [2, с. 127] стверджують, що навіть в умовах війни та стійкої невизначеності нормативно-правове регулювання трудових відносин повинно відповідати встановленим стандартам та не порушувати прав працюючих й роботодавців. Оскільки трудові відносини являються сформованою та науково обґрунтованою цілісною категорією, то, на думку науковців, вони володіють певними рисами й ознаками, які детермінують специфіку взаємодії між суб'єктами та державою. Зокрема, державу, як суб'єкт трудових відносин, К. Машков, О. Горностай та Т. Товт вважають основним джерелом інституалізації таких відносин.

Провівши ґрунтовні дослідження проблемних аспектів інституалізації нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління О. Ярошенко та інші [3, с. 9] дійшли висновку, що кардинальні зміни соціально-економічних засад українського суспільства потребують інноваційного підходу до вдосконалення правової регламентації трудових відносин, адже, як виявляється, в Україні поглибилися вагомі об'єктивні й суб'єктивні причини дестабілізації процесу реформування трудового законодавства. Серед найбільш вагомих науковці виділяють: (1) спірність теоретико-прикладних положень реформування трудового законодавства; (2) існування істотних соціальних та політичних протиріч, що негативно впливають на законодавчий процес; (3) інтенсифікацію розвитку тіньового ринку праці та активізацію діяльності тіньових регуляторів трудових відносин, що не забезпечують належного рівня захисту трудових прав та не дають юридичних гарантій; (4) несформованість єдиного координаційного центру з проблем удосконалення трудових відносин; (5) відсутність чіткого планування законопроєктної роботи у сфері трудових відносин; (6) несформованість основних завдань реформування трудового законодавства, що зумовлює безсистемне внесення змін і доповнень до існуючих законодавчих та нормативно-правових актів; (7) нерівномірність розвитку інститутів та дублювання їх функцій.

Водночас, Т. Кириченко [4, с. 69] регулювання трудових відносин в системі державного управління в Україні вбачає у необхідності інституційного закріплення норм трудового права та наполягає на нагальності прийняття Трудового кодексу України. При цьому, науковиця дотримується думки, що прийняття нового Трудового кодексу становитиме основу для скасування нормативно-правових та законодавчих актів, що не відповідають вимогам сучасності, в першу чергу Кодексу законів про працю України. Зазначені дії вважаються основним напрямком оптимізації трудового законодавства та нормативно-правового регулювання трудових відносин.

С. Бортник [5, с. 61] стверджує, що формування вітчизняного трудового законодавства повинно передбачати нові сучасні підходи до регулювання трудових відносин, а також містити сучасні норми правового регулювання таких їх структурних елементів як умови праці та відпочинку. При цьому, С. Внучко та М. Скорик [6, с. 5] наголошують на тому, що підписавши й ратифікувавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Україна довела прагнення демократичного розвитку й задекларувала вектори збереження європейських цінностей, що зумовило необхідність гармо-

нізації національного трудового законодавства із європейськими нормами й стандартами. Як наслідок, потенційні зміни трудового законодавства повинні корелювати із положеннями міжнародних та європейських нормативно-правових актів.

Отже, зважаючи на значні напрацювання в напрямку дослідження можливих напрямів удосконалення інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління, варто констатувати, що даний процес досі незавершений та потребує додаткового вивчення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Поглиблення негативного впливу сучасних викликів і небезпек довело неготовність та слабкість вітчизняного законодавства ефективно здійснювати регулювання трудових відносин в системі державного управління. Очевидно, що існуюче нормативно-правове й законодавче регулювання трудових відносин потребує перегляду та удосконалення, що доведено, зокрема, й небез-

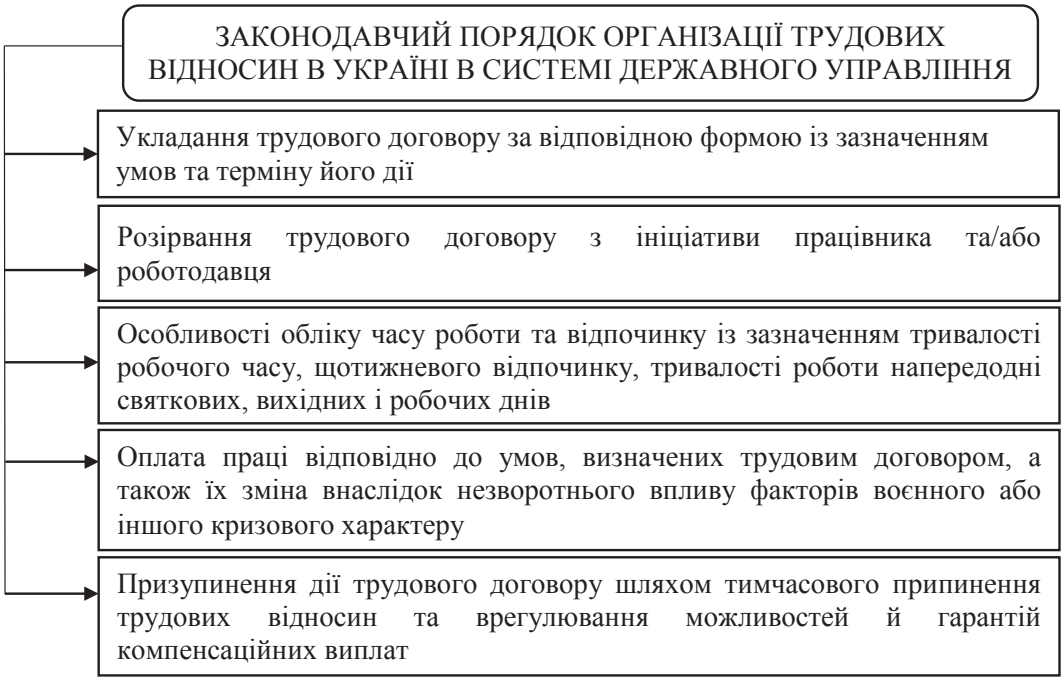

Рис. 1. Законодавчий порядок організації трудових відносин в Україні в системі державного управління, в тому числі з урахуванням факторів воєнного часу

Джерело: сформовано на основі [8, с. 218]

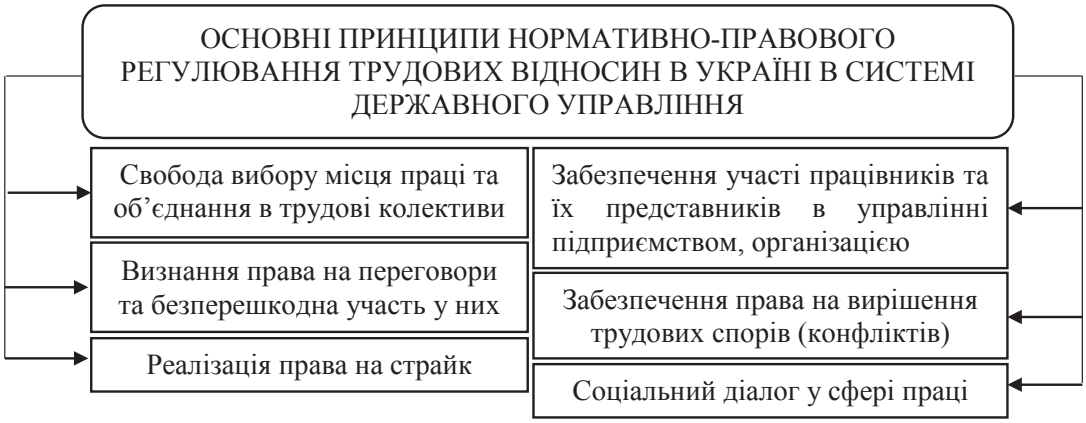

Рис. 2. Основні принципи нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління

Джерело: сформовано автором на основі [8, с. 218]

пеками й порушенням прав на працю в умовах запровадження воєнного стану в Україні. Зважаючи на окреслені тенденції актуалізується необхідність посилення інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління та приведення їх у відповідність до міжнародних і європейських норм.

Метою статті виявляються теоретико-прикладні обґрунтування інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління.

Виклад основного матеріалу. Соціально-орієнтований вектор розвитку держави і суспільства на засадах демократії потребує врегулювання відносин у сфері забезпечення права громадян на працю, її безпеку та захист трудових інтересів. Вагома роль при цьому належить інститутам державної влади, на які покладається завдання налагодити комунікацію між суб'єктами трудових відносин та забезпечити належний рівень їх нормативно-правового регулювання.

Проведені дослідження теоретико-прикладних засад інституційного забезпечення нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління доводять, що трудові відносини виникають на підставі трудового договору та характеризуються наявністю вагомих проблем їх регламентації та регулювання. Тому, важливим є порядок організації трудових відносин, схематичне відображення якого пропонуємо систематизувати на рис. 1, який передбачає чітке дотримання процедури укладання, розірвання й призупинення дії трудового договору, а також визначення особливостей обліку часу роботи, відпочинку та оплати праці.

Очевидно, що інституційне забезпечення нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління не можливе без чіткого визначення переліку й змісту принципів нормативно-правового регулювання, які мають власну ієрархію та включають системи загального права, міжгалузеві й галузеві принципи правового регулювання трудових відносин, а також принципи

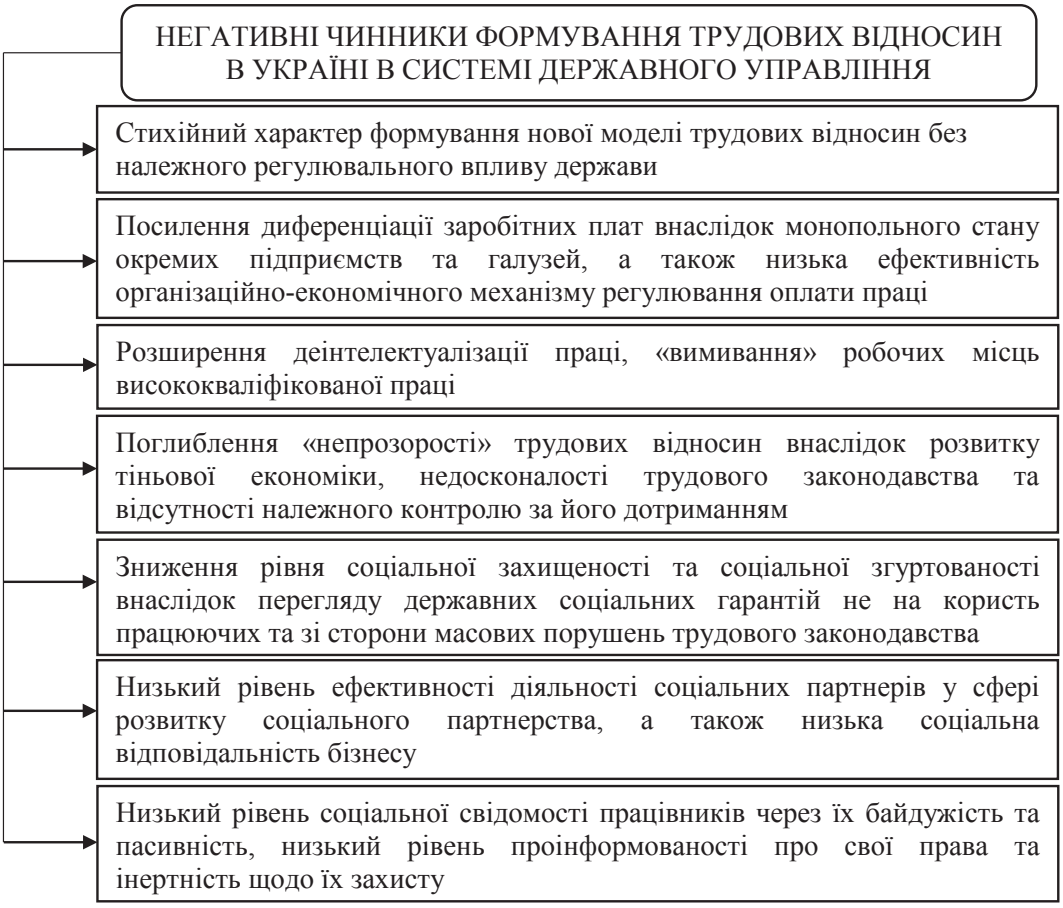

Рис. 3. Негативні чинники формування трудових відносин в Україні в системі державного управління

Джерело: сформовано автором на основі [8, с. 218]

окремих правових інститутів. На рис. 2 відобразимо основні принципи нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління.

При цьому зазначимо, що вагомого значення набуває дотримання окреслених принципів, адже вони:

1) набувають значення загальних правил поведінки регулятивного характеру;

2) дають можливість з'ясувати сутність норм трудового законодавства;

3) впливають на зміст правового регулювання трудових відносин;

4) виступають критерієм правозастосовної практики врегулювання конфліктних ситуацій;

5) вказують на цілі та загальні напрями регулювання трудових відносин.

Однак, проведені дослідження засвідчують неоднозначність щодо ефективності нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління, внаслідок чого продукуються вагомі негативні чинники формування й функціонування трудових відносин в країні. Основні із них пропонуємо систематизувати на рис. 3.

Очевидно, що деструктивні зміни системи формування трудових відносин в Україні в системі державного управління пов'язані із соціально-економічним розвитком країни та обумовлені дестабілізуючим впливом факторів зовнішнього та внутрішнього середовища. Тому, вкрай необхідним виявляється доцільність уніфікації та удосконалення вітчизняного трудового законодавства, а також його гармонізація із нормами міжнародного та європейського права, що можна досягнути завдяки прийняттю Трудового кодексу України.

Не менш важливим залишається необхідність формування комплексу заходів щодо протидії тінізації ринку праці та трудових відносин, внаслідок чого працюючі втрачають право на соціальні гарантії та захист власних трудових інтересів. Такі тенденції потребують розроблення та реалізації державної політики детінізації трудових відносин та протидії ризикам і загрозам їх подальшої тінізації.

Запропоновані заходи дозволять підвищити ефективність нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління та наблизити вітчизняне трудове законодавство до міжнародних та європейських стандартів.

Висновки. Таким чином, проведені дослідження інституційних засад нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління дають підстави стверджувати, що потужне інституційне середовище спроможне забезпечити високі показники ефективності нормативно-правового регулювання трудових відносин. Одержані результати свідчать про необхідність удосконалення чинного трудового законодавства України, адже виявлено наявність низки негативних чинників формування трудових відносин в системі державного управління. Встановлено вагомість дотримання принципів нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні, оскільки вони регламентують загальні регулятивні правила поведінки суб'єктів трудових відносин. Запропоновано основні напрями удосконалення нормативно-правового регулювання трудових відносин в Україні в системі державного управління, серед найбільш вагомих із яких є необхідність прийняття Трудового кодексу України та формування комплексу заходів детінізації трудових відносин на національному ринку праці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Єщенко О. Г., Михальчук В. М. Особливості державного регулювання трудових відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2021. № 18. С. 78–84.

2. Машков К. Є., Горностай О. Б., Товт Т. О. Особливості трудових в умовах воєнного стану: нормативно-правове регулювання. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2022. № 1. С. 125–131.

3. Трудове право: підручник за редакцією проф. О. М. Ярошенко. Харків : Видавництво Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, 2022. 376 с.

4. Кириченко Т. Оптимізація правового регулювання трудових відносин в Україні. *Підприємство, господарство і право.* 2020. № 11. С. 66–72.

5. Бортник С. М. Сучасний стан правового регулювання трудових відносин в України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2022. № 3 (98). С. 58–66.

6. Внучко С., Скорик М. Стандарти регулювання трудових відносин: правові норми ЄС та України. Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. Київ, 2021. 63 с.

7. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 1.03.2022 № 2136–IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text.

8. Меркулов М. О., Бондар О. С. Правове регулювання колективних трудових відносин на підприємстві. 2022. № 4. С. 216–219.

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ З ІНТЕГРАЦІЇ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ

TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY ON THE INTEGRATION OF HIGHER EDUCATION OF UKRAINE INTO THE EUROPEAN EDUCATIONAL AREA

УДК 378.014.5.016:796/799(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.8

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

Шутак О.С.
к. філол. наук, доцент,
доцент кафедри української
та іноземних мов імені Якима Яреми
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та
біотехнологій імені С.З. Ґжицького

У статті зазначено, що інтеграція сучасної вищої освіти до європейської системи вищої освіти одна із принципів державної освітньої політики. Приєднавшись до Болонського процесу державна освіта взяла на себе зобов'язання відповідати цілям Болонського процесу, спрямованим на інтеграцію державної вищої освіти до європейського освітнього простору. Сьогодні процеси перетворення системи вищої професійної освіти характерні як Європі, так і сучасній освіті нашої держави. Європейська вища освіта діє в нових умовах, що характеризуються глобальною, новими комунікаційними технологіями, зростаючою конкуренцією та комерціалізацією.

Встановлено, що інтеграція державної вищої освіти до європейської системи вищої освіти є одним із принципів державної політики, зафіксованим законодавчо. Протягом останнього десятиліття минулого сторіччя дискусії з проблем освіти у більшості країн світу та у світовому співтоваристві загалом були сконцентровані на проблемі якою має бути освіта в 21 столітті. Вони ще сильніше загострилися у зв'язку з глобалізацією світової економіки та посиленням конкуренції не лише між окремими країнами, а й між основними геополітичними регіонами.

З'ясовано, що вищі навчальні заклади країни поступово почали виходити на глобальний ринок викладачів, студентів, знання та інформації. Число студентів, які бажають навчатися за межами держави, зростає. Чинники, що визначають вибір, різні, вартість здобуття вищої освіти, якість підготовки, використання інноваційних технологій у навчальному процесі, що розвивають інтелектуальні та практичні вміння, рівень професорсько-викладацького складу, затребуваність та конкурентоспроможність випускників вузу на ринку праці та інші.

Обґрунтовано, що світова фінансова криза та загострення ситуації на сході спричинила все більший від'їзд громадян, значною частиною яких є молодь та студенти. Причина проста – якщо раніше майбутні фахівці намагалися розпочати роботу та кар'єрне сходження, будучи ще студентами, то тепер вони вважають за краще виїхати з країни та повернутися володарями престижних дипломів. Як відомо, інтеграційні процеси у сфері вищої освіти спочатку охопили західні країни та були закріплені у Болонській декларації.

Ключові слова: *інтеграція, європейський освітній простір, реалізація, державна гуманітарна політика, етап, управлінські підходи,трансформація.*

The article states that the integration of modern higher education into the European system of higher education is one of the principles of the state educational policy. By joining the Bologna Process, state education undertook to meet the goals of the Bologna Process aimed at integrating state higher education into the European educational space. Today, the processes of transformation of the system of higher professional education are characteristic of both Europe and the modern education of our country. European higher education operates in new conditions characterized by global, new communication technologies, growing competition commercialization.

It has been established that the integration of state higher education into the European system of higher education is one of the principles of state policy, fixed by law. During the last decade of the last century, discussions on the problems of education in most countries of the world and in the world community in general were focused on the problem of what education should be in the 21st century. Moreover, they have become even more acute in connection with the globalization of the world economy and the strengthening of competition not only between individual countries, but also between the main geopolitical regions, into which national education systems are increasingly involved.

It was found that the country's higher educational institutions gradually began to enter the global market of teachers, students, knowledge and information. The number of students who want to study abroad is growing. The factors that determine the choice are different, the cost of obtaining a higher education, the quality of training, the use of innovative technologies in the educational process that develop intellectual and practical skills, the level of the teaching staff, the demand and competitiveness of university graduates in the labor market, and others.

It is substantiated that the global financial crisis and the aggravation of the situation in the east caused an increasing departure of citizens, a large part of whom are young people and students. The reason is simple - if earlier future specialists tried to start work and career ascent while still students, now they prefer to leave the country and return with prestigious diplomas. As you know, integration processes in the field of higher education initially covered Western countries and were enshrined in the Bologna Declaration.

Key words: *integration, European educational space, implementation, state humanitarian policy, stage, management approaches, transformation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Входження України у світовий економічний та політичний простір викликало необхідність включення процесів модернізації освіти нашій країні систему євро-

пейського освітнього простору. Прагнення державних та приватних університетів до збільшення кількості випускників вишів при скороченні витрат, швидше за все, лише посилить спад у чисельності штатного викладацького складу, що намітився. Все частіше академічна спільнота розуміє, що повинна змінитися система підготовки студентів та новітні інноваційні технології в освітньому процесі. Сьогодні ключова проблема полягає в тому, яким чином, проводячи модернізацію освіти, зберегти свої національні та культурні традиції у цьому процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Згідно з численними твердженнями сучасних дослідників вища освіта, інтегруючись у європейський освітній простір, перейшла на ступеневу систему підготовки, сьогодні підвищується активізація уваги до інноваційних освітніх технологій та інтерактивного навчання, робляться спроби скерувати студентів до бази джерел та навичок роботи з нею [3]. В останні десятиліття одним із ключових факторів трансформації освіти стала його інтернаціоналізація, цей процес у різних країнах може набувати різних форм, наростає в умовах розвитку міжнародної економічної, соціальної та культурної інтеграції, а його значення продовжує посилюватись.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Сьогодні важливо проаналізувати еволюцію співробітництва в освітній політиці в Європейському союзі та її взаємозв'язок із процесами інтеграції освіти, а також, визначити, наскільки трансформувалася мета, напрями та зміст освітньої політики в нашій країні за минулі роки. Важливо приєднатись до процесу формування загальноєвропейського простору найвищого рівня освіти на етапі, коли у Європі було накопичено практичний багаторічний досвід співробітництва у сфері освіти [7]. У зв'язку з цим актуальність і значимість представляє аналіз основних механізмів та етапів, принципів та підходів до здійснення співробітництва, факторів успіху та основних закономірностей розвитку освітнього процесу.

Мета статті полягає в обґрунтуванні управлінських принципів реалізації державної гуманітарної політики щодо інтеграції системи вищої освіти України до європейського освітнього простору.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Існуючий у світі історичний досвід модернізації освіти свідчить, що освітній процес обов'язково супроводжується як придбаннями, а й дуже відчутними втратами. Державі належить вирішити ще багато проблем, щоб наша вища освіта була конкурентоспроможною та привабливою як для наших студентів, так і для іноземців. У всьому світі вища освіта потребує реформ, а саме сформувати таку систему освіти, яка б дозволяла готувати висококваліфікованих, конкурентоспроможних фахівців, насамперед для своєї країни та здатних витримати цю конкуренцію у світі.

На межі століть ясно виявилася важлива тенденція, яка полягає в тому, що роль будь-якої країни на світовому ринку визначається рівнем освіти та підготовки фахівців, а також тими умовами, які країни створюють для реалізації їхнього інтелектуального потенціалу [2]. Сучасна система освіти повинна відповідати творчому ставленню до знань протягом усього активного життя людини та стати таким соціальним інститутом, який дозволяв би забезпечити широким верствам населення можливість додаткового навчання.

Все це сприяє утвердженню концепції безперервної освіти особистості протягом усього життя, що нині повсюдно прийнята в європейських країнах. Таким чином, сказане вище свідчить про необхідність ретельної спільної роботи значної кількості заінтересованих суб'єктів для врегулювання існуючих проблем. Це дозволить знову домогтися визнання національної вищої освіти за кордоном та конвертованості дипломів випускників національних закладів вищої освіти. Політика Європейського союзу у сфері освіти є одним із головних пріоритетів, що впливають на всі сфери суспільного життя та визначають вектор європейської інтеграції в цілому.

Соціалізація через освіту відіграє важливу роль у формуванні ідентичності, і контроль над освітою має особливе значення для легітимності європейських інститутів, саме тому країни – члени європейського союзу не зацікавлений у передачі компетенцій у сфері освіти інститутам Європейського союзу. Однак, для впливу на процеси інтеграції, їх характер, сприйняття в суспільстві інститути Європейського союзу не обов'язково потребують формальної передачі компетенцій.

Сучасне інформаційне суспільство характеризується лавиноподібним зростанням електронних інформаційних ресурсів, вільним поширенням інформації, доступом до інформації. Зараз планується створення цій основі суспільства, заснованого на знанні, у якому виробництво, набуття, поширення та практичне застосування знань перетворюється на головну рушійну силу економічного

прогресу [6]. Важлива закономірність, властива розвиненим європейським країнам – це процес інтелектуалізації всіх сфер суспільної життя, він протікає діалектично. З однією сторони, зростає роль таких соціальних інститутів, як освіта та наука, з іншого сторони, посилюється значення інтелектуальної діяльності всередині всіх сфер життя.

Інформаційне суспільство вимагає як свіжих ідей та знань, так і дієвих способів прискореного отримання та постійного оновлення знань, а головне – передбачає формування у кожної людини нового мислення та засвоєння загально значимих моральних норм. Перед сучасною освітою стоять передові завдання, що ініціює створення все більш досконалих засобів, технологій навчання, які сприяють їх вирішенню, найбільш перспективними є кошти та технології, пов'язані з інформатизацією освіти, цікаво дослідження європейського досвіду становлення та змісту кваліфікацій та структур ступенів.

До аргументів на користь перебудови освіти за багаторівневою структурою належать, визнання дипломів у єдиному освітньому просторі, що призводить до збільшення припливу іноземних студентів до російських вишів та підвищення їх конкурентоспроможності, задоволення масового соціального попиту вищу освіту, задоволення потреб ринкової економіки, зокрема вимогам роботодавців, удосконалення процесу управління інформаційними потоками у навчанні, вирішення проблеми диверсифікації методології та методик навчання на різних стадіях професійного розвитку [3]. Серед факторів, що впливають на ефективність зазначеного процесу, особливе значення має готовність професорсько-викладацького та управлінського персоналу закладів вищої освіти перейти на нову парадигму підготовки фахівців з великої номенклатури спеціальностей та напрямків.

Проте, виникає проблема обґрунтованого структурування рівнів освіти, яке має бути об'єктивним, універсальним, що забезпечує освітні потреби особистості та суспільства. Організаційне виділення у системі вищої професійної освіти двох рівнів вимагає визначення їх змістовного наповнення, яке задається цілями підготовки. Як правило, цілі є рамковим визначенням необхідного обсягу та якості знань, умінь і навичок, які мають бути отримані на відповідному освітньому рівні. Створення таких нормативів як освітніх стандартів є велику науково-методичну проблему, яка усвідомлюється європейської та національної системами вищої школи.

Запропонована цільова багаторівнева тенденція у розвитку вищої освіти породжує не менш значущу проблему – створення технологій, що забезпечують досягнення сформульованих цілей на кожному освітньому рівні, а також засобів надійного контролю якості на виході. Ці освітні технології мають бути ефективними, економічними та технологічними при використанні у вищій освіті. Враховуючи комплексність проблем, що виникають на практиці, можна стверджувати, що широку перспективу в розвитку вищої освіти мають міждисциплінарні освітні програми [5]. Вони можуть бути орієнтовані на конкретні галузі практичної діяльності за збереження фундаментального характеру вищої освіти.

Звичайні методи передачі знання, що ґрунтуються на традиційних формах навчальної діяльності професорсько-викладацького складу вузу в межах дисциплін та функцій, більше не підходять для різних соціальних груп. У сучасній освіті все ширше застосовуються методи активного навчання, використання яких залежить не тільки від професійних знань, ораторських здібностей, а й від багатства уяви, творчого потенціалу викладачів, уміння моделювати ними ситуацію реальної творчості прийняття рішень. Завдяки цьому нововведенню підвищується якість традиційних форм навчально-виховного процесу, відбувається зміщення центру значимості з процесів передачі, переробки та засвоєння інформації на самостійний пошук та на моделювання способів застосування у майбутній професійній діяльності.

У сучасній освіті актуалізуються процеси розвитку інноваційної діяльності та навчальної практики, їх удосконалення за рахунок впровадження нових освітніх технологій, які сприяють розвитку зацікавленості та мобільності студентів [4]. Серед переваг впровадження нових технологій викладання називаються, високий ступінь включеності студентів до процесу навчання, вимушена активність, примусова активізація мислення та діяльності студента, творчий характер занять, обов'язковість безпосередньої взаємодії студентів між собою, колективне форсування зусиль, інтенсифікація процесу навчання.

Стрижневим суб'єктом здійснення технологій освіти висувається сам викладач, при цьому саме ступінь його підготовленості в зоні інформаційних технологій та зацікавленість їх використання у своїй практичній діяльності набуває першорядного значення. Істотні завдання сучасних технологій освіти полягають, у забезпеченні міцної освіти, отримавши

яку, студент буде самодостатнім суб'єктом, у вихованні креативності, навички роботи в команді, проектного розуміння та аналітичної сприйнятливості, комунікативних знань, толерантності, що забезпечить особистісне, професійне та кар'єрне зростання.

Для практичного вираження цих завдань застосовуються інноваційні технології різноманітних форм: проблемне навчання тобто розробка в навчальній діяльності скрутних ситуацій, організація підприємливої активності студентів з їхнього вирішення, проектні та експериментальні заняття, що дають можливість студентам постійно поповнювати свої знання, вдумуватись у проблему, що вивчається, та осмислювати шляхи її вирішення, що дуже важливо при розвитку світогляду та професійного самовизначення.

Все перераховане найчастіше визначено самою особливістю викладання правових дисциплін на сучасному етапі, коли модифікуються оцінки тих чи інших подій, удосконалюються законодавчі документи. У цих умовах важливо не лише ознайомити студентів із трансформаціями законодавчих документів, а й дати можливість сформувати свою думку та обґрунтувати її. Викладачеві вищої школи слід приділяти значну увагу дослідженню комп'ютерних освітніх програм та активно вводити інформаційні технології у практику [1]. Стрімкість розвитку різноманітних технологій освіти, швидкість виникнення електронних засобів навчання не допускає можливості підраховувати ефективність їх використання у сьогоденні.

Розробка навчально-методичних матеріалів, їх стандартизація та застосування займають одне з основних місць у науково-методичному забезпеченні науково-регіональних комплексів у структурі міжнародної освітньої промисловості. Особливого значення мають міжнародні навчально-методичні комплекси та підручники, створені разом професорами та викладачами передових вітчизняних та зарубіжних освітніх організацій. Висока технологічність навчального процесу має забезпечуватися модульним структуруванням навчального матеріалу.

Така організація навчального матеріалу, з одного боку, відкриває можливість варіацій змісту освіти в рамках заданого обсягу годин на дисципліну в цілому, а з іншого – дозволяє легко узгоджувати навчальні плани різних вищих навчальних закладів, створюючи умови для цільової освітньої мобільності студентів. Це потребує уваги і до таких питань, як технологія дистанційного навчання, вибір засобів передачі інформації, складання спеціальних навчальних та методичних матеріалів, організація системи навчання викладачів [8]. Такі підходи створюють основу цілеспрямованого формування у студентів цілісного професійного мислення як основу їхньої майбутньої професійної діяльності.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Інтегрування національних освітніх комплексів у європейський освітній простір диктує необхідність стандартизації визначення якості освіти у навчанні, а ефективність інтеграційних процесів, що намітилися сьогодні, перебуває в прямій залежності належного обміну досвідом у рамках міжнародного співробітництва. Звісно ж, дослідження системи методів і інструментів співробітництва країн – членів ЄС у сфері освіти може бути корисним не тільки для ефективної участі держави у формуванні загальноєвропейської простору вищої освіти, але й вдосконалення механізмів та управлінських принципів у державній гуманітарній політиці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Грішнова О., Бех С. Соціальна відповідальність університетів України: порівняльний аналіз та основні напрями розвитку. *Вісник Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка.* 2014. № 5 (158). С. 11–18.

2. Дем'яненко Н., Чаграк Н. Освітня геронтологія: проект Положення Інституту освіти людей третього віку. *Рідна Школа*. 2019. № 1. С. 67–73.

3. Дніпров О. Поняття та сутність державного управління в гуманітарній сфері в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2011. Вип. 4. С. 185–189.

4. Дубасенюк О. А. Розвиток вищої освіти: тенденції та перспективи. *Людиноцентризм як основа гуманітарної політики України: освіта, політика, економіка, культура*: матер. Всеукр. конф. К. : ІОД НАПН України. 2011. С. 135–142.

5. Клімова Г. П. Якість вищої освіти: європейський вимір. *Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2016. № 1. С. 203.

6. Кравець В. Актуальні проблеми та завдання вищої школи у світлі нового Закону України «Про вищу освіту». *Україна–Європа–Світ : міжнар. зб. наук. праць. Серія: Історія, міжнародні відносини*. 2014. Вип. 14. С. 15–27.

7. Культурна політика України: національна модель у європейському контексті: аналіт. доп. / за ред. С. І. Здіорука; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ : НІСД, 2012. 57 с.

8. Лисиця Н. М., Притиченко Т. І., Гронь О. В. Перспективи маркетингу економічних освітніх послуг в Україні. *Економіка розвитку. Серія: Механізм регулювання економіки*. 2017. Вип. 1 (81). С. 5–15.

ДЕРЕГУЛЯЦІЯ БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПОДАЛЬШОГО ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

DEREGULATION OF BUSINESS IN THE CONTEXT OF THE WAR AND THE FURTHER RECOVERY OF THE UKRAINIAN ECONOMY

УДК 338.242.2(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.9

Возна Ю.І.
аспірант
Навчально-науковий Інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті проаналізовано основні підстави та очікування бізнесу щодо дерегуляції господарської діяльності в Україні в сучасних умовах. Автором проаналізовано активність та втрати суб'єктів господарювання ід час війни, а також їх оцінку перепон в подальшому відновленні. Обґрунтовано, що дерегуляція господарської діяльності може стати одним із основних напрямків подолання таких перешкод та окреслено ті заходи, що вже впроваджено під час війни. Наголошено, що значна частина підприємств зазнала пошкоджень чи руйнувань, втратила своїх співробітників через евакуацію, мобілізацію або загибель, зазнала збитків через порушення логістики в країні. Саме тому господарська діяльність в Україні на сьогодні, як ніколи, потребує державної підтримки та сприяння. При цьому, значна частина підприємців вбачає таку підтримку в усуненні перепон на шляху до власного відновлення та розвитку, оскільки сучасні системи отримання необхідних дозволів та супровідних документів регуляторної сфери створюють певні бар'єри для діяльності. Повномасштабна війна в Україні закінчиться, а за умови достатньої підтримки партнерів – закінчиться найближчим часом. Відповідно, в країні мають бути створені передумови для залучення інвестицій та грантів не лише в інфраструктуру, а й в економічний розвиток, тобто підтримку кожного підприємця та кожної компанії, адже лише у своїй єдності та при партнерстві з державою вони здатні забезпечити синергічне зростання ринку. За даними рішеннями продемонстровано оцінку їх поточної та перспективної ефективності, що дозволило сформулювати подальші вектори регуляторної політики в Україні. В дослідженні продемонстровано переваги та недоліки потенційної «регуляторної гільйотини», що розглядається як потенційна можливість для розвитку бізнес-середовища в Україні. Це дозволило визначити ті складові господарської діяльності, що потребують виваженої регуляторної політики. Окреслено основні перспективи дерегуляції господарської діяльності в перспективі подальшого повоєнного відновлення економіки країни та виявлено суперечності в їх реалізації.

Ключові слова: *господарська діяльність, дерегуляція, дозвільна діяльність, інвестиційне середовище, контроль, регуляторна політика, спрощення.*

The article analyzes the main grounds and expectations of business on deregulation of economic activity in Ukraine in modern conditions. The author analyzed the activity and losses of business entities during the war, as well as their assessment of the obstacles to further recovery. It is grounded that deregulation of economic activity can become one of the basic directions of overcoming of such obstacles and the measures which have been already introduced during the war are outlined. It is noted that a considerable part of enterprises was damaged or destroyed, lost their employees due to evacuation, mobilization or death, incurred losses due to disruption of logistics in the country. That is why economic activity in Ukraine today, more than ever, needs state support and assistance. At the same time, a considerable part of entrepreneurs see such support in removing barriers to their own recovery and development, since modern systems of obtaining necessary permits and supporting documents of the regulatory sphere create certain barriers to activity. The full-scale war in Ukraine will end, and with sufficient support from partners, it will end soon. Accordingly, the country should create prerequisites for attracting investments and grants, not only in infrastructure, but also for economic development, that is to support each entrepreneur and each company, because only in their unity and in partnership with the state they are able to provide a synergistic growth market. On these solutions is demonstrated the evaluation of their current and future effectiveness, which allowed to formulate further vectors of regulatory policy in Ukraine. The study demonstrated the advantages and disadvantages of a potential "regulatory guillotine", which is seen as a potential opportunity for the development of the business environment in Ukraine. It allowed identifying those components of economic activity that need a balanced regulatory policy. The main prospects of deregulation of economic activity in the perspective of the subsequent post-war recovery of the country's economy have been outlined and the contradictions in their implementation have been revealed.

Key words: *economic activity, deregulation, permissive activity, investment environment, control, regulatory policy, simplification.*

Постановка проблеми. Головне завдання бізнесу в умовах повномасштабної війни – вижити. Значна частина підприємств зазнала пошкоджень чи руйнувань, втратила своїх співробітників через евакуацію, мобілізацію або загибель, зазнала збитків через порушення логістики в країні. Саме тому господарська діяльність в Україні на сьогодні, як ніколи, потребує державної підтримки та сприяння. При цьому, значна частина підприємців вбачає таку підтримку в усуненні перепон на шляху до власного відновлення та розвитку, оскільки сучасні системи отримання необхідних дозволів та супровідних документів регуляторної сфери створюють певні бар'єри для діяльності. Повномасштабна війна в Україні закінчиться, а за умови достатньої підтримки партнерів – закінчиться найближчим часом. Відповідно, в країні мають бути створені передумови для залучення інвестицій та грантів не лише в інф-

раструктуру, а й в економічний розвиток, тобто підтримку кожного підприємця та кожної компанії, адже лише у своїй єдності та при партнерстві з державою вони здатні забезпечити синергічне зростання ринку.

Від початку війни Урядом України впроваджено ряд податкових пільг, надано можливість подавати податкову звітність поза межами податкових періодів, впроваджено ряд інших пільг. Водночас, було відмінено мінімальну кількість регуляторних актів, деякі – спрощено, а іноді навпаки – впроваджено цілий комплекс нових підзаконних розпоряджень, особливо у сфері трудових відносин. А на тлі євроінтеграційних процесів очікується і подальше розширення кількості регуляторних актів, замість заміни застарілих та неактуальних документів.

Формулювання цілей статті. Метою даного дослідження є формулювання подальших напрямків дерегуляції бізнесу в умовах війни та подальшого відновлення економіки України на тлі аналізу його сучасного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням регуляторної політики присвячено суттєву увагу науковців у фахових виданнях, монографіях та дисертаціях. Активно також досліджують це питання і практики сфери бізнесу, аналітики та державні службовці. Системні та актуальні дослідження представлені Т. Васильцівим, Н. Волощуком, О. Колесніковим, С. Раковичем, В. Рибчаком, С. Симочком та іншими.

Виклад основного матеріалу. Руйнування економіки України за час повномасштабної війни досягає катастрофічного рівня. Для встановлення характеристики реального стану та очікувань суб'єктів господарювання ще у 2020 році Центром розвитку інновацій, Офісом з розвитку підприємництва та експорту, національним проєктом Дія.Бізнес та стратегічним агентством Advanter Group започатковано проєкт Індекс активності бізнесу UBI (Ukrainian Business Index): «це системне опитування власників, керівників малого та середнього бізнесу, яке проводилось з метою виявлення впливу наслідків» [1].

Таке опитування бізнесу та формування оцінки UBI проводиться під час війни регулярно – щонайменше раз на три місяці. За результатами досліджень, що проводились у листопаді 2022 року, підприємці України оцінили своє бізнес-середовище та перспективи на 30 балів із 100 можливих (за результатами спеціалізованої оцінки сукупності факторів) та не наближаються до довоєнного рівня. Методика формування оцінки UBI побудована таким чином, що лише при досягненні індексу 50, середовище та перспективи ведення бізнесу в Україні можна вважати позитивним. Найгірший показник за період досліджень було отримано за результатами оцінки в червні 2022 року (рис. 1).

На початку війни – в кінці лютого – на початку березня 2022 року – повністю зупинили свою роботу 75,8% підприємств України. Вже через два тижні частина суб'єктів господарювання почала відновлювати власну діяльність, а частка непрацюючого бізнесу становила вже 54%. Ще через місяць – в середині квітня 2022 року – вже з'явилися ті суб'єкти господарювання, що не лише відновили довоєнні обсяги доходів, а і суттєво збільшили їх – на понад 40% [2]. Це свідчить про те, що представники вітчизняного бізнесу здатні до надзвичайної мобільності та адаптивності, навіть в тих умовах, що практично не піддаються прогнозуванню на рівні окремих суб'єктів господарювання. Станом на листопад 2022 року все ж 83% підприємств України скоротили або повністю припинили власну діяльність (рис. 2).

Основними проблемами, котрі виокремили підприємці, що сповільнюють їх відновлення є низька платоспроможність учасників ринку, недостатність капіталу та непередбачуваність дій держави, що можуть погіршувати їх стан (рис. 3). І якщо перші дві проблеми потребують системного вирішення на рівні економіки країни, як учасника глобального

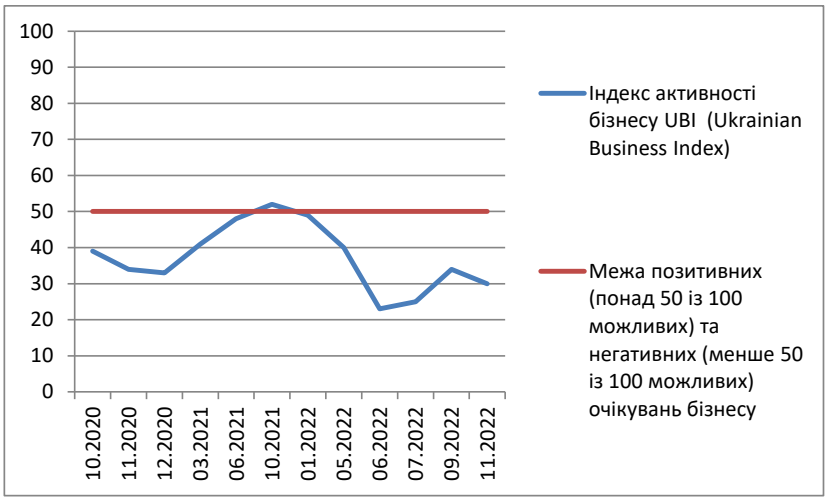

Рис. 1. Індекс активності бізнесу UBI (Ukrainian Business Index)

Джерело: [2]

світового середовища, то подолання третьої перепони перебуває цілком у площині компетентності та відповідальності Уряду України. Крім того, варто відзначити, що 18% представників бізнесу назвали проблемою, що перешкоджає їх відновленню дії з боку регуляторних та/або фіскальних органів [2]. Основним інструментом усунення таких перешкод для бізнесу має стати саме прозорість регуляторної політики, її системність та стратегічне спрямування, послідовність та логічність заходів з дерегуляції господарської діяльності та прогнозованість перспектив нормативно-правового забезпечення підприємництва.

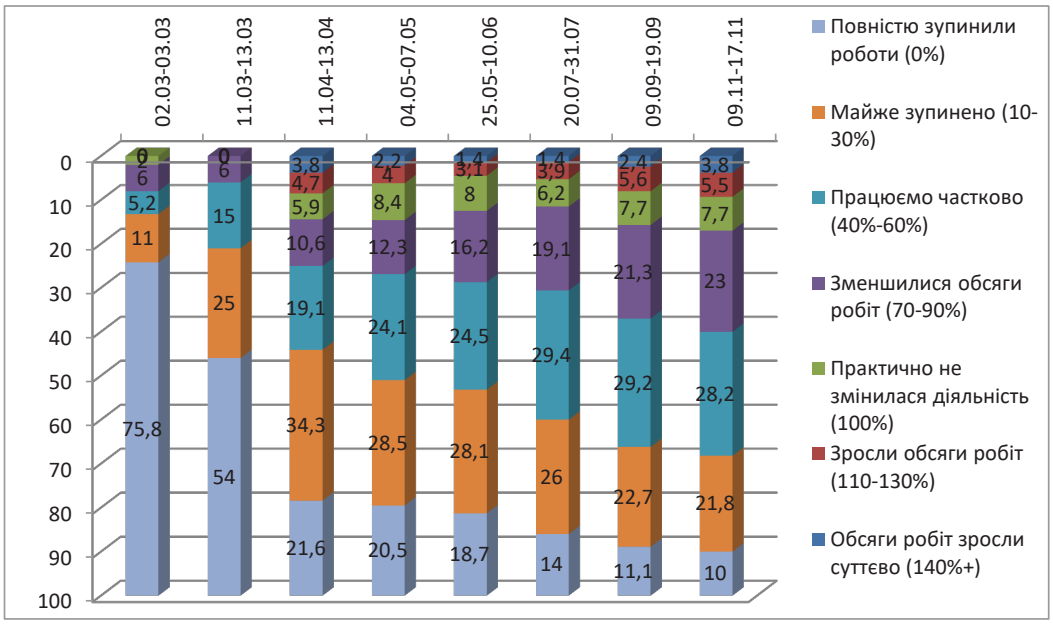

Рис. 2. Динаміка зміни доходів бізнесу в Україні під час війни
Джерело: [2]

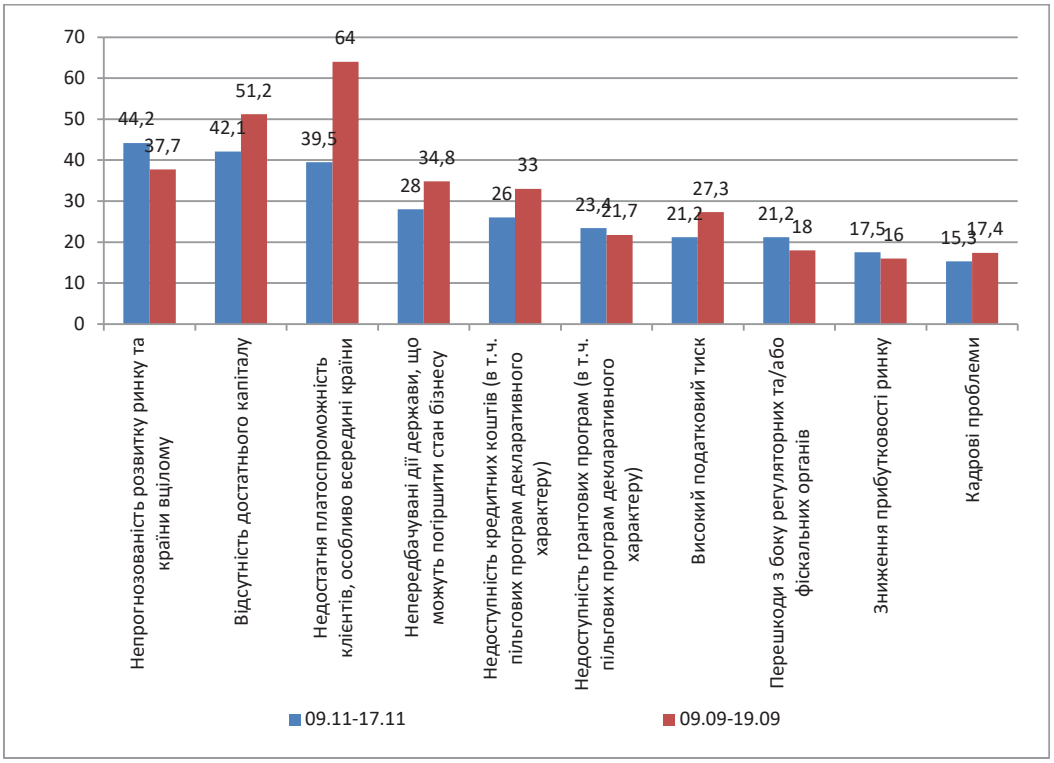

Рис. 3. Проблемами, котрі сповільнюють відновлення бізнесу
Джерело: [2]

За даними складових показника UBI, у 2022 році 12,9% суб'єктів господарювання зіштовхнулися зі зловживаннями представниками владних структур регуляторними нормами [2]. Скандали, що розгорілися на початку 2023 року у сфері державних закупівель, спрощення процедур торгів за системою ProZorro та перспективами будівництва заводу Baykar в Україні стали зайвим тому підтвердженням. Представники уряду заявляють, що за період війни в Україні уже переведено на декларативний принцип 48 дозволів, 19 ліцензій, близько 500 інших публічних послуг для бізнесу [3]. Представники бізнесу у своїй більшості (75%) відчули такі заходи з дерегуляції та наголошують на потребі її продовження в подальшому. Результатом стало часткове покращення умов для ведення бізнесу, яке відчули 12% суб'єктів господарювання та зниження тиску на бізнес (16%). При цьому, 17,5% опитаних підприємців вважають, що впровадження «регуляторної гільйотини» може стати фундаментальним способом підтримки бізнесу в умовах війни та повоєнної відбудови.

Ще 19 вересня 2022 року Урядом надано до Верховної Ради України проект Закону України «Про прискорений перегляд інструментів державного регулювання господарської діяльності» (реєстраційний № 8058). Вже 30 вересня законопроект отримав схвалення усіх профільних комітетів, а до кінця листопаду отримав позитивні експертні висновки щодо відповідності європейській інтеграції, антикорупційної та бюджетної експертизи. Проте, до сесійної зали даний законопроект досі не потрапив [4]. Ним передбачалося набрання чинності Законом вже з 01 січня 2023 року. За вимогами потенційного Закону передбачалося створення Комісії із представників Офісу Президента, Кабінету Міністрів України та бізнес-асоціацій, яка мала б переглянути всі існуючі дозволи у сфері підприємництва та встановити їх вичерпний перелік, а також скоротити перелік тих видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. При цьому, рішення такої Комісії мали б превалювати над вимогами тих нормативно-правових актів, що не відмінені або не зазнали змін під час військового та надзвичайного стану в Україні. А отримання тих дозволів або ліцензій, що лишатимуться обов'язковими, могло б бути відтерміновано на підставі спеціальних декларацій, які можуть бути подані через Єдиний державний веб-портал електронних послуг, додаток або портал Дія.

Такий Закон максимально спростив би умови для відкриття нового бізнесу в Україні чи розширення вже існуючого, однак деякі експерти активно пручаються такій «простоті». Так, поширюється думка [5], що відсутність належного контролю з боку держави, декларативний принцип здійснення окремих видів господарської діяльності та превалювання рішень Комісії над існуючими Законами, навіть на період військового стану може стати підставою для поширення корупції. А це, в свою чергу, може спричинити гальмування євроінтеграційних процесів та погіршення інвестиційного клімату. Зокрема, експерти відзначають, що деякі положення законопроекту № 8058 є неконституційними, оскільки передбачають виконувати Комісією та Урядом деяких повноважень Верховної Ради України. Крім того, утворена Комісія не може бути компетентною одночасно у всіх сферах господарської діяльності, а процедура ухвалення її рішень є непрозорою [5].

Отже, суцільна відміна дозволів та ліцензій, як інструмент дерегуляції не може стати панацеєю для бізнесу, однак цілком міг би бути допустимим на час військового стану, особливо в критичних сферах господарювання. Так, повертаючись до оцінки проблем і сподівань бізнесу варто відзначити, що 75,3% суб'єктів господарювання вважають, що за час війни в Україні вжито недостатньо дерегуляційних заходів, а лише 4,6% респондентів повністю задоволені діями керівництва країни в цій сфері [2]. Основними сферами господарської діяльності, що потребують дерегуляції, підприємці вважають: будівництво (47,9%), надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення (20,2%), перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів автомобільним транспортом, міжнародних пасажирів та вантажів автомобільним транспортом (17,4%), посередництво у працевлаштуванні за кордоном (10,4%), туроператорська діяльність (8,5%) та промисловий вилов водних біоресурсів за межами юрисдикції України (4,7%) [2]. На наш погляд, в умовах гострої потреби у відбудові зруйнованих об'єктів на території України та перспективах масштабів повоєнної відбудови, спрощення дозвільної системи в галузі будівництва є життєвою необхідністю для країни. Водночас, якість будівельних робіт є невід'ємною частиною збереження життя та здоров'я населення, а тому саме контроль якості виконаних робіт є тією сферою, що потребує максимального державного нагляду та контролю.

Важливим аспектом дерегуляції бізнесу є залучення самих суб'єктів господарювання до цього процесу, зокрема до розробки та прийняття рішень у сфері дерегуляції. В процесі опитування суб'єктів господарювання

29,7% респондентів відзначили, що: «мають адміністративні перепони щодо участі у заходах, спрямованих на широке обговорення питань дерегуляції» [2]. При цьому, 55% респондентів залучені до даного процесу шляхом участі у відкритих обговореннях, внесенні пропозицій чи розробки проектів нормативно-правових актів, а 15,6% не долучаються до подібних заходів. Це може свідчити про недостатність зусиль уповноважених органів у популяризації партнерства із бізнесом. Варто також відзначити, що ті суб'єкти господарювання, які все ж прагнуть приймати участь в процесах дерегуляції бізнесу переважно здійснюють це у формі відкритих обговорень, а лише 5,1% респондентів самостійно розробляють проекти нормативно-правових актів [2].

План відновлення України, що запропонований Президентом України у співпраці з усіма центральними органами влади, включає 850 проектів, серед яких і дерегуляція господарської діяльності, зокрема створення єдиного реєстру дозвільних документів силами Державної регуляторної служби України [6]. Створення такого реєстру дозволить систематизувати наявні у суб'єктів господарювання документи, оцифрувати їх та відновити ті, що втрачені через війну, особливо на територіях, де ведуться бойові дії. Позитивно оцінюють перспективу створення такого реєстру 60,5% респондентів, вважають, що його існування жодним чином не вплине на умови ведення бізнесу – 35,7%, а 3,9% вважають, що вплив на умови ведення бізнесу буде негативним, адже вбачають в такому реєстрі додаткові бюрократичні перепони.

Ще одним напрямком дерегуляції бізнесу у повоєнних умовах за Планом відновлення України має стати переведення більшості перевірок бізнесу в он-лайн формат. Такий захід має не лише скоротити витрати робочого часу та коштів у самих контролюючих органах, а й зменшити елементи тиску на суб'єктів господарювання. Он-лайн перевірки мають бути знеособленими та виключити елементи корупційної складової, а також дозволять пришвидшити та спростити самі процедури перевірок. Підприємці до такої ініціативи ставляться позитивно – 43,7% респондентів погоджуються із нею беззастережно. 35,5% відсотків респондентів все ж вважають, що мають бути виключення для окремих напрямків контрольної роботи. На наш погляд, це також цілком логічно. Адже неможливо дистанційно перевірити дотримання, наприклад, будівельних, протипожежних чи санітарних норм, незважаючи на наявність усіх можливих актів виконаних робіт чи сертифікатів якості на матеріали. 20,8% підприємців взагалі не підтримують таку ініціативу. Їх позицію також можна цілком логічно пояснити: на сьогодні в контролюючих органах максимально скорочений штат спеціалістів, що здійснюють контрольні процедури, а тому в них часто фізично не вистачає часу на проведення перевірок. Відповідно, деякі господарські дії можуть бути здійснені і без перевірки у зв'язку зі спливом термінів їх проведення.

Висновки. В цілому, державну регуляторну політику в умовах війни підприємці оцінюють переважно нейтрально – 49% респондентів, схвалюють її 21%, а от негативну оцінку висловили 18% респондентів [7]. Це свідчить про недостатню дієвість вжитих заходів, а тому створює передумови активізації дерегуляції господарської діяльності у перспективі повоєнного відновлення. Найближчим часом Міністерство економіки України лобіюватиме скасування майже 50% дозволів, ліцензій, декларацій та погоджень в сфері господарської діяльності, а саме: скасування дозволів при реекспорті; скасування погоджень при отриманні ліцензій на експорт нафто та газопродуктів; скасування разових експортно-імпортних ліцензій; оптимізація (цифровізація) інструментів державного регулювання тощо [8].

Враховуючи сфери інфраструктури нашої країни та складові економіки, що найбільше страждають під час війни, вважаємо за потрібне наголосити про потребу спрощення адміністративних процедур регулювання господарської діяльності. Більшість із адміністративних послуг на сьогодні вже надаються он-лайн та на протязі одної-двох діб, однак кожен підприємець знає – відкрити бізнес в Україні займає максимум 2 дні, а от закрити – переважно 2 роки. На сьогодні підприємці мають складнощі переважно з адміністративними процедурами в сфері трудових відносин, особливо з мобілізованими працівниками або в частині бронювання персоналу.

Також потребують спрощення умови ведення господарської діяльності в аграрній, будівельній та енергетичній (в т.ч. нафтогазовій) сфері. Так, наприкінці 2022 року органами державної фіскальної служби було розроблено новий порядок розрахунку обсягу мінімальних податкових зобов'язань для сільськогосподарських виробників та новий додаток для декларації платника єдиного податку 4 групи. Тобто, замість підтримки невеликі фермерські господарства отримали додаткові складнощі, що в сучасних умовах виживання бізнесу неприпустимо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Презентація результатів дослідження Ukrainian Business Index. *Дія. Бізнес.* URL: https://export.gov.ua/news/3145-ukrainian_business_index_report

2. Стан та потреби бізнесу в умовах війни: результати опитування в листопаді 2022 року. *ДіяБізнес.* URL: https://business.diia.gov.ua/cases/novini/stan-ta-potrebi-biznesu-v-umovah-vijni-rezultati-opituvanna-v-listopadi-2022-roku

3. Уряд підтримав законопроект про дерегуляцію ведення бізнесу в Україні. *Урядовий портал.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidtrimav-zakonoproekt-pro-deregulyaciyu-vedennya-biznesu-v-ukrayini

4. Проект Закону «Про прискорений перегляд інструментів державного регулювання господарської діяльності». Верховна Рада України. URL : https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40514

5. Законопроект про дерегуляцію бізнесу: корупція, непрозорість та загроза для євроінтеграції. *Економічна правда.* URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/10/28/693190/

6. План Відновлення України. URL : https://recovery.gov.ua/

7. Результати восьмого щомісячного опитування керівників промислових підприємств «Український бізнес в умовах війни». *Дія. Бізнес.* URL: https://business.diia.gov.ua/cases/novini/rezultati-vosmogo-somisacnogo-opituvanna-kerivnikiv-pidpriemstv-ukrainskij-biznes-v-umovah-vijni

8. Уряд розпочав роботу над суттєвим розширенням економічних свобод в Україні через масову дерегуляцію. Міністерство економіки України. URL: https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=8d42c09f-b4f8-443f-8b71-7fa459cb60ee&title=UriadRozpochav

СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНИХ КОМПАНІЙ

SYSTEM OF SUPERVISION AND CONTROL OF STATE COMPANIES' ACTIVITY

УДК 351.824.1
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.10

Джурик Ю.А.
аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»

Труш А.С.
аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»

У статті на основі аналізу й систематизації наукових джерел визначено основних суб'єктів здійснення контролю за державними компаніями, вивчення актів, що регулюють відносини пов'язані зі здійсненням нагляду за державними компаніями, а також запропоновано сформувати нову та ефективну систему здійснення нагляду та контролю за державними підприємствами задля забезпечення ефективного функціонування державного сектору економіки. Вона базується на принципах прозорості, відкритості та обліковності управління діяльністю державних компаній. Механізми контролю та нагляду включають аудиторську перевірку, зовнішній наглядовий комітет, внутрішній аудит, регулярні звіти про фінансові та господарські показники діяльності підприємств. Крім того, в систему контролю та нагляду входять механізми запобігання корупції та конфлікту інтересів, а також встановлення механізмів взаємодії з громадськістю.

У статті розглянуто та проаналізовано систему формування нагляду та контролю за діяльністю державних компаній з метою забезпечення ефективного використання державних ресурсів, запобігання корупції, недбалості в управлінні компаніями та підвищення конкурентоспроможності державних компаній, збільшити довіру громадськості до управління державним сектором економіки.

Формування нагляду та контролю за діяльністю державних підприємств є важливим інструментом для забезпечення стабільності та ефективності розвитку державного сектору економіки. належний нагляд і контроль дозволяє створити добросовісну систему керування, яка прийматиме врахування інтересів всіх зацікавлених сторін, відображати принципи демократичного управління та відкритості державних структур, що сприяє розвитку взаємодії між державою та громадськістю. До складу системи входять відповідні органи державного управління та контролю, які мають необхідні повноваження для здійснення контролю за діяльністю державних компаній. Крім того, система передбачає взаємодію зі засобами масової інформації та громадськістю для забезпечення максимальної відкритості та прозорості в діяльності державних компаній.

Ключові слова: *державні компанії, ефективне використання ресурсів, запобігання корупції, підвищення конкурентоспроможності, системи нагляду та контролю, реформа управління.*

The article, based on the analysis and systematization of scientific sources, defines the main subjects of control over state-owned companies, the study of acts regulating relations related to the supervision of state-owned companies, and also proposes the formation of a new and effective system of supervision and control over state-owned companies enterprises to ensure the effective functioning of the state sector of the economy. It is based on the principles of transparency, openness and accountability of the management of the activities of state-owned companies. Mechanisms of control and supervision include auditing, external supervisory committee, internal audit, regular reports on financial and economic performance indicators of enterprises. In addition, the control and supervision system includes mechanisms for preventing corruption and conflict of interests, as well as establishing mechanisms for interaction with the public.

The article examines and analyzes the system of forming supervision and control over the activities of state-owned companies in order to ensure the effective use of state resources, prevent corruption, negligence in the management of companies and increase the competitiveness of state-owned companies, increase public trust in the management of the state sector of the economy.

The formation of supervision and control over the activities of state enterprises is an important tool for ensuring the stability and efficiency of the development of the state sector of the economy. proper supervision and control allows you to create an honest management system that takes into account the interests of all interested parties, reflects the principles of democratic management and openness of state structures, which contributes to the development of interaction between the state and the public. The system includes relevant state management and control bodies, which have the necessary powers to control the activities of state-owned companies. In addition, the system provides for interaction with mass media and the public to ensure maximum openness and transparency in the activities of state-owned companies.

Key words: *state companies, effective use of resources, prevention of corruption, improvement of competitiveness, supervision and control systems, management reform.*

Постановка проблеми. Одним із важливих елементів правильного та прозорого функціонування державного підприємства є здатність підтримувати строгий контроль та нагляд за їх діяльністю. Це забезпечує своєчасний доступ до повної та точної інформації, який необхідний для прийняття правильних рішень, які забезпечують досягнення поставлених цілей компанією. Саме належний нагляд і контроль дозволяє створити добросовісну систему керування, яка прийматиме врахування інтересів всіх зацікавлених сторін, в тому числі основного власника - народу України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідність здійснення контролю за діяльністю державних компаній є питанням що вивчається не вперше, зокрема різним його аспектам приділяли увагу такі українські дослідники як Н.Г. Виговська, Г.М. Тарасюк, Ф.Ф. Бутинець, Л.В. Дікань, І.Ю. Чумакова та інші.

Мета статті. Метою статті є визначення основних суб'єктів здійснення контролю за державними компаніями, вивчення актів, що регулюють відносини пов'язані зі здійсненням нагляду за державними компаніями, а також запропонувати сформувати нову та ефективну систему здійснення нагляду та контролю за державними підприємствами.

Виклад основного матеріалу. Державні компанії повинні бути ефективними та максимально прозорими під час здійснення своєї діяльності. Станом на сьогодні в Україні зареєстрована величезна кількість державних компаній, проте більша частина з них практично не виконує покладені на них функції, є неповороткими, збитковими та часто корупційними. При такому стані речей частина з них повинна бути приватизована, частина ліквідована, а невелика частина повинна стати взірцем досягнень корпоративного управління в державному секторі. Ми коротко розглянемо причини існування неефективних держаних компаній та зупинимось на останній категорії, тобто на тих, які повинні стати взірцем. Саме такі державні підприємства повинні бути максимально прозорі та ефективні, повинні надавати фінансову звітність в електронній формі в єдиній електронній системі, обов'язково проходити незалежний зовнішній аудит, публікувати повну та достовірну інформацію про свою діяльність, включаючи фінансову звітність, а також забезпечувати власне результативне функціонування.

На жаль, говорячи про неефективні державні компанії, мусимо констатувати той факт, що продовж всього часу з моменту утворення нової держави Україна, державний сектор економіки не піддавався реформуванню. Через існування неналежного механізму управління державними підприємствами, в тому числі відсутність достатнього контролю та прозорості в їх діяльності, вони неспроможні досягати мети свого функціонування – задоволення потреб України, реалізації її функцій. Значна частина державних підприємств є збитковими або джерелом корупційних ризиків. Результати контрольних заходів засвідчили неналежний контроль з боку уповноважених органів управління за складанням та виконанням стратегічних планів розвитку державних підприємств, річних фінансових та інвестиційних планів, невиконання повноважень уповноважених органів управління щодо виявлення майна, яке не використовується, незабезпечення оформлення прав на земельні ділянки, що створювало ризики їхньої втрати. Крім того, наглядові ради на підприємствах не були створені, призначення керівників підприємств відбувалось з порушенням законодавства, була відсутня дієва система внутрішнього контролю [1, с. 60, 62].

Для вирішення питання з підвищенням ефективності, а також покращенням результативності діяльності державних компаній пропонуємо розглянути декілька варіантів. Одним із необхідних інструментів здійснення нагляду та контролю за діяльністю державних підприємств є створення наглядових рад. Відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності», а саме ст. 11-2 у державних унітарних підприємствах та господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, наглядова рада утворюється, ліквідується та її діяльність організовується у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, що переглядається не рідше одного разу на п'ять років, з урахуванням положень законів України. До складу наглядових рад державних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, включаються незалежні члени наглядової ради, кількість яких повинна становити більшість членів наглядової ради [2, с. 15; с. 23, 36].

Безпосередньо до компетенції новоствореної наглядової ради будуть входити багато функцій, зокрема і щодо здійснення нагляду за управлінням майном, розгляд і затвердження програм діяльності підприємства, затвердження річних фінансових звітів і бухгалтерського балансу, розгляд звітів та висновків аудитора, а в разі потреби призначення позачергових аудиторських перевірок, погодження договорів тощо.

Варто також зазначити і про осіб, які будуть членами наглядових рад. Вони повинні володіти необхідними компетенціями для цього, мати відповідний досвід, а також бездоганну ділову репутацію. Як приклад, можна зазначити про останній відбір на посаду незалежного члена наглядової ради в НАК «Нафтогаз Україна». Урядом були висунуті мінімальні вимоги до кандидата, а саме:

– вища освіта, зокрема (але не обмежуючись) в галузі нафтової інженерії, менеджменту та адміністрування, економіки, фінансів, аудиту, міжнародних відносин, права;

– володіння англійською мовою; українська мова бажана;

– відсутність непогашеної судимості;

– дотримання принципів неупередженості та добропорядності;

– наявність бездоганної ділової репутації;

– не має бути та не був протягом попередніх шести років засновником, акціонером (учас-

ником), керівником, членом наглядової ради, працівником чи представником особи, до якої Урядом України застосовано персональні, спеціальні економічні чи інші обмежувальні заходи (санкції).

В той же час було зазначено про бажаний досвід та навички кандидатів, адже таким чином можна забезпечити різноманітність у наглядовій раді та спроможність застосовувати різноманіття досвіду її членів для розвитку та зростання компанії [3, с. 2, 3].

Отже, існування компетентної наглядової ради є запорукою успішної, прозорої та ефективної роботи державної компанії. Завдяки коректній роботі наглядової ради державне підприємство матиме змогу конкурувати з приватними компаніями, буде відкритим та прозорим у своїй діяльності і що найголовніше – зменшить можливість корупційних ризиків.

Ще одним органом, що може здійснювати нагляд та контроль за діяльністю державних компаній є Державна аудиторська служба. Вона відіграє надзвичайно важливу роль у здійсненні контролю за діяльністю державних підприємств. Її основною задачею є перевірка фінансових звітів та рахунків підприємства і забезпечення того щоб усі прийняті рішення були правильними і завдавали мінімального впливу на державні фінанси. Державна аудиторська служба допомагає державним підприємствам визначати ризики та намагається виправити недоліки їх діяльності. Державна аудиторська служба також гарантує рівень відкритості та прозорості в діяльності державних підприємств. Вона повинна слідкувати за тим, щоб державні підприємства правильно реалізовували державні проекти, а також слідували законодавству і вимогам чинної законодавчої бази. Державна аудиторська служба України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Так, Держаудитслужба здійснює контроль у:

– міністерствах, інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, в тому числі суб'єктах господарювання, у статутному капіталі яких 50 і більше відсотків акцій (часток) належать суб'єктам господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно.

Інспектування (контроль) полягає в документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності об'єкта контролю та проводиться у формі ревізії, яка повинна забезпечувати виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [4, с. 2, 8].

Держаудитслужба є ще одним активним інструментом завдяки якому відбувається контроль за діяльністю державних підприємств. У разі законної та адекватної роботи цього органу можна досягнути кращої ефективності в роботі державних компаній.

На нашу думку, для вдалого формування необхідної системи нагляду та контролю за діяльністю державних компаній потрібно додати ще один чинник. Такими чинником може виступати громадська рада при кожному окремому державному підприємству. Такий інструмент вже використовується та працює при державних органах та органах місцевого самоврядування. В той же час така громадська рада може бути корисна і для кожного окремого підприємства. Важливі функції таких громадських рад — експертна та консультативна. Відповідно не всі експерти в тій чи іншій сфері, будь то енергетична, оборонна чи поштова, зможуть потрапити до наглядової ради, проте в них наявні необхідні знання та досвід, який можна теж використати підвищення ефективності державного управління. В цей же час такі ради можуть надавати пропозиції для покращення роботи державних компаній та сприяти більш прозорій діяльності таких компаній.

Висновки. За результатами аналізу системи формування нагляду та контролю за діяльністю державних компаній в Україні, можна зробити висновок, що ця система потребує подальшої модернізації та поліпшення. Незважаючи на наявність деяких законодавчих актів та інституцій, відповідальних за нагляд та контроль, ці механізми не забезпечують ефективної роботи в умовах сучасної економіки та політики. Порушення корпоративного управління, конфлікти інтересів, корупція та інші недоліки в роботі державних компаній продовжують існувати, що знижує їх ефективність та призводить до втрат для економіки та суспільства в цілому. Тому, для поліпшення системи нагляду та контролю, необхідно проводити системні реформи у законодавстві та створювати ефективні інституції, які зможуть забезпечити незалежний та ефективний нагляд та контроль за діяльністю державних компа-

ній. Також, потрібно відновити довіру громадськості до державних компаній та забезпечити доступ до інформації про їх діяльність для контролю громадськості. В результаті таких заходів, можна буде покращити ефективність державних компаній, знизити корупцію та інші негативні явища, що забезпечить стабільність економіки та розвиток суспільства.

На сьогоднішній день система нагляду та контролю за діяльністю державних компаній в Україні не є повноцінною та ефективною. Не дотримуються принципи прозорості, об'єктивності та відповідальності у процесі взаємодії між державними компаніями та їхніми регуляторами. Також відсутня єдина методика оцінки ефективності діяльності державних компаній та нормативна база, яка регулювала б цей процес.

У зв'язку з цим, необхідно провести комплексну реформу системи нагляду та контролю за діяльністю державних компаній, забезпечивши прозорість, об'єктивність та відповідальність у процесі їхньої взаємодії. Для цього потрібно розробити єдину методику оцінки ефективності діяльності державних компаній, а також створити нормативну базу, яка б регулювала процес нагляду та контролю.

Управління державними компаніями є складним та відповідальним процесом, який потребує ретельного нагляду та контролю. Незалежно від форми власності, державні компанії повинні дотримуватись високих стандартів управління та дотримуватись прозорості в своїй діяльності.

Для забезпечення ефективного нагляду та контролю над державними компаніями, необхідно створити ефективну систему, яка включає в себе різні інструменти та механізми. До таких інструментів можуть належати: створення незалежної ради директорів, аудиторська перевірка, контрольні закупівлі та інші. Важливо забезпечити незалежність та компетентність тих, хто здійснює нагляд та контроль за діяльністю державних компаній. Це можна зробити шляхом залучення незалежних експертів, встановлення критеріїв відбору кандидатів на посади, які здійснюють нагляд та контроль, та забезпечення їх фінансової незалежності. Також важливо забезпечити незалежність регуляторів від політичного впливу та забезпечити високий рівень кваліфікації кадрів, які здійснюють нагляд та контроль за діяльністю державних компаній.

Отже, реформа системи нагляду та контролю за діяльністю державних компаній є важливою завданням для покращення економічного становища України та забезпечення сталого розвитку країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Мельник С.М. Щодо участі державних підприємств України в реалізації державних функцій. 2019. № 10. URL: https://forumprava.pp.ua/files/058-066-2019-3-FP-Melnychuk_8.pdf.

2. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 07.01.2023 № 185-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text.

3. Міністерство економіки України : сайт. URL: https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=f7055acd-3a7e-4312-a5f5-bebe571a8644&title=Ogoloshennia ProProvedenniaVidboruNaPosaduNezalezhnogoChlenaNagliadovoiRadiAktsionernogoTovaristvanatsionalnaAktsionernaKompaniianaftogazUkraini.

4. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органам : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 р. № 550. URL: https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/589.

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ НОВОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ШКОЛИ ТА ПОДОЛАННЯ ОСВІТНІХ ВИКЛИКІВ В УКРАЇНІ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR IMPLEMENTING THE REFORM OF THE NEW UKRAINIAN SCHOOL AND OVERCOMING EDUCATIONAL CHALLENGES IN UKRAINE

УДК 351.88::327.7::341.11
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.11

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

Стаття присвячена ролі публічно-приватного партнерства (ППП) у реалізації реформи Нової української школи у загальній середній освіті та можливостям імплементації кращих закордонних та українських практик у подоланні освітніх викликів після декількох років пандемії COVID-19 та повномасштабного вторгнення Росії на територію України, перезавантаження освітньої системи для відновлення й удосконалення зруйнованої росіянами освітньої інфраструктури деокупованих українських міст. Випускники сучасної школи повинні мати всі необхідні знання, уміння та навички, аби знайти своє місце у світі постійних змін, які вимагають швидкої адаптації та залучення набутих компетентностей у реальне життя. Тому українська школа почала вже свою трансформацію, аби майбутні повноцінні члени суспільства будували справжнє громадянське суспільство, володіючи також і громадянськими та соціальними компетентностями, заснованими на ідеях демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей. У статті розглянуто зокрема активне залучення приватних шкіл, громадських організацій, благодійних фондів як різновидів ППП у запровадження та реалізацію наймасштабнішої реформи Нова українська школа, починаючи з 2018 року до сьогодні, проаналізовано співпрацю державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та благодійних фондів на різних етапах трансформацій у загальній середній освіті. Продовження освітньої реформи ускладнюється через необхідність залучення значних ресурсів не лише на перебудову навчального середовища, а й на відновлення будівель шкіл, знищених російською армією під час неспровокованої жорстокої війни проти українського народу. Також обґрунтовано ефективність взаємодії зовнішніх та внутрішніх стейкхолдерів у рамках реалізації освітніх проєктів ППП. На основі визначених ключових факторів збільшення ролі ППП у вирішенні складних завдань освітньої галузі запропоновано впровадження комплексу заходів щодо формування нового освітнього середовища у контексті співпраці публічного та приватного партнерів.

Ключові слова: *публічно-приватне партнерство; громадянське суспільство; освітні стейкхолдери; компетентності; підвищення кваліфікації вчителів; освітня політика.*

The article is devoted to the role of public-private partnership (PPP) in the implementation of the reform of the New Ukrainian School in general secondary education and the possibilities of implementing the best foreign and Ukrainian practices in overcoming educational challenges after several years of the COVID-19 pandemic and the full-scale invasion of Russia on the territory of Ukraine, rebooting the education system for the restoration and improvement of the educational infrastructure of the de-occupied Ukrainian cities destroyed by the Russians. Graduates of a modern school must have all the necessary knowledge, abilities and skills to find their place in the world of constant changes, which require rapid adaptation and involvement of acquired competencies in real life. Therefore, the Ukrainian school has already begun its transformation so that future full-fledged members of society build a real civil society, possessing also civic and social competences based on the ideas of democracy, justice, equality, human rights, well-being and a healthy lifestyle, with awareness of equal rights and opportunities. The article examines, in particular, the active involvement of public organizations, charitable foundations as one of the types of PPP in the introduction and implementation of the largest reform New Ukrainian School, starting from 2018 until today, the cooperation of state authorities, local self-government bodies, public organizations and charitable foundations at various stages is analyzed transformations in general secondary education. The continuation of the educational reform is complicated by the need to attract significant resources not only for the reconstruction of the educational environment, but also for the restoration of school buildings destroyed by the Russian army during the unprovoked brutal war against the Ukrainian people. The effectiveness of the interaction of external and internal stakeholders in the implementation of PPP educational projects is also substantiated. Based on the identified key factors of increasing the role of PPP in solving complex tasks of the educational sector, it is proposed to implement a set of measures to create a new educational environment in the context of cooperation between public and private partners.

Key words: *public-private partnership; civil society; educational stakeholders; competence; professional development of teachers; educational policy.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Розвиток сучасної демократичної країни неможливо уявити без розвитку освіти, оскільки від неї залежать соціально-економічні й технологічні зміни та формування справжнього громадянського суспільства. Навіть під час війни в Україні не зупиняються соціальні та гуманітарні ініціативи, активні громадяни за участі міжнародних партнерів реалізують багато спільних проєктів для підтримки культурно-освітнього життя. За даними Міністерства освіти і науки України (МОН)

станом на 16 лютого 2023 року в Україні зруйновано 438 закладів освіти та 3098 пошкоджено [1]. Вже сьогодні потрібно розробляти ефективні шляхи відновлення освітньої інфраструктури та трансформації освітньої системи, яка зазнала значного негативного впливу. Одним із важливих аспектів у цьому напрямку може бути публічно-приватне партнерство (ППП), яке досі для України мало відоме, оскільки законодавчо зафіксоване поняття державно-приватного партнерства, у якому передбачається співпраця держави, територіальних громад в особі відповідних державних органів, які здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) з юридичними особами, як приватними партнерами на основі договорів, встановлених чинним законодавством [2]. Враховуючи успішний досвід багатьох країн світу у різних галузях саме ППП для України може бути важливим сегментом у системі відбудови і розвитку України, адже передбачає у ролі публічного партнера не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, потужні громадські організації та благодійні фонди, що значно розширює потенціал реалізації проєктів, особливо у соціально-гуманітарній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження взаємодії основних суб'єктів у публічно-приватному партнерстві у сфері освіти в Україні знаходиться на початкових етапах, тому потребує подальшого ґрунтовного вивчення. Науковий погляд щодо реформи НУШ висловлюють українські науковці О. Савченко, Л. Онищук, В. Паламарчук, Ю. Бабанський, В. Бондар, О. Барановська, Л. Гриневич та ін. Щодо питань ППП в Україні особливої уваги варті дослідження М. Лахижі, Т. Губанової, О. Ляховець, А. Сороченка, а для повного дослідження теми ППП використовуються напрацювання великої кількості зарубіжних вчених, зокрема Д. Нуше, Х. Патріноса, Ш. Равала, В. Робертсона, А. Фабре, Ш. Страуба, А. Вергер, М. Мочетті, Е. Бойєр, Д. Ван Слік, С. Ісмаїл,та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Реалізація реформи Нової української школи вимагає значних ресурсів, системних заходів та зважених управлінських рішень. Реформування освітнього середовища здійснюється паралельно з реформою децентралізації, що як наслідок, має забезпечити доступ дітей до якісних освітніх послуг і вирішити проблему нерівності за міжпоселенською ознакою. Тому реформа НУШ має втілюватися у трансформованій системі освітніх закладів, а громади мають створювати спроможні освітні мережі, де будуть створені всі необхідні умови для відображення дійсних принципів нової сучасної школи. Окрім того з початком повномасштабної війни зросла внутрішня міграція учнів з окупованих територій та територій воєнних дій, що значно вплинуло на навантаження шкіл та умови реалізації освітніх реформ у окремих регіонах України. Ці окремі питання загальної проблеми доступу дітей до якісної освіти можуть бути вирішені у тому числі і шляхом ППП.

Метою статті є проаналізувати, систематизувати підходи щодо співпраці публічного та приватного партнерів у рамках трансформації освітньої системи через реформу Нова українська школа, сформулювати можливі рекомендації для української освітньої галузі щодо вирішення ключових проблем освітньої сфери та подолання наслідків війни через механізми ППП.

Виклад основного матеріалу. Дослідження у сфері публічно-приватного партнерства у галузі освіти вказують на певні шляхи, через які реформи із залученням ППП можуть покращити результати навчання дітей у школах. Зокрема науковці підкреслюють, що збільшення вибору та різноманітності навчальних закладів може збільшити конкуренції між усіма школами, заохочуючи всіх стейкхолдерів вносити зміни, спрямовані на збереження або збільшення кількості учнів у власній школі. Якщо в межах ППП будуть розроблені ефективні механізми загальносистемної підзвітності, сучасного управління навчальними закладами, це зумовить покращення у втіленні автономії шкіл на місцях, оскільки керівники навчальних закладів володітимуть необхідними дієвими інструментами управління. Окрім того зростання ролі автономії шкіл може зумовити зростання вимог до кваліфікації педагогів [3]. Ефективність будь-яких реформ у середній освіті залежить не в останню чергу від кваліфікації та мотивації вчителів, які реалізують зміни безпосередньо у школах.

У 2016 році була ініційована, а у 2018 році розпочалася довготермінова реформа освітньої галузі Нова українська школа (НУШ), яка реалізовується з метою трансформації української школи, оскільки вона може бути каталізатором змін у громадах, будучи важелем соціальної рівності та згуртованості, економічного розвитку та конкурентоспроможності України. Українське суспільство давно очікувало запровадження сучасних підходів навчання та управління у освітній системі, однак ще більше про необхідність змін підтвердило

міжнародне дослідження якості освіти PISA в Україні від Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), за результатами якого у 2018 році базового рівня сформованості читацької грамотності не досягли 25,9% українських підлітків, математичної – 36% і природничо-наукової – 26,4%. Ці показники є гіршими за середні значення по країнах ОЕСР, де базового рівня сформованості читацької грамотності не досягають 22% підлітків, математичної – 23,9%, а природничо- наукової – 21% [4]. Тому розроблення нових актуальних системних політичних рішень у освітній галузі стало надважливим. У ядрі реформування загальної середньої освіти лежить переосмислення сутності та результатів освітнього процесу, перехід від запам'ятовування фактів та понять до формування компетентностей в учнів. Випускник оновленої школи є цілісною всебічно розвиненою особистістю з високим рівнем критичного мислення, патріотом з активною позицією, який діє згідно з морально-етичними принципами і здатний приймати відповідальні рішення, поважає гідність і права людини, інноватором, який, здатен змінювати навколишній світ, розвивати економіку за принципами сталого розвитку, конкурувати на ринку праці, навчатися впродовж життя [5]. Передумовами запровадження реформи стали ухвалення у 2017 році нового Закону «Про освіту»[6], що надав можливості реалізовувати основні концепти Нової української школи, а також затвердження Кабінетом міністрів нового Державного стандарту початкової освіти [7] на початку 2018 року. Відповідно до Формули НУШ, яка закладена у Концепції Нової української школи у реформу закладено дев'ять ключових компонентів [5]:

1. Новий зміст освіти, заснований на формуванні компетентностей, потрібних для успішної самореалізації в суспільстві.
2. Умотивований учитель, який має свободу творчості й розвивається професійно.
3. Наскрізний процес виховання, який формує цінності.
4. Децентралізація та ефективне управління, що надасть школі реальну автономію.
5. Педагогіка, що ґрунтується на партнерстві між учнем, учителем і батьками.
6. Орієнтація на потреби учня в освітньому процесі, дитиноцентризм.
7. Нова структура школи, яка дає змогу добре засвоїти новий зміст і набути компетентності для життя.
8. Справедливий розподіл публічних коштів, який забезпечує рівний доступ усіх дітей до якісної освіти.
9. Сучасне освітнє середовище, яке забезпечить необхідні умови, засоби і технології для навчання учнів, освітян, батьків не лише в приміщенні навчального закладу.

Компетентності в учнів, які описані в Концепції НУШ та зафіксовані у новому ЗУ «Про освіту», ґрунтуються на «Рекомендаціях Європейського Парламенту та Ради Європи щодо формування ключових компетентностей освіти впродовж життя» (18.12.2006) [8]. Основні компетентності, які можуть розширюватися державними стандартами різних рівнів освіти, є такі, як:

- вільне володіння державною мовою;
- здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами;
- математична компетентність;
- компетентності у галузі природничих наук, техніки і технологій;
- інноваційність;
- екологічна компетентність;
- інформаційно-комунікаційна компетентність;
- навчання впродовж життя;
- громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей;
- культурна компетентність;
- підприємливість та фінансова грамотність.

Календар реформи передбачає комплекс змін та заходів до 2029 року. Передбачається, що на момент завершення реформи буде розроблена і відпрацьована нова ефективна система підвищення кваліфікації вчителів всіх рівнів загальної середньої освіти разом із формуванням мережі установ незалежної сертифікації, розроблені та впроваджені нові професійні стандарти, створені спроможні освітні мережі в громадах через систему опірних шкіл у рамках децентралізації, відбудеться осучаснення змісту державних стандартів всіх рівнів та буде розроблений стандарт профільної освіти для старшої школи, учні навчатимуться за новими сучасними програмами з актуальними темами, практичним характером та за новітніми методиками. Саме ППП може підтримати державу у якісній реалізації кожного етапу реформи, про що свідчать результати перших прикладів співпраці МОН з громадським сектором та українськими й міжнародними благодійними фондами. Передбачається, що фінансова та управлінська децентралізація допоможе об'єднаним громадам у партнерстві з регіональною владою у розв'язанні актуальних проблем, одна

з таких найскладніших проблем – забезпечення якісними освітніми послугами дітей дошкільного та шкільного віку. Вирішення цієї проблеми є однозначно соціально значущим [9].

У 2018 році відповідно до Плану заходів на 2017–2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 903-р за Наказом МОН [10] було розроблено Типову освітню програму організації і проведення підвищення кваліфікації педагогічних працівників закладами післядипломної педагогічної освіти, і завдяки співпраці МОН з експертами приватної освіти за підтримки благодійних фондів було створено сучасний актуальний дистанційний курс для вчителів, який знайомить з новим Державним стандартом початкової освіти та методиками компетентністного навчання. Проходження цього курсу є обов'язковим етапом підвищення кваліфікації педагогів, які розпочали навчати учнів за новими підходами НУШ. Курс розроблений Міністерством освіти і науки України, студією онлайн-освіти EdEra та громадською спілкою «Освіторія» за підтримки Всеукраїнського фонду «Крок за кроком», Центру освітньої політики та активних стейкхолдерів [11].

Окрім методик компетентнісного навчання та роз'яснень щодо нового Державного стандарту початкової освіти вперше широко вводиться в освітнє середовище поняття інклюзивного навчання. Особливої уваги заслуговує пояснення щодо зв'язку нейропсихології з навчальними досягненнями учнів, адже вивчення процесів функціонування мозку у контексті навчання є важливим об'єктом досліджень багатьох науковців у світі. Закордонні програми коригуються з врахуванням результатів досліджень провідних науковців з нейрофізіології та нейропсихології. Такі підходи тривалий час вже апробувалися у приватних навчальних закладах, тому саме вони поділившись експертизою та досвідом допомогли МОН розпочати навчання вчителів та підтримують реформу на різних етапах впровадження. Також приватний заклад освіти Навчально-виховний комплекс «Новопечерська школа» став навчальною базою для вчителів із 100 пілотних шкіл, які першими запроваджували НУШ у 2017/2018 навчальному році [12]. Багато особливостей щодо організації навчального середовища та методик, зокрема інтегрованого навчання у початковій школі засновані на фінській та канадській освітніх системах, які були апробовані у приватній освіті українськими методистами та вчителями. Досвід приватних шкіл зі всієї країни може бути потужним двигуном подальших змін в освіті, а розроблені шляхи формування продуктивного освітнього середовища можуть бути використані державними школами як успішний апробований досвід не лише у впровадженні НУШ, а й в межах управлінської культури, що змінюється через зростання ролі автономії шкіл. Уряд має використовувати інновації та ефективність приватного сектору разом із великим державним потенціалом.

Досвід навчених вчителів поширювався і продовжує поширюватися Україною завдяки спільно організованому навчанню Інститутів післядипломної освіти в кожній області разом вже з першими навченими вчителями, які стали тренерами НУШ. Основний підхід подальшого професійного розвитку вчителів побудований на засадах формальної, неформальної та інформальної освіти, що дає можливість у майбутньому застосовувати його в системі професійного розвитку вчителів на державному, регіональному, місцевому, організаційному (шкільному) та індивідуальному рівнях [13]. За словами Міністра освіти і науки Лілії Гриневич, 100 шкіл, у яких вчителі під керівництвом директорів пілотували новий державний стандарт початкової освіти стали агентами змін, опорою реформи, через досвід яких ширяться фахові знання про наступні зміни [14]. Важливо зауважити, що експериментальне впровадження нових програм у початковій школі попередньо супроводжувалося відбором шкіл на конкурсній основі, а підтримку пілотування висловили педагогічні ради та батьківські комітети.

Окрім українських приватних навчальних закладів, ініціатив, громадських організацій та об'єднань покращувати освітню систему допомагають закордонні партнери, зокрема фінський проєкт підтримки реформи української школи "Learning together"/«Навчаємося разом» та Проект «Сприяння освіті» з фондом the LEGO Foundation (королівство Данія). У 2010 році, після підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки Україна стала п'ятою державою у світі, що приєдналися до Програми. Основною діяльністю The LEGO Foundation у рамках НУШ з 2018 року було впровадження ігрових та діяльнісних методів навчання у початковій школі, тому тренери фонду провели навчання спочатку для 700 педагогів зі 100 пілотних шкіл, а потім і методистів методичних центрів, представників обласних інститутів післядипломної педагогічної освіти, регіональних тренерів Нової української школи. У 2018–2019 роках

The LEGO Foundation безкоштовно забезпечила наборами усі перші класи [15]. Сьогодні продовжує функціонувати Тренінговий центр Освіторії від ГС «Освіторія», який підтримує НУШ у середній освіті через співпрацю з експертним колом проактивних педагогів за ресурсної підтримки великих партнерів, таких як ЮНІСЕФ, МФ «Відродження», Lenovo та ін. [16]. Також, починаючи з 2018 року до сьогодні, навіть за складних умов продовжується навчання та підтримка вчителів англійської мови, які працюють за принципами НУШ. Величезний об'єм навчально-методичної роботи проводиться завдяки співпраці МОН з Британською Радою, Cambridge University Press та Cambridge Assessment English. Для навчання освітян була розроблена унікальна платформа, на якій вчителі навчаються застосовувати сучасні методики, які адаптовані до дитячого сприйняття [17]. У 2022 році реформа НУШ розпочалася у середній школі, а тому всі напрацювання щодо підвищення кваліфікації вчителів є ефективним інструментом для подальшої імплементації компетентнісного навчання.

Важливо підкреслити, що завдяки тісній співпраці держави з громадськими організаціями, благодійними фондами в українському суспільстві зростає повага до професії вчителя, а вчителі мають більше мотивації рухатися у напрямку інновацій в освіті. Зокрема вже 5 років поспіль завдяки підписаному меморандуму ГС «Освіторія» з фондом Varkey GEMS Foundation з 2017 року існує Національна премія Global Teacher Prize Ukraine, яка відзначає досягнення вчителя не лише щодо своїх учнів, а й щодо суспільства, та підкреслює важливість педагогів в Україні. Окрім того багато провідних компаній в межах цієї премії відзначають вчителів з окремих галузей, допомагаючи облаштувати нові лабораторії у школах, де освітяни працюють, реалізувати проєкти місцевого і національного значення. Таким чином, школи у громаді стають важливими центрами значних суспільних змін, а випускники є проактивними громадянами своєї держави.

Висновки. Для того, щоб українське суспільство змогло оцінити успішність реформ у країні, має бути досягнуто ключового показника – забезпечення якості освітніх послуг через формування спроможних освітніх мереж, які функціонують на засадах сучасних підходів управління. Використання досвіду та потужності приватних шкіл може допомогти не лише в реалізації реформи НУШ, а й сприяти вирішенню проблеми надмірного навантаження державних шкіл у окремих регіонах країни після внутрішньої міграції дітей з небезпечних для життя регіонів через повномасштабну війну, тому важливо розробити механізм співпраці між державними та приватними школами, аби приватний сектор міг надати необхідну допомогу. Для цього важливе урегулювання нормативного середовища, частковий перехід ролі уряду від постачальника освітніх послуг до розпорядника соціально-гуманітарного сектору. Для того, щоб уникнути негативних явищ в межах ППП потрібно дотримуватися принципів прозорості на всіх етапах співпраці, вчасного інформування суспільства щодо реалізації спільних проектів публічного та приватного партнерів, переваг від такої взаємодії та результативності. Світовий досвід підкреслює, що ППП не повинне обмежуватися лише інфраструктурними проєктами, наприклад лише відбудовою будівель шкіл, важливо покращувати освітнє середовище через ціннісний фундамент громад. Сьогодні залучення громадських організацій, громадських спілок та об'єднань й благодійних фондів до співпраці на державному, регіональному та місцевому рівні реалізується через підписання спільних меморандумів, однак розроблені нормативно узгоджені договори про співробітництво з чіткими правами та обов'язками можуть збільшити ефективність та зростаючу роль публічно-приватного партнерства у сфері освіти в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Освіта під загрозою. *Освіта під загрозою*. URL: https://saveschools.in.ua/ (дата звернення: 16.02.2023).

2. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI : станом на 19 листоп. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text (дата звернення: 16.02.2023).

3. Aslam M. A., Rawal S. R. Public-Private partnerships and private actors in secondary education in subsaharan africa. Toronto, Ontario Canada : Mastercard Foundation, 2018. URL: https://doi.org/10.15868/socialsector.36868 (date of access: 16.02.2023).

4. Національний звіт за результатами міжнародного дослідження якості освіти PISA-2018 / кол. авт. : М. Мазорчук (осн. автор), Т. Вакуленко, В. Терещенко, Г. Бичко, К. Шумова, С. Раков, В. Горох та ін. ; Український центр оцінювання якості освіти. Київ : УЦОЯО, 2019. 439 с. https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/PISA_2018_Report_UKR.pdf

5. Гриневич Л., Елькін О., Калашнікова С., Коберник І., Ковтунець В., Макаренко О., Малахова О., Нанаєва Т., Усатенко Г., Хобзей П., & Шиян Р. (2016). *Нова українська школа. Концептуальні засади реформування середньої школи* (М. Грищенко, заг. ред.). Міністерство освіти і науки України. https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf

6. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII : станом на 1 січ. 2023 р. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text (дата звернення: 16.02.2023).

7. Про затвердження Державного стандарту початкової освіти : Постанова Каб. Міністрів України від 21.02.2018 р. № 87 : станом на 6 жовт. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018-п#Text (дата звернення: 16.02.2023).

8. Рекомендація 2006/962/ЄС Європейського Парламенту та Ради (ЄС) «Про основні компетенції для навчання протягом усього життя» від 18 грудня 2006 року : Рек. Європ. Союзу від 18.12.2006 р. № 2006/962/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_975#Text (дата звернення: 16.02.2023).

9. Нова школа у нових громадах : посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах / Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлєвскі В. К., 2017. 128 с.

10. Наказ МОН від 15.01.2018 № 34 «Про деякі організаційні питання щодо підготовки педагогічних працівників для роботи в умовах Нової української школи» / Інститут модернізації змісту освіти. URL: https://imzo.gov.ua/2018/01/16/nakaz-mon-vid-15-01-2018-34-pro-deyaki-orhanizatsijni-pytannya-schodo-pidhotovky-pedahohichnyh-pratsivnykiv-dlya-roboty-v-umovah-novoji-ukrajinskoji-shkoly/ (дата звернення: 16.02.2023).

11. Онлайн-курс для вчителів початкової школи. *EdEra*. URL: https://courses.ed-era.com/courses/course-v1:MON-EDERA-OSVITORIA+ST101+st101/about(дата звернення: 16.02.2023).

12. У МОН розповіли, які школи пілотуватимуть новий Стандарт початкової освіти. *Нова українська школа :* Веб-ресурс НУШ. URL: https://nus.org.ua/news/mon-vyznachylos-yaki-shkoly-pilotuvatymut-novyj-standart-pochatkovoyi-osvity/(дата звернення: 16.02.2023).

13. Наказ МОН від 05.02.2018 № 97 «Про затвердження Орієнтовної навчальної програми підготовки тренерів для навчання педагогічних працівників, які навчатимуть учнів перших класів у 2018/2019 і 2019/2020 навчальних роках» / Інститут модернізації змісту освіти. URL: https://imzo.gov.ua/2018/02/05/nakaz-mon-vyid-05-02-2018-97-pro-zatverdzhennya-orijentovnoji-navchalnoji-prohramy-pidhotovy-trenerivdlya-navchannya-pedahohichnyh-pratsivnykiv-yaki-navchatymut-uchniv-pershyh-klasiv-u-2018-201/ (дата звернення: 16.02.2023).

14. Міністерство освіти і науки України – Лілія Гриневич: 100 пілотних шкіл НУШ – це опора для реформи загальної середньої освіти, як і 1 млрд 870 млн грн, які держава вкладе в її старт. *Головна* / Міністерство освіти і науки України. URL: https://mon.gov.ua/ua/news/liliya-grinevich-100-pilotnih-shkil-nush-ce-opora-dlya-reformi-zagalnoyi-serednoyi-osviti-yak-i-1-mlrd-870-mln-grn-yaki-derzhava-vklade-v-yiyi-start(дата звернення: 16.02.2023).

15. Міністерство освіти і науки України – Усі перші класи в Україні безкоштовно отримають набори LEGO – Меморандум між МОН та The LEGO Foundation. *Головна* / Міністерство освіти і науки України. URL: https://mon.gov.ua/ua/news/usi-pershi-klasi-v-ukrayini-bezkoshtovno-otrimayut-nabori-lego-memorandum-mizh-mon-ta-lego-foundation(дата звернення: 16.02.2023).

16. Освіторія. Публічний звіт 2020. URL: https://osvitoria.org/wp-content/uploads/2022/04/Osvitoria_Annual_Report_2020.pdf (дата звернення: 10.02.2023).

17. Навчальна платформа для підготовки вчителів англійської мови. Навчальна платформа для підготовки вчителів англійської мови. URL: https://nus-english.com.ua/uk (дата звернення: 16.02.2023).

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

INSTRUMENTS OF STATE SUPPORT FOR THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF THE WAR STATE

УДК 338.246.025.2
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.12

Карпенко Л.М.
докт. екон. наук, професор,
професор кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Іжа М.М.
докт. політ. наук, професор,
директор
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Гороховський М.В.
аспірант кафедри місцевого самоврядування та розвитку територіїй
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Трансформаційний період в економіці України, постійний процес структурної перебудови економіки, умови динамічного та турбулентного характеру генезису конкурентного ринкового середовища – це складний і цілеспрямований процес, який диктує необхідним опанування інноваційного шляху відтворення малого та середнього бізнесу в Україні, сприятиме економічному і соціальному розвитку країни.
У роботі авторами окреслено коло питань щодо обґрунтування та розробки практичних рекомендацій для впровадження механізмів державного регулювання та підтримки малого та середнього бізнесу в Україні в умовах військового стану. Розроблено та обґрунтовано критерії та фактори ефективності при побудові системи державного регулювання бізнесу з урахуванням обґрунтування необхідності переходу до нових форм та методів регулювання; розроблено рекомендації щодо вдосконалення механізму державної підтримки та розвитку малого та середнього бізнесу. Результати проведених досліджень свідчать, що внаслідок загострення збройної агресії майже 50% підприємств фактичного зупинили економічну діяльність, 20% – здійснили релокацію всередині України, а 4,4% – за кордон. Розглянуто ключові зміни, реалізовані на сьогодні державою, для підтримки малого та середнього підприємництва в умовах війни. Розкрито перелік пріоритетних напрямів та інструментів державної підтримки сталого розвитку сектору малого та середнього бізнесу, серед яких: урегулювання законодавчих актів, зміни в податкової політики країни, формування інфраструктурного базису для економічного відродження підприємництва.
Практичне значення цього дослідження полягає в тому, що отримані на його основі результати та висновки можуть бути використані державними органами та органами місцевого управління при формуванні та реалізації політики підтримки та розвитку малого та середнього підприємництва в ключових національних галузях промисловості, в економіці, а також у формуванні конкретних програм підтримки та стимулювання розвитку малого та середнього підприємництва.
Ключові слова: *державне регулювання, державна підтримка, державні програми, малий та середній бізнес, податкова політика, економічне відродження.*

The transformational period in the economy of Ukraine, the constant process of structural restructuring of the economy, the dynamic and turbulent nature of the genesis of a competitive market environment is a complex and purposeful process that dictates the need to master the innovative way of reproducing small and medium-sized businesses in Ukraine, which will contribute to the economic and social development of the country.
In the work, the authors outline a range of issues on the justification and development of practical recommendations for the implementation of state regulation mechanisms and support for small and medium-sized businesses in Ukraine under martial law. Criteria and efficiency factors have been developed and substantiated when building a system of state regulation of business, taking into account the rationale for the need to move to new forms and methods of regulation; recommendations were developed to improve the mechanism of state support and development of small and medium-sized businesses. The results of the studies show that as a result of the aggravation of armed aggression, almost 50% of enterprises actually stopped their economic activity, 20% relocated within Ukraine, and 4.4% abroad. The key changes implemented today by the state to support small and medium-sized businesses in war conditions are considered. A list of priority areas and instruments of state support for the sustainable development of the small and medium-sized business sector has been disclosed, including: the regulation of legislative acts, changes in the country's tax policy, the formation of an infrastructural basis for the economic revival of entrepreneurship.
The practical significance of this study lies in the fact that the results and conclusions obtained on its basis can be used by state institutions and local authorities in the formation and implementation of policies to support and develop small and medium-sized businesses in key national industries, the economy, as well as in the formation of specific programs to support and stimulate the development of small and medium-sized businesses.
Key words: *state regulation, state support, state programs, small and medium business, tax policy, economic revival.*

Постановка проблеми. Однією з найважливіших задач реформування економіки України та одним з основних напрямків державної політики є підтримка розвитку малого та середнього бізнесу в Україні. Малий бізнес забезпечує створення нових робочих місць, знижує рівень соціальної напруженості, забезпечує розвиток здорового конкурентного середовища, підвищує інвестиційну та інноваційну привабливість та зріст, створює передумови для становлення середнього класу, визначає темпи економічного розвитку, структуру та якість ВВП.

За даними Центру до економічного відновлення, початку повномасштабної війни

з росією малий та середній бізнес був найбільшим роботодавцем в Україні. 75% від усіх зайнятих в Україні працівників, або 4,8 млн. українців працювали саме на малих та середніх підприємствах [1].

Внаслідок бойових дій близько 45% малих та середніх підприємств перебувають під загрозою зникнення. Масова міграція населення внаслідок воєнних дій росії призвела до значного скорочення попиту в деяких галузях. Найгостріше це відчувається в сферах готельного та ресторанного бізнесу, дизайну, салонах краси, позашкільних закладах освіти, ІТ-сфері, консалтингу. Через руйнування ланцюгів поставок сировини та ускладнену логістику та падіння попиту страждають і малі та середні підприємства обробної галузі. Українські аграрії також страждають від постійного пошуку шляхів збуту та вивезення продукції. Блокування портів дуже ускладнює логістику. Значних втрат зазнає аграрний сектор і від безпосередніх воєнних дій – багато полів заміновано та пошкоджено вибухами, знищуються посіви, пошкоджується та знищується сільськогосподарська техніка, незаконно вивозиться українське зерно.

Але попри всі перешкоди, нестабільність економіки в Україні в умовах військового стану та загрози знищення, малий та середній бізнес продовжує працювати, створювати нові робочі місця, забезпечувати надходження до Державного бюджету та підтримувати обороноспроможність України. Таким чином державна підтримка та регулювання малого та середнього бізнесу є однією з найактуальніших проблем, які мають бути вирішені якнайшвидше.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні і методичні засади малого та середнього бізнесу, формування ефективних механізмів підтримки та інші питання розглянуто в працях вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як: В.В. Бочаров, І.О. Бланк, Ю.В. Багатін, В.М. Гриньова, М.П. Денисенко, М.А.Йохна, Л.М. Карпенко, Н.М. Крейнина, В.О. Коюда, Т.І. Лепейко, П.П. Микитюк, П.В. Пашко, Б.Г. Сені, В.В. Стадник, Д.М. Стеченко, Н.А. Хрущ, Д.М. Черваньова, В.О. Швандар та інші.

Проблеми державного регулювання малого та середнього підприємництва досліджені у працях Поліщук Г., Томнюк Т.Л., Чемерис О., Чередніченко Г.А. тощо.

Разом із тим, не дивлячись на значну кількість наукових праць, проблема формування та унормування оптимальної системи державної підтримки малого та середнього підприємництва в Україні потребує більш глибокого дослідження. Погоджуючись з безсумнівною цінністю наукових досліджень учених, слід зазначити, що на сучасному етапі розвитку державного управління та місцевого самоврядування, а також в існуючих умовах повномасштабної війни з росією існує необхідність більш глибокого вивчення сучасних технологій та інноваційних форм організації підтримки малого та середнього бізнесу.

Метою наукової статті є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо використання сучасних підходів до впровадження механізмів державного регулювання та підтримки малого та середнього бізнесу в Україні зокрема в умовах військового стану.

Об'єктом дослідження є організаційно-управлінські й регуляторні засади застосування державних регуляторних імперативів підтримки малого та середнього підприємництва в національній та регіональній економіці України.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі соціально-економічних перетворень в Україні, в умовах активізації процесів децентралізації державної влади, зростає необхідність формування ефективного механізму державного регулювання розвитку промислового бізнесу в координатах галузевої аналітики.

Для забезпечення динамічної рівноваги розвитку регіонів необхідним є визначення впливу зрушень галузевої структури виробництва на економіку загалом і врахування цих питань при формуванні та реалізації регіональної політики. Зазначене обумовлює необхідність ґрунтовного дослідження і переосмислення організаційної та економічної складових механізму регіональної промислової політики й уточнення функцій та напряму дій основних інституцій регуляторного впливу держави.

В Україні під поняттям «державна підтримка малого бізнесу» маються на увазі будь-які державні заходи сприяння в інтересах суб'єктів господарювання, що створюють для них прямі чи приховані переваги. Державна підтримка малого бізнесу здійснюється в рамках впровадження регіональних і місцевих програм відповідно до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 року [2]. Загалом метою державної підтримки розвитку малого підприємництва є створення сприятливих і надійних економічних, адміністративних та інституційних умов для його розвитку, захист підприємництва як джерела подолання негативних процесів економіки держави, підтримка вітчизня-

ного товаровиробника, створення умов для розвитку малого підприємництва, умови для забезпечення зайнятості населення України, створення нових робочих місць.

На наш погляд, основними видами державної фінансової підтримки розвитку малого та середнього бізнесу в Україні у період воєнного стану є:

– часткова компенсація процентних ставок за кредитами, наданими для реалізації проектів малого та середнього бізнесу (МСБ);

– часткова компенсація орендної плати, плати за факторинг та плати за гарантію користування;

– гарантії та гарантії за кредитами МСБ;

– кредити, у тому числі мікропозики, надаються для відкриття та ведення власної справи;

– кредити надаються для придбання та впровадження нових технологій;

– компенсація витрат на розвиток малих та середніх підприємств у співпраці з великими підприємств;

– запровадження фінансової підтримки енергозберігаючих та природоохоронних технологій;

– інші види державної фінансової підтримки, не заборонені законодавством.

Наступним кроком дослідження вважається доцільним здійснити *оцінку рівня сприятливості середовища для розвитку малого та середнього бізнесу в Україні.* У сучасних умовах існує достатня кількість міжнародних рейтингових оцінок, досліджень аналізу бізнес-середовища, які дозволяють досить точно оцінити стан середовища, сильні та слабкі сторони. Фактори бізнес-середовища можна аналізувати за міжнародними рейтингами. У сучасних умовах існує достатня кількість міжнародних рейтингових оцінок та аналізів бізнес-середовища, щоб точно оцінити стан, сильні та слабкі сторони зовнішнього середовища. У таблиці 1 показано позиції України в міжнародних рейтингах.

Розглянувши складові кожного індексу в даному рейтингу, можна узагальнити сильні та слабкі сторони вітчизняної економіки щодо її впливу на розвиток підприємництва (табл. 2).

Окрім оцінки зовнішнього та внутрішнього середовища для розвитку бізнесу, варто відзначити настрої громадян та їхню готовність вести бізнес в Україні. За даними дослідження AGER, лише 21% українців мають бажання розпочати бізнес (переважно це люди віком до 35 років). Серед факторів, що впливають на підприємництво: підтримуюча системи освіти (10%), прийнятні податки (7%), зрозуміле регулювання (6%), технічна доступність (4%), сприятливі економічні умови (2%) [5].

Це суперечить світовим тенденціям, де найважливішим фактором є доступність технологій (48%). Опитування також показало, що українці надають перевагу особистому контакту з клієнтами, а не через найманих працівників чи спілкування в Інтернеті.

Головними чинниками зростання кількості малих та середніх підприємств у країнах є активна державна підтримка, формування дієвої інфраструктури та скорочення адміністративних бар'єрів, що заважають розвитку підприємств МСБ. Сьогодні державне регулювання та підтримка підприємницької діяльності не завжди здійснюється на ретельній та систематичній основі. Для того щоб надати імпульс у напрямку сталого зростання, підприємництво має піддаватися розумному та раціональному впливу держави, не лише її регулюванню, а й формуванню умов для розвитку.

Необхідно відзначити, що шляхом підтримки малого підприємництва держава вирішує ключові проблеми підвищення якості життя населення та збільшення громадян, яких можна віднести до середнього класу, а також забезпечує поповнення бюджету насамперед на рівні муніципальних утворень, де великий бізнес, як правило, не зареєстрований. Крім того, оскільки малі підприємства максимально орієнтовані на потреби суспільства та місцевих ринків, вони можуть підвищити рівень корпоративної соціальної відповідальності, економічної ініціативи та громадянства.

Основною умовою розвитку малого та середнього підприємництва в умовах ринкової економіки є конкуренція, яка може стримувати зростання цін на товари та послуги та спонукати підприємців, у тому числі представників великих підприємств, до підвищення якості продукції та впровадження інновацій. Успішний розвиток малого і середнього підприємництва в економічно розвинених країнах зумовлений тим, що велике виробництво не протистоїть малому виробництву, а реалізує принцип кооперації великих і малих підприємств. Великі об'єднання не пригнічують малі підприємства і доповнюють один одного, особливо в спеціалізованих сферах індивідуального виробництва та інноваційного розвитку. Всі макроекономічні показники та прогнози, які зроблені протягом останніх років відіграють досить важливу роль у розумінні процесів які відбуваються в українській та світовій економіці, але вони не відображають реалії сьогодення.

Повномасштабне військове вторгнення Російської Федерації у лютому 2022 року змінило хід звичайного життя усієї країни т завдало руйнівного удару по українській економіці. Війна дуже сильно вплинула на здатність

підприємств повноцінно працювати. Згідно з результатами опитування власників та керівників підприємств, з 24 лютого 2022 року повністю або майже повністю припинили роботу 46,8% підприємств. Лише 12,4% не змінили і не розширили сферу своєї роботи порівняно

Таблиця 1

Динаміка позицій України у міжнародних рейтингах у 2017–2021 роках

Назва рейтингу	Місце України в рейтингу					Абсолютні зміни у 2021 порівняно з 2017
	2017	2018	2019	2020	2021	
Індекс глобальної конкурентоспроможності	81	83	85	82	84	+3
Індекс легкості ведення бізнесу	80	76	71	64	65	-15
Глобальний інноваційний індекс	50	43	47	45	49	-1
Індекс економічної свободи	149	134	135	134	127	-22
Індекс інвестиційної привабливості	3,1	3,1	2,85	2,51	2,4	-0,7

Джерело: побудовано авторами на основі [3]

Таблиця 2

Сильні та слабкі сторони України та її бізнес-середовища за оцінкою міжнародних організацій у 2022 році.

Назва рейтингу	Сильні сторони	Слабкі сторони
Індекс глобальної конкуренто-спроможності	Розмір ринку, освітній рівень населення, вартість відкриття бізнесу, якість наукової бази, кількість заявок на винахід.	Терористичні погрози, правова свобода, корупція, захист прав інтелектуальної власності, низька оцінка макро-економічної стабільності, окремі складові інфраструктури нерозвинені (найнижча оцінка за показником «Якість доріг»), кредити для малого та середнього бізнесу, високі процентні ставки.
Індекс легкості ведення бізнесу	Отримання дозволу на будівництво, легкий доступ до кредитів, легкість сплати податків, супровід виконання контрактів.	Позиція України щодо вирішення справ про банкрутство, зростання цін на енергоносії, фінансова криза, соціально-економічна нестабільність, теракти.
Глобальний інноваційний індекс	Активізація досліджень та розробки, збільшення кількості патентів, людський капітал.	Кредитування, інвестування, конкуренція, доступ до державних послуг, витрати ресурсів, показники енергозбереження, регуляторна політика та умови ведення бізнесу.
Індекс інвестиційної привабливості	Прийняття Законів України «Про валюту і валютні операції», «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» та «Про Вищий антикорупційний суд»), запровадження електронних сервісів, прихід нових іноземних інвесторів, автоматичне відшкодування ПДВ та скасування печатки, реформування системи охорони здоров'я.	Зростання контрабанди, посилення тиску контролюючих органів (скасування мораторію перевірок), війна з росією.
Індекс економічної свободи	Спрощення регуляторних процедур, зниження податкового тягаря, що нині складає 35,5% доходів домогосподарств.	Захист прав власності, висококваліфікована та кваліфікована робоча сила (вона є, але кодекс праці застарілий і не застосовується послідовно), скорочення енергетичних субсидій, закінчення деяких спеціальних податкових пільг для сільського господарства, перешкоджання війни з росією торгівлі та інвестиціям.

Джерело: сформовано авторами на основі [4]

з довоєнним. 19% підприємств України змушені були переїхати в інші регіони, більшість з них зі Сходу України (41% підприємств Сходу вже релокували свої виробничі потужності та персонал чи здійснять це найближчим часом), за даними дослідження стану та потреб бізнесу в умовах війни. Зменшення навантаження також призвело до скорочення кількості працівників у малому та середньому бізнесі. Згідно з результатами опитування, 20% співробітників пішли у відпустку, 27% співробітників пішли на скорочення зарплати, а 20% співробітників були звільнені (більше 1 млн. осіб) [6].

З метою підтримки економіки та ведення бізнесу в умовах війни уряд України вніс низку змін і доповнень до законодавства, яке регулює трудові відносини, ведення підприємницької діяльності, державну податкову політику тощо.

Розглянемо зміни в податкової політики країни. Запроваджено нові підстави для єдиного податку та нові ставки. З 1 квітня 2022 року до припинення або скасування воєнного чи надзвичайного стану в Україні платниками єдиного податку третьої категорії можуть бути фізичні особи – підприємці та юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-яких організаційно-правові форми. . Вони не обмежені розміром доходів і кількістю зайнятих. Ставка єдиного податку для третьої групи платників єдиного податку становить 2% від доходу. Ставка податку 2% від відповідного доходу передбачає, що ПДВ включається до складу єдиного податку.

Таким чином, зробимо висновок, що несплата податків в існуючих умовах воєнного стану є підтримкою підприємців та громадян України, а не ухилення від їх сплати. Закон України забезпечив наступну низку змін: для імпортерів з 1 квітня 2022 року; для платників ПДВ при переході на спрощену систему оподаткування на період воєнного стану; для власників нерухомості.

Держава під час війни, на своєму фронті, готує певні зміни в законодавстві, аби підприємства малого та середнього сектору продовжували працювати, покращувати економіку України. Тому саме уряд держави спрощує низку процедур щодо оподаткування під час воєнного стану для суб'єктів господарювання.

Далі пропонуємо низку програм щодо підтримки та відроження вітчизняного підприємництва.

1. Програма з релокації українських виробництв. Програма, яку впроваджує Міністерство економіки України з середини березня 2022 року, розрахована на підприємства, розташовані в зонах або на територіях ведення бойових дій або під загрозою ведення бойових дій. Пріоритет надається стратегічним підприємствам і підприємствам, які виробляють товари першої необхідності. Переїзд відбувається в безпечну зону України. Переміщення підприємств здійснюється АТ «Укрзалізниця» та «Укрпошта» безкоштовно. Підприємствам, які можуть самостійно транспортувати техніку, допоможуть вирішити питання логістики [7].

2. єРобота – урядова грантова програма підтримки бізнесу. Наприкінці червня було запущено в дію нову грантову програму від Уряду для створення власного бізнесу, розвитку малого та середнього підприємництва, а також для отримання освіти. Загалом за цією програмою можна отримати шість видів грантів:

– «Своя справа» – до 250 тис. грн. на будь-який мікробізнес (головна умова – створення щонайменше 1 робочого місця та сплата податків);

– «Новий рівень» – до 8 млн. на розширення та створення підприємств у сфері перероблення (головна умова – створення щонайменше 25 робочих місць та сплата податків);

– «Свій сад» – грант на висадку нових садів до 400 тис. грн. за 1 га (головна умова – створення 3-20 робочих місць та сплата податків);

– «Своя теплиця» – на побудову нових теплиць до 7 млн. грн. (головна умова – створення 40 робочих місць та сплата податків);

– «Стартап» – гранти для стартапів в сфері IT від 750 тис. до 3,5 млн. грн. (головна умова – від 3 до 10 робочих місць та сплата податків);

– «Старт в IT» – грант на навчання новим навичкам у сфері інформаційних технологій. (витратити гроші можна лише на курси у визначених школах).

3. Кредитування під 0% в рамках програми «5–7–9». Кабінет Міністрів розширив програму кредитування «5–7–9%» 2 березня 2022 року, з метою підтримки сільськогосподарських виробників, а також для підтримки та активізації підприємницької діяльності у період дії воєнного стану. Програма передбачає кредитування на суму до 60 млн. грн. за процентною ставкою 0%, яка діятиме протягом періоду воєнного стану та місяця після завершення війни. Після завершення цього періоду і до кінця строку кредиту діятиме ставка 5% [8].

Державні органи надають також *інформаційну підтримку в рамках проекту Дія.Бізнес* – найвідомішого проекту розвитку підприємництва та експорту. Його реалізує Міністерство цифрової трансформації України спільно з Офісом розвитку підприємництва та експорту. Проект включає онлайн-платформу та мережу центрів підтримки підприємців. Інформаційний розділ порталу «Підтримка бізнесу військового часу» містить інформацію

про Національну програму торгівлі військового часу, а також інформацію про різноманітні програми підтримки бізнесу.

В Україні експорт в загальному випадку оподатковується за нульовою ставкою ПДВ і розмір чистих надходжень від цього податку є найбільшим вкладом аграріїв в державну казну. Така нульова ставка спрямована на підтримку конкурентоспроможності українського експорту [9].

Для держави вигоди від надання податкових пільг полягають у такому:

– покращення конкурентоспроможності економіки, що здійснює багатофакторний позитивний вплив на соціально-економічний розвиток держави: оновлення виробничих фондів, впровадження енергозберігаючих та інноваційних технологій у виробничі процеси, підвищення рівня зайнятості, зростання заробітної плати;

– розширення податкової бази та збільшення у майбутньому доходів від сплати податків до бюджету;

– у разі надання пільги на тимчасовій основі, держава повертає кошти, а також отримує певні відсотки. В такий спосіб вона фактично інвестує в інновації приватного сектора, що дозволяє уникнути ручного розподілу бюджетних трансфертів на підтримку інноваційної діяльності, які до того ж обмежені нормами Світової організації торгівлі (СОТ).

Крім того, надання податкових пільг дозволяє уникнути звинувачень у незбалансованому розподілі бюджетних коштів. Податкові пільги, по суті, є витратами бюджетних коштів, які проте часто не відображаються у офіційних звітах. Безумовно, переваги податкових пільг є досить значними. Разом з тим, названі фіскальні інструменти не позбавлені вад. Серед них: складність оцінки ефективності податкових пільг та контролю за витрачанням вивільнених коштів; ускладнення, пов'язані з необхідністю детальної класифікації інноваційних та інвестиційних витрат; ризик застосування суб'єктивного підходу у виборі претендентів на отримання пільг.

Кабінет Міністрів України вніс зміни до попередніх рішень щодо надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва. Відповідна постанова розроблена Мінфіном для створення єдиного підходу щодо застосування державних програм «Доступні кредити 5–7–9%» та «Доступний фінансовий лізинг 5–7–9%», а також з метою розширення можливостей та суб'єктного ряду цих програм. З початку повномасштабної російської агресії проти України до програми «Доступні кредити 5–7–9%» невідкладно вносилися зміни для її адаптації до викликів часу, забезпечення доступності кредитування ширшого кола суб'єктів підприємництва та стимулювання галузей критичної інфраструктури в умовах дії військового стану, зокрема для забезпечення посівної кампанії.

Рішення Уряду регулює термінологію раніше прийнятих постанов, пов'язаних з реалізацією державних програм «Доступні кредити 5–7–9%», «Доступний фінансовий лізинг 5–7–9%» та надання кредитної підтримки на основі портфельних гарантій. Це дає можливість створити єдиний підхід щодо застосування цих постанов на практиці для надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва.

Відповідні зміни вносяться до таких документів:

1) Порядок надання фінансової державної підтримки суб'єктам підприємництва у частині:

– можливості участі у державній програмі «Доступні кредити 5–7–9%» суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

– застосування показника чистого доходу від реалізації замість показника розміру торгових площ для великих підприємств роздрібної торгівлі, яким передбачено можливість отримання кредитів у розмірі до 1 млрд. гривень;

– застосування для цілей зазначеного Порядку терміну торгова компанія з метою зниження складності тексту.

2) Порядок надання фінансової державної підтримки суб'єктам малого та середнього підприємництва за договорами фінансового лізингу в частині:

– розповсюдження зазначеного порядку на суб'єктів великого підприємництва;

– запровадження нових цілей державної підтримки, а саме: фінансування суб'єктів підприємництва – сільськогосподарських товаровиробників для здійснення діяльності на період військового стану, фінансування суб'єктів підприємництва для забезпечення пасажирського та вантажного перевезення на період дії військового стану в Україні, компенсація винагороди за якими передбачається до рівня 0% річних протягом воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення або скасування, але не більше 1 року з дати договору фінансового лізингу, а після завершення цього періоду та до завершення терміну договору фінансового лізингу – до рівня 5% річних.

3) Порядок надання кредитних гарантій на портфельній основі в частині:

– уточнення переліку позичальників, які можуть одержувати державні гарантії для забезпечення часткового виконання боргових зобов'язань з урахуванням вимог Бюджетного кодексу України;

– диференціації визначення граничного обсягу державних гарантій для кредитів, наданих на різні цілі.

Висновки. Розвиток малого та середнього бізнесу має стати ключовим у плані розвитку економіки країни, тому що це основний шлях до становлення та розвитку економіки регіонів, створення великої кількості робочих місць, зростання використання інформаційних технологій, тощо. Як наслідок, це забезпечить наповнення районного бюджету та бюджетів громад, що призведе до посилення спроможності кожної з них. Прикладом щодо методів, інструментів та стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу в Україні має стати досвід європейських країн [10]. Для реалізації цього завдання необхідно вирішення найактуальніших питань сьогодення:

– створення сприятливих умов для започаткування бізнесу та розвитку підприємництва, тобто підтримка підприємницької освіти та надання засобів підтримки підприємцям-початківцям;

– полегшення виходу на нові ринки;

– полегшення доступу до фінансування (доступ до фінансування є найактуальнішим питанням для багатьох малих підприємств – існує потреба покращити фінансове середовище для МСП);

– забезпечення підтримки конкурентоспроможності та інновацій МСП;

– надання підтримки та інформаційної, консультативної допомоги МСП.

Одним із необхідних кроків є зміна податкового режиму та перехід на європейські стандарти корпоративної фінансової звітності. Розробка певних регіональних програм підтримки МСБ може знизити ризики для нових, підтримку існуючих підприємств МСБ, а також сприяти збільшенню кількості підприємств, які релокують свій бізнес в регіони, збільшити їх шанси міцно закріпитися на ринку. В умовах дії військового стану одним із пріоритетів Мінфіну залишається державна підтримка розвитку підприємництва, що здійснюється, у тому числі, завдяки ініційованій Президентом України Володимиром Зеленським програмі «Доступні кредити 5–7–9%», а також за допомогою інструменту надання державних гарантій на портфельній основі підтримки МСП.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналіз актуального стану та пропозиції щодо покращення умов для підприємництва в Україні. *Career Hub.* 2022. URL: https://careerhub.in.ua/doslidzhennya-analiz-aktualnogo-stan/

2. Karpenko, L. Izha, M, Rachynskyi, A. (2020). Structural and Wave Analysis Energy Policy of Ukraine in the Context of European Integration. *Proceedings of the 5 th International Conference on European Integration 2020. Ostrava: VSB-Technical University of Ostrava.* P. 391–405.

3. Скрипниченко М.І., Яценко Г.Ю. Інструментальний аналіз розриву ВВП в Україні. *Економіка і прогнозування.* 2018. № 1. С. 58–78.

4. Обруч Г. В., Іванюта Б. Л., Журавльов К. В. Проблеми і перспективи розвитку малого та середнього підприємництва в Україні. *Вісник економіки транспорту і промисловості.* 2018. № 61. С. 53–62.

5. Піхняк Т. А. Сучасні виклики для економічного розвитку малого підприємництва в Україні. *Приазовський економічний Вісник.* 2021. Вип. 2 (25). URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2021/2_25_ukr/7.pdf

6. Lidiia Karpenko, Pavlo Pashko, Pavlo Voronzhak, Hanna Kalach, Mykola Nazarov (2019). Formation of the system of fair businesspractice of the company under conditions of corporate responsibility. *Academy of Strategic Management Journal*. London.18 (2). P. 1–8.

7. Для підприємств. *Фонд розвитку підприємництва* : веб-сайт. URL: https://bdf.gov.ua/uk/dlya-pidpryemstv

8. Зміни до державної програми «Доступні кредити 5–7–9%. *Українське право* : веб-сайт. URL: https://ukrainepravo.com/news/ukraine/zminy-do-derzhavnoyi-programy-dostupni-kredyty-5–7–9/

9. Зміни щодо імпорту та експорту товарів в Україну та що нового приніс Закон № 2142-IX? *biz.ligazakon.net* : веб-сайт. URL: https://biz.ligazakon.net/analitycs/210761_zmni-shchodo-mportu-tovarv-v-ukranu-ta-shcho-novogo-prins-zakon--2142-ix

10. Lidiia Karpenko. Investment Determinants Modeling for Territorial Development of Southern Ukraine: Institutional Quality and Economic Growth (2022). *Journal of Political Science and International Relations.* USA. Vol. 5. No. 4. P. 117–126.

MODERN ISSUES FOR PUBLIC MANAGEMENT OF REVENUES AND EXPENDITURES OF LOCAL BUDGETS IN THE CONTEXT OF FINANCIAL DECENTRALIZATION

СУЧАСНІ ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДОХОДАМИ ТА ВИДАТКАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

УДК 336.225.2(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.13

Karpenko L.M.
Doctor of Economic Sciences, Professor,
Professor at the Department of Local Self-Government and Territorial Development
Institute of Public Service
and Management of Odesa Polytechnic National University

Izha M.M.
Doctor of Political Sciences, Professor,
Director
Institute of Public Service
and Management of Odesa Polytechnic National University

Rudenia K.A.
Graduate Student at the Department of Local Self-Government and Territorial Development
Institute of Public Service
and Management f Odesa Polytechnic National University

In the article, the authors pay attention to the public management issues of revenues and expenditures of local budgets in the financial decentralization context. The authors summarized the conceptual and categorical apparatus of the study of the category "local budget"; the mechanism of local budgets formation in the financial decentralization conditions is characterized; the improvement of ways of local budgets formation of territorial communities in the financial decentralization conditions is offered. The main vector of the study is a detailed analysis of the actual problems of generating local budget revenues, the study of management regulation on this issue, as well as the development of an effective mechanism for preventing opposition to the problem of generating local budget revenues. The subject of the study is the theoretical and methodological foundations, methodological approaches and applied aspects of the development of local budgets in the context of financial decentralization in Ukraine.

The paper proposes a structural and logical scheme of the local budget formation mechanism in Ukraine, which forms the instrumental basis for building a certain administrative-territorial unit in order to promote economic (development of entrepreneurial activity, creating conditions for investors, etc.) and social (improving the standard of living of the population, decent wages, etc.) growth. Studies of the features for the legislative definition of the category "local budget" have been carried out. Attention is focused on the issue of the influence of decentralization processes on the local budgets development. The ways of balancing local budgets in the conditions of monetary decentralization are proposed. The main conceptual provisions and recommendations have a theoretical and practical direction and make it possible to form a set of effective measures, the implementation of which will contribute to the formation and implementation of an effective budget policy for the formation of the revenue side of local budgets in Ukraine. The proposed practical recommendations for improving measures aimed at solving the priority problems of forming local budgets in the context of financial decentralization can be used in the activities of public authorities and local governments.

Key words: *state budget, revenues of local budgets, consolidated budget, local budgets, the mechanism of local budgets formation, local authorities, tax and non-tax revenues, financial decentralization.*

У статті автори приділяють увагу питанням публічного управління доходами та видатками місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. Авторами узагальнено понятійно-категорійний апарат дослідження категорії «місцевий бюджет»; охарактеризовано механізм формування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації; запропоновано удосконалення шляхів формування місцевих бюджетів територіальних громад в умовах фінансової децентралізації. Основний вектор дослідження полягає у детальному аналізі актуальних проблем формування доходів місцевих бюджетів, дослідженні управлінської регламентації з даного питання, а також у напрацюванні ефективного механізму запобігання на протидії проблематиці формування доходів місцевих бюджетів. Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, методичні підходи та прикладні аспекти розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації в Україні.

У роботі запропоновано структурно-логічну схему механізму формування місцевого бюджету в Україні, що формує інструментальне підґрунтя побудови певної адміністративно-територіальної одиниці з метою сприяння економічного (розвиток підприємницької діяльності, створення умов для інвесторів тощо) та соціального (підвищення рівня життя населення, достойна заробітна плата тощо) зростання. Проведено дослідження особливостей законодавчого визначення категорії «місцевий бюджет». Акцентовано увагу на питання впливу децентралізаційних процесів на розвиток місцевих бюджетів. Запропоновані шляхи збалансування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації.

Основні концептуальні положення та рекомендації мають теоретичне й практичне спрямування і дозволяють сформувати комплекс дієвих заходів, реалізація яких сприятиме формуванню та реалізації ефективної бюджетної політики формування доходної частини місцевих бюджетів в Україні. Запропоновані практичні рекомендації з удосконалення заходів, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем формування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації можуть бути використані у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: *державний бюджет, доходи місцевих бюджетів, зведений бюджет, місцеві бюджети, механізмом формування місцевих бюджетів, органи місцевої влади, податкові та неподаткові надходження, фінансова децентралізація.*

Problem setting. An important mindful prompting of a democratic power is independence and financial independence of the power government institutions at the functions assigned to them. The municipal budget is the basis of financial security for the development of admin-

istrative-territorial groups; however, the formation and distribution of income in the municipal budget at the level to the principles of the European Charter of the municipal self-regulation do not remain. Therefore, in today`s minds, the problems of forming local budgets and making contributions to the organs of the municipal government and delegating new importance in the minds of decentralization breaks become more relevant.

The decentralization reform carried out in Ukraine has brought about the creation of a democratic mechanism for establishing public power on the local level. The reform itself is aimed at advancing the practical significance of the institutions of municipal self-regulation, and expanding and strengthening the real reality of their renewal for the account of the budget, but decentralization of the way of creating an effective model of encouraging municipal budgets. On the formation of municipality budgets, they add the obligations of the enterprises income, institutions, organizations, as well as the income of the population, as well as the payers of taxes and collections in the boundaries of the singing territorial community important in the sphere of activity of municipal government institutions.

The local budgets are given the main role in the socio-economic development of the territory, even if they themselves are financed by laying the foundation for education, culture, the protection of the population health, and the provision of mass information; also, various youth programs are financed, videotapes on the housing and communal government are too thin. But the main food, as it stands at the current stage, is the development of a mass self-regulation, and it is the provision of the necessary financial resources for the effective management of video feeders.

Literature review. Issues related to the formation and use of funds from local budgets are devoted to the works of domestic scientists and practitioners: Y. Beskid, B. Danilishin, O. Demkiv, I. Dyakonova, V. Fedosova, L. Karpenko, V. Kavirshina, V. Koval, M. Karlina, V. Kravchenko, V. Matvichuk, N. Meush, V. Malko, V. Oparina, M. Pabata, P. Pashko, Y. Petlenko, I. Salo, O. Suntsova, A. Yepifanova, O. Vasylyk, and others.

The problems of territorial communities financial support and improvement of the separation of powers between central authorities and local authorities are the subject of constant discussion by politicians, scientists and practitioners. Considerable attention is paid to the study of these issues by well-known scientists: T. Bondaruk, S. Bukovynskyi, A. Buryachenko, I. Chugunov, I. Churkina, O. Kirylenko, I. Lunina, Ts. Ogon, K. Pavlyuk, Yu. Pasichnyk, D. Polozenko, S. Sluchai, V. Vyshnevskyi, I. Zapatrina and others.

Despite significant scientific achievements in the area of local finances, in particular local budgets, the peculiarities and problems of formation (revenue part) of the local budget still remain insufficiently researched, which is associated with the presence of a wide range of unresolved and debatable issues that arise at the local level in the process of formation and use of budget funds. This especially applies to the issues of effective allocation of budgetary powers and determination of sources for formation of a stable own financial base to local self-government institutions in the financial decentralization conditions, which led to the choice of the topic of the master`s study. The situation is significantly aggravated by the conditions of martial law in Ukraine.

Research goal. The purpose of the article is a detailed analysis of current problems of local budget revenue generation, development of theoretical proposals and recommendations on ways to increase the effectiveness of public management of local budget revenues and expenditures in modern conditions of financial decentralization.

The subject of the research is the theoretical and methodological principles, methodological approaches and applied aspects of the development of local budgets in the financial decentralization conditions in Ukraine.

Key research findings. The change in the course of the state policy of Ukraine in the direction of financial decentralization of power during the last 10 years is declared as the main vector of the country's development. Beginning in the 70-s of the 20th century with the expansion of the powers of local authorities and the adoption in 1985 of the European Charter of Local Self-Government, decentralization has proven its effectiveness, as the economic systems of the EU and the USA are built on its foundations.

Financial decentralization involves the legislative establishment of certain functions or individual public services and the material and financial resources necessary for their implementation at each level of power. It should be noted that the delegation of powers takes place in all countries with an administrative-command model of the economy, the characteristic features of which are excessive concentration of power and financial resources at the central level and a low level of self-sufficiency of local self-government [1].

Financial decentralization is necessary for the financial independence of local self-government institutions and increasing the efficiency of solving tasks that have been transferred to the local level, improving the provision of services and bringing them as close to the population as possible, improving the management system. Financial independence is achieved by accumulating finan-

cial resources at this stage of power. In foreign countries, instead of the concept of "financial" they use "fiscal" decentralization [2].

If we analyze the interpretation of the category "local budget" and the change of his views on this process in time frames, we can notice a completely logical direction in the study of local budgets in accordance with the historical development of statehood and local self-government. Its definition and understanding as a financial and economic category went through certain stages, completely interconnected with the understanding and interpretation of local finances [3].

Attention should also be paid to the main features of local budgets. These include:

– the territorial affiliation of the local budget (the criterion for classifying a certain budget as local is not just administrative-territorial affiliation, but belonging to the territorial community as a form of independent organization of the population. This feature reflects the scope of the local budget);

-the social orientation (about a third of local budget funds are used to ensure the social needs of the population)

– the dependence of the formation and use of the financial resource of the local budget on the territory economic potential;

– the dependence of the formation and functioning of the local budget on the peculiarities of building inter-budgetary relations;

– the legislative and regulatory determination to the specifics of drafting and functioning of local budgets;

– the identification of local authorities, population and business entities located or living in the territory of the administrative-territorial entity as participants in budgetary relations.

Having analyzed the interpretation of the concept of "local budgets" by various domestic scientists and determined the presence of different research vectors of this category, local budgets should be defined from the standpoint of their multi facileness and systematic.

We believe that the concept of local budget as an economic category and local budget as a financial plan for local self-government institutions should be distinguished. Since the economic nature of the budget consists in the fact that there is an objective need for the distribution and redistribution of GDP between economic sectors, population strata and territories in order to increase the efficiency of the economy and the well-being of citizens, the economic nature of the local budget is manifested precisely in the fact that with its help, local self-government institutions try to provide society with benefits and services based on the principle of territorial division, which significantly affect the level of well-being and quality of life.

In addition, the economic essence of local budgets is determined by the essence of local finances, which are an analogy of state finances, and are an economic form of real, objective distributional relations. Therefore, the essence of the local budget as an economic category is realized through its functions – distributive (redistributive) and control. Since the functions are the identification of the essence of the budget in action, they show how the social purpose of this economic (financial) category is implemented as a tool for value distribution and redistribution of national income. Thus, thanks to the distributive function of the local budget, there is a concentration of funds in the hands of local authorities and their use to meet territorial needs. The control function makes it possible to find out about the timeliness and completeness of the receipt of financial resources to local budgets, about the efficiency of their use, about the relationship between separate categories of income and expenses [4].

The local budget as a financial plan is an organizational form of financial resources mobilization and implementation of expenses by local self-government institutions, that is, it is the result of people conscious activity, since the formation and use of financial resources of local budgets is carried out on the basis of local authority's decisions. In terms of material content, the local budget is a centralized fund of financial resources of local authorities, which are mobilized, distributed and used by local self-government institutions to fulfill the functions and tasks assigned to them, provided for by the Constitution and the Ukraine Budget Code [5].

Based on the above, it can be concluded that the local budget is the main financial document that reflects the income (formation) and expenses (use) of each territorial grouping. The availability for budgets of local authorities consolidates their economic and financial independence, allows them to develop territorial infrastructure, expand the economic potential of the region, and improve the quality of public services to meet the needs of the population.

Based on the above study, the mechanism of local budgets formation will be understood as a variety of tools, levers, means by which local self-government institutions exert influence on the development of a certain administrative-territorial unit in order to promote economic (development of entrepreneurial activity, creation of conditions for investors, etc.) and social (increasing the standard for living of the population, decent wages, etc.) growth. Thus, the structural and logical diagram of the local budget formation mech-

anism in Ukraine can be presented as follows (Fig.1).

With this mechanism of formation of the local budget, the organizational means are:

– the stimulation of communities to unify and form capable territorial communities;

– the decentralization of spending powers in the social and cultural sphere and a clear division of competences formed according to the principle of subsidiary;

– the strengthening the responsibility of relevant ministries;

– the granting the right to independently choose an institution (in the Treasury or bank institutions) for the maintenance of budget funds to the development of local budgets.

The following financial levers of the given mechanism can be singled out:

– introduction of new types of transfers;

– establishment of a new equalization system for fixed national taxes;

– changes in the delimitation of environmental tax credits;

– expansion of the existing revenue base of local budgets;

– simplification of the procedure for providing local guarantees and borrowing from international financial organizations.

An important prerequisite for building a democratic state is the financial independence of local self-government institutions. The financial side of the independence of local authorities is decisive, because their real power functions ultimately depend on financial capabilities [6].

Thus, the revenues of local budgets of Ukraine during 2015-2021 increased in 3 times (from UAH 121 million to UAH 365 million), but their share in the consolidated budget increased slightly, practically remained at the same level during 2016-2021 (in 2015 – 18.5%, in 2016 – 21.8%, in 2017 – 22.6%, in 2018 – 21.6%, in 2019 – 23.3%, in 2020 – 22.60%, in 2021 – 22.0% (see Table 1).

The budgetary task facing local authorities when issuing municipal loans is to implement the following goals:

– the smoothing the unevenness of tax revenues to the budget. In the budget process, there are traditionally so-called cash gaps, which are caused by the cyclical factor of cash receipts to the budget by periods and the need to ensure the uniformity of financing planned budget expenditures, as well as the possibility of unforeseen emergency situations that require significant budget resources;

– the financing of current expenses (covering the budget deficit). The emergence of a budget deficit, which is an excess of budget expenditures over its revenues, which is associated with the action of various factors, the most important of which are: constant anticipation of the increase in the financing of social expenses compared to the rates of income growth; crisis phenomena in the economy; ineffectiveness of credit and financial relations; the need to make large centralized investments in the development of the industrial and social spheres; extraordinary circumstances that lead to the depletion of existing reserves. At the same time, it should be taken into account that the amount of tax revenues to the local budget is limited by the standards established by law;

– the solving the problem of non-payments. The critical situation in the sphere of money circulation, chronic non-payments and the growth of debts of enterprises to the budget and

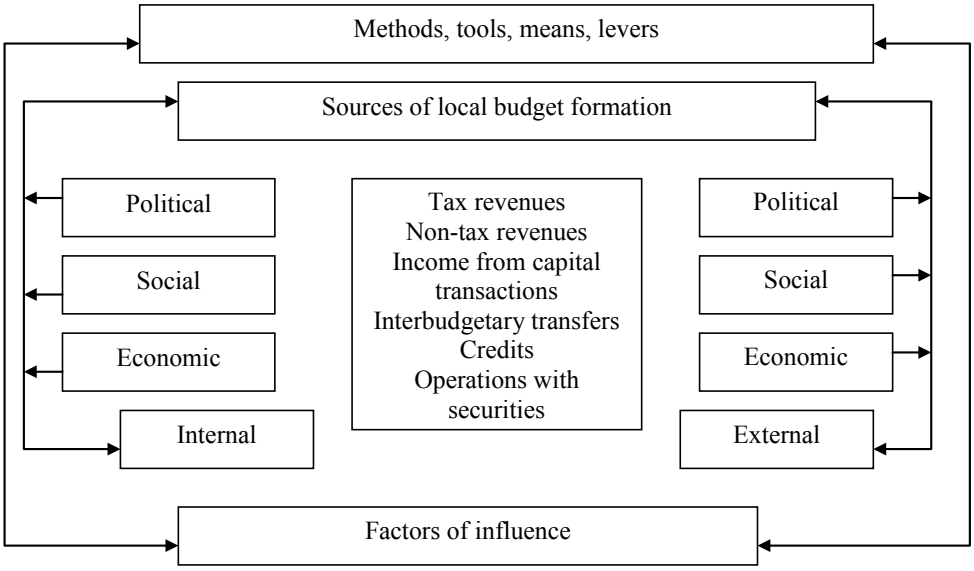

Fig. 1. The mechanism of formation of local budgets in Ukraine

extra-budgetary funds pose the problem of filling the budget to local authorities [9];

– the reducing the dependence of local budgets on transfers from the State budget. In turn, inter-budgetary transfers occupy a significant place in the formation of revenues of local budgets, but their redistribution also contributes to their reduction on the one hand in regions with a high level of budget revenues, while on the other hand, regions with a low level of these revenues, on the contrary, receive additional revenues. This affects the even distribution of income at the local level;

– the reducing the burden on the state budget. The state does not have enough financial resources to finance long-term projects in the regions. In such conditions, local borrowing makes it possible not to wait for additional financing from the state budget, but to immediately implement capital-intensive projects, thereby the state has funds for, firstly, the full financing of its tasks and, secondly, the distribution of current capital costs to long term period [10].

The next step of our scientific recourses is investigation the *ways of balancing local budgets in the conditions of financial decentralization.* Effective organization of relations in the budget system is one of the most important and difficult tasks of public finance in every country. The main problems of the relationship between the state budget and the budgets of local self-government institutions are the redistribution of budgetary resources caused by objective differences in the levels of socio-economic development of individual territories and the need for financial equalization in order to provide constitutional guarantees to the population regardless of their place of residence [11].

The European vector of Ukraine's development means, among other things, approximation to European standards of budgetary security, financial decentralization, improvement of the principles of drafting and execution of local budgets [12].

In the context of the legal regulation issue for the formation of local budget revenues, we consider it appropriate to introduce changes to the current legislation in the local self-government area, by expanding the delegated powers of municipal authorities on matters of budgetary relations, and it is also necessary to carry out an adequate administrative reform that would correspond to the current economic and social situation in the state and would provide a solution to the problem of the superficial nature for the reform of inter-budgetary relations. Also, in order to improve the legal regulation to the formation of local budget revenues, it is necessary to bring the state of national legislation into compliance with international standards in the field of local self-government.

As for the issue of the instability of the local budget revenue sources, in our opinion, it is advisable to solve this issue by strengthening and increasing the production capabilities of business entities, which will ensure the necessary level of profitability and economic growth of the administrative-territorial unit at the location of the entity object of management [13], and the lack of an effective mechanism for interregional redistribution of state revenues is best solved by redistributing revenues between budgets of the same level, taking into account the tax power of the territories and the minimum level to which the financial capabilities of these territories must be

Table 1

Revenues of the combined, state and local budgets for 2015–2021 (Excluding inter budgetary transfers)*

Indicators	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	In 2021 compared to 2020	
								Absolute growth billion UAH	Growth rate, %
Consolidated budget, billion UAH.	652	783	1017	1193	1290	1376	1662	286	120,78
State budget, billion UAH	532	612	787	932	990	1064	1297	233	121,90
share in consolidated budget revenues, %	*81,5*	*78,2*	*77,4*	*78,1*	*76,7*	*77,4*	*78,0*	0,6 /percentage points/	-
Local budgets, billion UAH	121	171	230	261	300	311	365	54	117,36
share in consolidated budget revenues, %	*18,5*	*21,8*	*22,6*	*21,9*	*23,3*	*22,6*	*22,0*	-0,6 /percentage points/	-

Source: calculated by authors on basic of [7; 8]

equalized, and local self-government institutions, in turn, must be allocated the real right to independently introduce local taxes and fees, while taking into account the competitive advantages and interests of each city or region.

The main direction of solving the problems for low level of financial literacy and the lack of interest of local authorities in the maximum mobilization of local taxes and fees is considered to be the creation of self-sufficient territorial communities, which can be achieved by improving the system and procedure for uniting territorial communities, increasing the level of their financial literacy by introducing mandatory training programs on issues of material and financial structure, as well as stimulation by state authorities of mobilization of taxes and fees to local budgets of territorial communities [14].

As for ensuring the optimal distribution of powers between the center and the united territorial community, we consider the main conceptual approaches in the context of this issue to be bringing order in the distribution of functions between the state, regions and territorial communities by ensuring territorial justice in taxation; transformation of territorial communities from objects into subjects of development; changing approaches to the distribution of income and expenses between the branches of the budget system; reforming local taxation; improvement of the system of territories financial equalization; significant improvement in the work of law enforcement agencies.

Conclusions. Thus, after analyzing the current problems related to the formation of local budgets, we can come to the conclusion that in order to solve the problems of formation of local budgets revenues and increase the share of own revenues, reduce dependence on financial assistance, achieve balanced budgets, and improve the efficiency of local finance management, it is necessary:

– to reduce vertical and horizontal fiscal imbalances by transferring to local budgets sufficient sources of income adequate to the expenditure needs of local self-government;

– to improve the mechanism of inter-territorial financial equalization;

– to implement a consistent and balanced state regional policy aimed at reducing significant differences in the economic development of territories;

– to clearly establish the budgetary powers and responsibilities of authorities at different levels during the formation of revenues;

– to increase the volume of own revenues of local self-government budgets, in particular, by optimizing taxation mechanisms.

At the same time, as evidenced by the materials of our research, today the process of forming local budgets is mostly characterized by the insufficiency of own revenues and the tendency to increase the volume of inter-budgetary transfers, which a priori limits the financial capabilities of local authorities for the concentration of the resource base and proper socio-economic development of territories, in particular investment and results in incomplete satisfaction of the collective needs of territorial communities.

The state of formation and use of local budgets significantly depends on the solution of budget balancing problems, which are the result of unresolved issues in the area of fiscal federalism. Budgetary financial decentralization carried out in Ukraine includes improvement of the system of balancing local budgets. In view of this, solving the problems of improving the balancing of local budgets is extremely urgent.

When forming a modern system of local self-government, great importance is attached to reforming the system of financial autonomy, which will determine the further stable development of Ukrainian society. It was determined that one of the problems of long-term revenue provision of local budgets to fulfill their duties and powers is insufficient use of potential reserves. By simply minimizing such phenomena as the shadow economy, the community can receive additional income equivalent to its own budget. To increase taxation and tax potential, an important reserve is the reduction of the unemployment rate and the increase of official wages, support and control of local enterprises and other measures defined in the work. Their implementation in reality will allow the community to attract additional funds to the budget, be capable and develop.

It was determined that in the conditions of war, in order to ensure stability in the management of local budgets, local communities resort to the following mechanisms: the first is the reduction of expenses, the second is the request of the community to the central or regional authorities for direct financial assistance.

At the same time, in order to stabilize the revenues of local budgets in the conditions of martial law, it is worth paying attention to the following directions:

– taking into account the fact that the preservation of the community's financial capacity is entrusted to local government, local self-government institutions should work towards the formation of financial management skills for local self-government through the training system.

– expand external financing through obtaining grants and loans;

– horizontal connections at the local level are important – they should be transformed into fruitful cooperation, both between communities and with higher levels of foreign governments and organizations.

REFERENCES:

1. Данілішин Б.М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2019. № 1. С. 5–11.
2. Кавіршина В.А. Формування місцевих бюджетів: зарубіжний досвід та українські реалії. *Економіка та право*. 2018. № 3 (42).С. 32–39.
3. Коваль В. В. Організаційно-методичні засади програмно-цільового методу управління бюджетним процесом на сучасному етапі розбудови України. *Вісник ЖДТУ*. 2018. № 3 (53). С. 326–328.
4. Матвійчук В.І. Доходи місцевого бюджету: проблеми формування та особливості використання. *Фінанси, облік,банки.* 2018. № 1(23). С. 141–151.
5. Мєуш Н.В Проблеми місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 4(59)/2017. С. 1–6.
6. Міністерство фінансів України : офіційний веб-сайт. URL: https://www.minfin.gov.ua.
7. Виконання державного бюджету України. Звітний портал Мінфіну. URL: https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/2021/
8. Державна казначейська служба України : офіційний веб-сайт. URL: https://www.treasury.gov.ua/
9. Gemmell, N., Kneller, R., & Sanz, A. (2013). Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization. *Economic Inquiry*, 51(4), 1915–1931. URL: http://www.socsci.uci.edu/~jkbrueck/course%20readings/Econ%20272B%20readings/gemmell-kneller-sanz.pdf
10. Geissler, R., Hammerschmid, G., Raffer, C. (2019). Local Public Finance in Europe. *Country Reports. Hertie School.* URL: https://doi.org/10.11586/2019052
11. International Center for Policy Studies (2018). The essence of the reform of local government (decentralization). URL: http://icps.com.ua/sut-reformy-detsentralizatsiyi--spromozhnist-rehioniv-samostiyno-za-rakhunok-vlasnykh-resursiv-vyrishuvaty-pytannya-mistsevoho-znachennya/reformi_ukr_b_full.pdf, (Accessed 08 December 2018), (in Ukrainian).
12. Lidiia Karpenko, Mykola Izha, Dmitry Verbitsky, Oleg Burdeinyi (2023). International Retrospective of the Anti-Corruption Standards Development in the Economic Security System of Ukraine. *Journal of Public Policy and Administration.* USA. Vol. 7, No. 1, 2023. P. 18–24.
13. Lidiia Karpenko, Pavlo Pashko, Pavlo Voronzhak, Hanna Kalach, Mykola Nazarov (2019). Formation of the system of fair businesspractice of the company under conditions of corporate responsibility. *Academy of Strategic Management Journal*, London, 18 (2), P. 1–8.
14. Karpenko, L.M., Rachynskyi, A.P., (2020). Conceptualization of budgetary policy in the financial and economic state system. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration».* Is. 4 (99). P. 28–38

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЖИТЛОВИХ СИСТЕМ

FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF HOUSING SYSTEMS

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.14

Кащук О.Д.
аспірант кафедри публічного управління та економіки
Навчально-науковий інститут управління, економіки та природокористування
Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

У статті здійснено загальний розгляд поняття «житлова система» та «система житла» та їх зв'язок із системою соціального забезпечення. Визначено, що житлова система являє собою сукупність державно-суспільних відносин між суб'єктами державної житлової політики, які спрямовані на встановлення, розвиток та захист житлових прав громадян. На основі аналізу зарубіжного досвіду розвитку і функціонування систем житла, здійснено спробу визначити основні принципи публічного управління, які стали інтегрованими в національні житлові системи різних країн.

В результаті аналізу наукових досліджень у сфері публічного управління встановлено, що чинне законодавство України у сфері державної житлової політики не відповідає сучасним викликам нашої держави, які виникають у зв'язку з необхідністю забезпечувати права громадян на житло, тим більше в умовах турбулентних глобальних змін, спричинених військовою агресією проти нашої країни.

Розглянуто міжнародний досвід державних житлових політик, зокрема країн з унітарними ринками оренди житла, взаємозв'язок між історичним розвитком житлово-будівельних кооперативів і житлових систем у різних національних і регіональних контекстах. У візуальному вигляді представлено підходи до встановлення механізмів управління житлом.

Досліджено основні підходи та моделі реформування та розвитку житлових систем, для управління та впровадження яких, необхідна розробка державної житлової політики, орієнтованої на глобальні чинники і виклики, зокрема: англійська модель, з механізмом повної приватизації об'єктів житла; німецька, яка поєднує часткове приватне управління з більшою часткою власності муніципалітету та французька, яка спрямовано на муніципально-приватне партнерство.

Представлено вплив військової агресії на процес внутрішньої міграції та коло управлінських житлових проблем, які виникають на місцевому та державному рівні. Встановлено, що враховуючи воєнний стан в Україні, існує нагальна потреба у створенні житлового фонду спеціального призначення для ВПО та визначення на законодавчому рівні підходів до управління фондами житла.

Ключові слова: *житло, житлова система, державна житлова політика, ринок оренди, соціальне житло.*

The article provides a general review of the concepts of "housing system" and "housing system" and their connection with the social security system. It was determined that the housing system is a set of state-societal relations between the subjects of the state housing policy, which are aimed at establishing, developing and protecting the housing rights of citizens. Based on the analysis of foreign experience in the development and functioning of housing systems, an attempt was made to determine the basic principles of public management, which have become integrated into the national housing systems of various countries.

As a result of the analysis of scientific research in the field of public administration, it was established that the current legislation of Ukraine in the field of state housing policy does not meet the modern challenges of our country, which arise in connection with the need to ensure the rights of citizens to housing, especially in the conditions of turbulent global changes caused by military aggression against our country.

The international experience of state housing policies, in particular countries with unitary housing rental markets, the relationship between the historical development of housing cooperatives and housing systems in different national and regional contexts is considered. Approaches to establishing housing management mechanisms are presented in a visual form.

The main approaches and models of the reform and development of housing systems have been studied, for the management and implementation of which it is necessary to develop a state housing policy focused on global factors and challenges, in particular: the English model, with a mechanism for full privatization of housing objects; the German one, which combines partial private management with a larger share of municipal ownership, and the French one, which focuses on municipal-private partnerships.

The impact of military aggression on the process of internal migration and the range of administrative housing problems that arise at the local and state level are presented. It was established that, taking into account the state of war in Ukraine, there is an urgent need to create a special purpose housing fund for IDPs and to define at the legislative level approaches to housing fund management.

Key words: *housing, housing system, state housing policy, rental market, social housing.*

Вступ. У вітчизняній та світовій практиці державна житлова політика є визначною, адже ефективні механізми її реалізації вирішують ряд соціальних та економічних проблем громадян. Аналіз розвитку житлових систем зарубіжних країн стає особливо актуальним в умовах дії воєнного стану, адже як показав досвід, період після Другої світової війни став рушійним у розвитку житлової політики багатьох країн світу. Незважаючи на окреслені в Концепції державної житлової політики ще в 1995 році, її основні напрями не знайшли своєї реалізації за майже 30 років, що створює додаткову соціальну напруженість в суспільстві.

Крім того, внутрішня міграція в Україні, зумовлена актами збройної агресії, пошко-

дженням критичної інфраструктури, пошуком робочих місць вимагає активного прийняття органами державної влади та місцевого самоврядування управлінських рішень щодо вирішення проблем тимчасового забезпечення житлом громадян. Актуальність даного дослідження вимагає ретельного аналізу зарубіжних практик формування та реалізаціїї державної житлової політики з метою вивчення перспектив впровадження їх досвіду в Україні.

Комплексні наукові дослідження присвячені вивченню житлових систем України наразі відсутні, що підтверджує актуальність даного дослідження. Однак, окремі аспекти розвитку житлового фонду України як цілісної системи розкрито у роботах О.Є. Аврамова, М.К. Галянтич, Є.О. Мічурін, Ю. Киричук, Т.В. Сальникова, С.О. Сліпченко, Т.Д. Суярко, Т.М. Тилик, М.Я. Хомяк та інших.

Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду розвитку та впровадження житлових систем і на цій основі визначення перспективних напрямів вдосконалення вітчизняної житлової системи.

Виклад основного матеріалу. Розуміння того, як функціонують і змінюються системи житла, є однією з найбільш стійких проблем у дослідженнях державної житлової політики, адже являють собою сукупність взаємовідносин між різними учасниками: органами державної влади та місцевого самоврядування, житловим фондом та установами, які виробляють, розподіляють та утримують житло, групами громадянам, які потребують поліпшення житлових умов Крім того, процес розвитку житлових систем включає вплив національних політичних сил, демографічних та економічних факторів. А через глобалізацію національні чинники дещо втратили свою важливість, хоча являють собою фактори, які перетворюються на державну політику, і мають бути враховані в процесі аналізу державної житлової політики.

Поняття «система житла» (часто використовуються як синоніми з «режимами житла») можна визначити в широкому сенсі як учасників, норми, правила та політику, що регулюють виробництво, обмін і розподіл житла в межах штату, регіону чи міста [2].

Ключовим показником стану житлової сфери й ефективності житлової політики, на нашу думку, є доступність житла, тобто розрахунок, упродовж скількох років мешканець з середнім рівнем може придбати житло. Для розвинених країн нормальною вважається ситуація, коли вартість житла дорівнює дво- або трирічному сукупному валовому доходу сім'ї. Якщо людина орендує житло або виплачує за нього іпотечний кредит, прийнято вважати, що щомісячні витрати на такі цілі не повинні перевищувати 20–30% щомісячного доходу.

Таблиця 1

Зарубіжний досвід розвитку та впровадження житлових систем

	Основні варіанти житла	Механізми управління житлом
Фінляндія	Переважна частина будинків перебуває в приватному володінні. Кількість суспільних будинків і будинків у власності держави й муніципалітетів становить 13% від загального фонду нерухомості й займає близько 42 мільйонів квадратних метрів. У власності приватного сектора перебуває 87% від загальної кількості будинків. Найбільшими власниками будинків є банки й страхові компанії	Оператор (керуюча компанія), насамперед, відповідає за щоденне управління відповідно і згідно з договором на управління
Швеція	Понад 40% житлового фонду являють собою будинок на одну або дві родини, що зазвичай займані приватними власниками, 40% житла здаються домовласниками в оренду, а від 15 до 18% належать кооперативам	Місцеві питання вирішуються самими мешканцями прямою участю в експлуатації, тоді як загальні питання мають обговорюватись між муніципальною житловою компанією та демократично вибраними представниками мешканців – квартиронаймачів
Німеччина	Від 54 до 58% громадян орендує житло (найвищий показник незабезпечення в ЄС)	Професійне управління (житлові і житлово-будівельні компанії; управляючі і управляючо-сервісні компанії; професійні управителі, що працюють в штаті певної юридичної особи (як окремий відділ) і приватні професійні управителі)
Естонія	Близько 98 % міських квартир належить приватним особам, кооперативам або фірмам, 2 % – державному соціальному житловому фонду	Асоціація естонських спеціалістів з управління нерухомістю та утримання нерухомості, яка об'єднала фахівців цієї галузі

Житлові системи різних країн світу суттєво відрізняються. Часом навіть попри те, що за рівнем економічного розвитку країни можуть бути схожими. Пояснення відмінностей між цими житловими системами, а також їхнього зв'язку з ширшими економічними і соціальними сферами є завданням порівняльних досліджень житла (табл. 1).

Загалом, в Європі розроблено три моделі реформування та розвитку житлово-комунального господарства, суттєвою складовою якого є житло:

1) англійська модель, яка передбачає повну приватизацію житлово-комунальних об'єктів;

2) німецька, що передбачає акціонування підприємств та організацію галузі, але основний пакет акцій належить муніципалітету;

2) французька – поєднання муніципальної власності на об'єкти ЖКГ та управління ними з боку приватного бізнесу на умовах довгострокових договорів оренди та сукупних інвестиційних угод [1].

Основна маса житла в США і західно-європейських країнах перебуває в приватній власності. Це односімейні будинки, яких дуже багато і в густонаселених містах; багатоквартирні будинки, власниками яких є, як правило, корпорації та приватні компанії, які здають житло в оренду; кондомініуми та кооперативи. Державне житло в Сполучених Штатах складає лише близько 5% від усього житлового фонду країни і надається тільки малозабезпеченим сім'ям.

У західноєвропейських країнах процентна частка житлового фонду, що належить державі і муніципалітетам, набагато вище, ніж в США. Так, в Німеччині вона становить майже 35%, у Франції – близько 40%. Велике місце в житловому секторі країн Західної Європи також займають кооперативи, які володіють багатьма житловими будинками. Ці кооперативи особливо широко поширені в скандинавських країнах і в Німеччині.

У колишніх соціалістичних країнах, таких, як Польща, Чехія, Словенія, Угорщина, житловий фонд, як і в нашій країні, раніше належав державі. Сьогодні в східно-європейських країнах для кондомініумів характерні проблеми, з якими стикаються українські об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ): порівняно невисокі доходи населення і низька його активність, залежність від монополізованого і нерозвиненого ринку послуг з управління та утримання житла.

У зв'язку з масштабними руйнуваннями житлової інфраструктури в Україні, спричиненими агресією Російської Федерації, постає невідкладна необхідність ужиття заходів щодо реформування державної житлової політики в нашій державі з метою пом'якшення кризи відсутності достатньої кількості житлового фонду соціального призначення. Насамперед слід опрацювати на науковому та правовому рівнях можливості вжиття швидких, можливо, тимчасових заходів реагування для вирішення питання забезпечення житлом громадян України, передусім тих, житло яких зруйноване чи перебуває на тимчасово окупованих територіях.

Вимушене внутрішнє переміщення, що триває в Україні останні дев'ять років, кардинально змінило життєві сценарії сотень тисяч сімей і зумовило зобов'язання держави щодо захисту прав людини ВПО та інших осіб, що постраждали від збройного конфлікту. Їхній доступ до житла, забезпечення їм соціального захисту та компенсації за зруйноване (пошкоджене) майно має вирішальне значення для відновлення життєдіяльності постраждалих осіб і подальшої інтеграції ВПО у приймаючих громадах.

Після анексії Криму та розгортання збройного конфлікту загальна кількість ВПО, зареєстрованих в Україні, становить 6,9 млн. Це співвідносно з населенням кількох великих обласних центрів [5].

У всіх розглядуваних країнах, де вивчались житлові програми для ВПО, існує правова база, яка дає право переміщеним особам на державну допомогу для отримання тимчасового або постійного житла. Поширеним варіантом врегулювання житлового питання є спорудження нових будинків. Уряди також часто надавали допомогу у вигляді будівельних матеріалів для ремонту будинків ВПО після того, як їм було дозволено повернутися в місця свого походження. Уряд також дозволяє ВПО обирати будинки та фінансує їх придбання. Іноді, коли ВПО надають житло, вони сплачують пільгову вартість оренди, а через деякий час їм надають можливість придбати житло за доступною ціною. Оскільки тільки частині ВПО може бути надано житло для постійного проживання, необхідно розробити критерії відбору, залучивши до процесу різних зацікавлених сторін. Органи центральної влади відіграють важливу роль у розміщенні ВПО, але в деяких випадках місцева влада також бере активну участь.

На відміну від житла для постійного проживання, тимчасове житло не надається переміщеним особам у власність, і країни часто вважають таке рішення перехідним до житла для постійного проживання. Після конфліктів і вимушеного переміщення уряди держав змушені були діяти швидко, і пропозиція тимчасо-

вого житла для переміщених осіб була неминучим рішенням. Іноді таке тимчасове житло стає більш постійним і буває важко відрізнити тимчасове житло від постійного. Наприклад, коли переміщені особи були розміщені в державних будинках, такі заходи запроваджувались як «тимчасові», однак після того, як такі будинки були приватизовані і документи на житло були передані бенефіціарам, вони стали вважатись поселеними в житло для постійного проживання. Іноді процес приватизації відкладався, оскільки існувала певна перспектива повернення ВПО в місця їхнього походження, які перебували під впливом конфлікту. У деяких випадках переміщені сім'ї орендують житло за пільговою ціною, і в кінцевому підсумку їм також надається можливість купити житло на пільгових умовах. Майже в усіх країнах, де вивчалися проблеми ВПО, деяка частина ВПО тимчасово проживала з родичами, друзями або іншими приватними особами, які їх прийняли. Іноді початкові домовленості змінювалися за умови сплати орендних платежів, часто без будь-якого гарантованого права на володіння житлом. Стосовно інших ВПО, яких не вдалося розмістити в приватному секторі, альтернативне житло мали знайти уряди або самі ВПО. У тих випадках, коли існували або розроблялись плани дій на випадок непередбачуваних обставин, для ВПО, як правило, надавались на тимчасовій основі офіційні «колективні центри» або інші види організованого групового проживання. Чим довше переміщення тривало, початкове тимчасове житло перетворювалося в постійне, а переповнені приміщення поступово руйнувалися, стаючи несприятливими або небажаними поселеннями.

Розв'язання проблеми житла для постійного проживання для переміщених осіб часто є юридичним поняттям, і переміщені особи вважаються розміщеними, коли вони стають власниками помешкань, в яких жили багато років. Приватизація житла іноді здійснюється за символічну суму або за пільговою ціною. Переміщені особи, яким було дозволено повернутися у свої домівки, виявляли, що вони були зруйновані, і досить часто уряди допомагали таким репатріантам будівельними матеріалами. Таких ВПО також вважали поселеними в житлі для постійного проживання. Часто, коли держави приватизують будинки, цей процес має умовний характер, і бенефіціарам забороняється продавати житло протягом певного періоду часу. Нагадування про таке обмеження з'являється в офіційних реєстрах нерухомого майна. З огляду на той факт, що після багатьох років переміщення потреби ВПО та біженців стають різними, уряди реалізують різні альтернативні варіанти житла. Такий підхід також виправданий, оскільки ресурси для фінансування великих житлових проєктів обмежені.

Вирішення житлового питання можна розглядати через призму трьох інструментів.

Перший – це орендована (придбана) за власні кошти ВПО квартира чи будинок.

Другий – фонди житла для тимчасового проживання.

Третій – житловий фонд соціального призначення. Соціальне та тимчасове житло, яке відповідає всім санітарно-будівельним нормам, ще один інструмент за допомогою, якого громади можуть вирішувати житлові проблеми ВПО. Саме ці житлові фонди є доступними для більшості ВПО, які наразі перебувають в скрутному становищі і не мають можливостей для дороговартісної оренди в приватних орендодавців.

Фонди житла для тимчасового проживання та житловий фонд соціального призначення формуються шляхом будівництва нового житла, реконструкції наявних будинків і гуртожитків, а також переобладнання нежитлових приміщень на житлові, передачі в комунальну власність житла, вилученого на підставі судових рішень або визнаного безхазяйним та відумерлим, викупу або придбання житла, передачі житла з державної в комунальну власність та іншими передбаченими законодавством способами. Логічно, що для створення соціального житла потрібні кошти. Першочергово громадам необхідно проаналізувати власні фінансові можливості і знайти ресурс для здійснення таких повноважень. Варто також звернути увагу на допомогу міжнародних партнерів, фондів та програм, які вже в багатьох областях України допомагають в облаштуванні місць для проживання ВПО.

Питання, яке має бути як найшвидше вирішене – це забезпечення житлом ВПО, які з початку воєнних дій, у лютому поточного року, були заселені в місця тимчасового перебування (школи, дитячі садки, центри надання соціальних послуг тощо). Варто відмітити, що такий механізм забезпечення перебування був виправданий на початку масового внутрішнього переміщення осіб. Однак, школи, садочки й інші схожі місця перебування не є житловими приміщеннями і не передбачені для проживання людей. Тому сьогодні варто звернути увагу на створення належних житлових умов, які б відповідали всім вимогам санітарних та будівельних норм.

На нашу думку доцільно під час розробки планів використання коштів звернути увагу на проблеми ВПО та можливості забезпечення їх

інтеграції в громаду шляхом створення житла соціального призначення. Повертаючись до дослідження, видно, що 22% ВПО проживають не в зовсім облаштованому для зимового періоду житлі. Більша частина таких людей не можуть змінити місце проживання за браком коштів [5].

В цілому, процес інтеграції ВПО в громаду є досить комплексним питанням, що включає в себе ряд напрямків життєдіяльності. Однак, питання забезпечення житлом і сприяння працевлаштування ВПО є одними із першочергових та потребують як найшвидшого вирішення. При цьому, важливо розуміти, що нові жителі в громаді, це нові можливості для розвитку, адже найбільш цінний ресурс – це люди.

Як показує аналіз досвіду різних країн, надзвичайно важливо мати продуману житлову стратегію для переміщених осіб. Чим швидше проблема з житлом буде вирішена, тим краще це буде не тільки для переміщених осіб із гуманітарної точки зору, оскільки вони отримали невиліковну травму під час переміщення, але і в довгостроковій перспективі вона також є найбільш економічно ефективною для урядів. У разі тривалого переміщення житлові проблеми ВПО починають розростатися. У той час як деякі ВПО хочуть повернутися в місця свого походження, інші не можуть або не хочуть цього, а натомість хочуть інтегруватися та поселитися в місці фактичного проживання. Іноді у ВПО та урядів є надія, що конфлікти будуть завершені в найкоротші терміни і всім ВПО буде дозволено повернутися додому. На жаль, цей період очікування іноді триває вічно і країни стикаються з проблемами затяжного переміщення. Розв'язання житлової проблеми переміщених осіб, яке більшість країн, що стикаються з проблемами ВПО, вважають наріжним каменем інтеграції, має також здійснюватися з урахуванням інтересів ВПО й дозволяти їм брати участь у розробці й реалізації житлових проєктів.

Висновки. Відповідно до проведеного аналізу зарубіжного досвіду формування та впровадження житлових систем, варто зробити висновок, що в науковій літературі відсутнє визначення поняття «житлова система», а наукові розробки у сфері публічного управління в цьому контексті спрямовані в більшій мірі на дослідження механізмів побудови власної унікальної моделі управління багатоквартирними житловими будинками, яка ґрунтується на кращих зарубіжних практиках з урахуванням специфіки та особливостей вітчизняного житлово-комунального господарства.

Досліджено, що вітчизняне законодавство у сфері житлової політики не забезпечує можливості впливати на розв'язання проблеми забезпечення житлом громадян в умовах воєнного стану. Крім того, наявний нормативний механізм державної житлової політики не є ефективним в умовах масштабного процесу внутрішнього переміщення громадян в Україні.

Встановлено, що житлові фонди соціального й тимчасового призначення не сформовано, умови розподілу житла не відповідають актуальним потребам. Тому є необхідність запровадженні таких заходів з реформування державної житлової політики, які були б спрямовані на створення таких фондів, особливо в умовах воєнного й повоєнного періодів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кайлюк Є. М., Браташ М. А. Дослідження досвіду управління житловим фондом в різних країнах світу. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2013. № 3. С. 67–80. URL: http://eprints.kname.edu.ua/42879/1/Kaylyuk.pdf (дата звернення: 01.02.2023).

2. Наталія Олійник. Досвід прибалтійських країн у проведенні модернізації житлового фонду. *Вісник Національної академії державного управління*. С. 95–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_13 (дата звернення: 25.01.2023).

3. Більовський О. А. Необхідність і шляхи підвищення соціальної ефективності державної житлової політики. *Стратегічні пріоритети*. 2012. № 1 (22). С. 92–98.

4. Ковалевська О. П. Світовий досвід розвитку державної житлової політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=618 (дата звернення: 14.12.2022).

5. Могильний Г. Квартири-невидимки, або Чому влада централізовано не орендує житло для переселенців. *Зеркало недели / Дзеркало тижня / Mirror Weekly.* URL: https://zn.ua/ukr/internal/kvartiri-nevidimki-abo-chomu-vlada-tsentralizovano-ne-orenduje-zhitlo-dlja-pereselentsiv.html (дата звернення: 21.02.2023).

6. Букіашвілі В. О. Житлова політика як елемент соціальної політики держави: аналіз вітчизняного та закордонного досвіду. *Економіка будівництва і міського господарства*. 2009. Т. 5, № 3. С. 141–146. URL: http://donnasa.org/publish_house/journals/esgh/2009-3/02_bukiaschvili.pdf (дата звернення: 16.11.2022).

7. Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування / Cedos. *Cedos*. URL: https://cedos.org.ua/researches/derzhavna-zhytlova-polityka-v-ukraini-suchasnyi-stan-ta-perspektyvy-reformuvannia/ (дата звернення: 21.02.2023).

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСУВАННЯ ПРОТЕЗУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF FINANCING PROSTHETICS: PROBLEMS AND PROSPECTS

УДК 351.773
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.15

Ломакін А.М.
аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Стаття присвячена висвітленню особливостей та проблемних питань організації й нормативно-правового забезпечення фінансування медичної послуги протезування, а також формування рекомендацій щодо її вдосконалення.
Автором статті наголошується, що через воєнні дії на території України, щодня чимало українців зазначають важких поранень, що призводять до ампутації різних частин тіла. Для забезпечення здорового, продуктивного, незалежного, гідного та повноцінного життя таких осіб в соціумі, перед державою постає нагальний обов'язок забезпечити організаційно-правові заходи щодо забезпечення належне фінансування протезування.
Отже, з давніх часів і до сьогодні протези призначені для заміни частини тіла, що могла бути відсутньою при народженні, або бути втраченою внаслідок нещасного випадку чи ампутації (під час лікування раку, діабету або важкої інфекції). У статті вказується, що законодавцем визначено доволі широке коло осіб, які наділені правом на отримання протезно-ортопедичних виробів безоплатно або на пільгових умовах на підставі індивідуальної програми допоміжні засоби реабілітації, в тому числі й протезні вироби за наявності відповідного медичного висновку.
Особливу увагу у статті приділено висвітленню організації та нормативного забезпечення порядку фінансування протезування. Зокрема, встановлено, що особа, яка потребує отримання цієї медичної послуги має зібрати необхідний пакет документів і звернутись до органів соціального захисту населення чи центрів надання адміністративних послуг. Надалі вказаний суб'єкт має надати всю необхідну інформацію про підприємства, які здійснюють протезування. Після обрання одного із них, особа звертається до підприємства з відповідною заявою та отримує вказану медичну послугу.
Акцентовано увагу на тому, що на сьогодні існує низка проблем, які свідчать про недостатність фінансування та бюрократичні перепони в його здійсненні протезування. Запропоновано збільшити бюджетне фінансування таким чином, щоб забезпечити безперебійну поставку розхідних матеріалів та комплектуючих деталей для протезування, створення достатньої кількості реабілітаційних центрів з професійними реабілітологами. Окрім того, доцільним буде змінити існуюче законодавство в цієї сфері та передбачити можливість отримання довідки про обставини травми від уповноважених суб'єктів, що не змінюють місце своєї дислокації.
Ключові слова: *організаційно-правові засади, фінансування, протезування, особи з інвалідністю, медична послуга.*

The article is devoted to highlighting the peculiarities and problematic issues of the organization and legal support of financing the medical service of prosthetics, as well as the formation of recommendations for its improvement.
The author emphasizes that due to the military actions on the territory of Ukraine, every day many Ukrainians report serious injuries that lead to the amputation of various body parts. In order to ensure a healthy, productive, independent, dignified and fulfilling life of such persons in society, the state has an obligation to implement measures aimed at creating conditions for integration into society, in particular, to ensure adequate financing of prosthetics.
It has been established that from ancient times until today, prostheses are intended to replace a part of the body that may have been missing at birth, or may have been lost due to an accident or amputation (during the treatment of cancer, diabetes or severe infection). The article indicates that the legislator has defined a fairly wide range of persons who are entitled to receive prosthetic and orthopedic products free of charge or on preferential terms on the basis of an individual program of auxiliary means of rehabilitation, including prosthetic products in the presence of an appropriate medical opinion.
Special attention is paid in the article to the coverage of the organization and regulatory support of the procedure for financing prosthetics. In particular, it has been established that a person who needs to receive this medical service must collect the necessary package of documents and contact the social protection authorities or centers for the provision of administrative services. In the future, the specified subject must provide all necessary information about enterprises that provide prosthetics. After choosing one of them, the person applies to the enterprise with a corresponding application and receives the relevant researched medical service.
Attention is focused on the fact that today there are a number of problems that indicate insufficient funding and bureaucratic obstacles in the implementation of prosthetics. It is proposed to increase budget funding in such a way as to ensure uninterrupted supply of consumables and components for prosthetics, creation of a sufficient number of rehabilitation centers with professional rehabilitators. In addition, changes should be made to the existing legislation and provide for the possibility of obtaining a certificate on the circumstances of the injury from authorized subjects who do not change their place of deployment.
Key words: *organizational and legal principles, financing, prosthetics, persons with disabilities, medical service.*

Постановка проблеми. Повномасштабні військові дії значним чином негативно вплинули на цивільних осіб, які проживають на прифронтових територіях. Через постійні ракетні та авіаудари, а також використання боєприпасів для ураження живої сили, щодня чимало українців зазначають важких поранень, що призводять до ампутації різних частин тіла. Попри

значні травми, громадяни прагнуть жити здоровим, продуктивним і гідним життям та брати участь у освіті, ринку праці та соціальному житті. Особливе значення у цьому процесі відіграє протезування, яке надає змогу зменшити потребу в офіційній медичній допомозі, допоміжних службах, довгостроковому догляді та піклуванні. Без доступу до протезів чи ортезів люди, що їх потребують, часто виключаються, ізольовані та замкнені в бідність, що збільшує тягар захворюваності та інвалідності.

Наведене обумовлює обов'язок для держави здійснити заходи, що спрямовані на створення для осіб, які залишилися без певних частин тіла, умов для інтеграції у суспільство, зокрема, забезпечити належне фінансування протезування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика дослідження окремих аспектів механізму публічного управління у сфері надання медичних послуг досліджувалась такими науковцями як: С.В. Антонов, О.М. Берназ-Лукавецька, С.Б. Булеца, В.Д. Волков, А.А. Герц, Р.А. Майданик, Т.Я. Оверко, О.О. Прасов, С.Г. Стеценко, О.В. Чехун та ін. Разом з тим, праці наведених вчених більшою мірою були присвячені загальним засадам управління медичними послугами, тоді як введення в Україні воєнного стану обумовлює необхідність дослідження надання та фінансування окремих медичних послуг, які набули поширення в умовах воєнного стану. Серед них на особливу увагу заслуговує протезування.

Метою статті є висвітлення особливостей і проблемних питань організаційно-правового забезпечення фінансування медичної послуги протезування, а також формування рекомендацій щодо її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Протезування – це медико-технічна дисципліна, що займається питаннями компенсації відсутньої або лікуванням порушеної функції органів опори і руху за допомогою спеціальних механічних пристроїв – протезів. Протезування, що є суміжною дисципліною між медициною і технікою, тісно пов'язане з ортопедією, травматологією і відновлювальною хірургією. Хоча протезування як окрема дисципліна відокремилась у XIX столітті, відомості про нього трапляються ще у стародавні часи [6, с. 10].

Так, нещодавно було виявлено 3000-річну мумію з протезним великим пальцем на нозі. Дерев'яний носок був ретельно підігнаний до ноги жінки з ремінцями для кріплення, розробленими для комфорту. Майстерність була надзвичайною; палець міг навіть зігнутися.

Ще до відкриття пальця на нозі протезування було відомо як давня технологія. Заміна частин тіла згадується в класичній літературі багатьох культур. Міфічний грецький герой Пелопс, випадково проковтнутий богами, носив плече зі слонової кістки після його реконструкції. Геродот згадує воїнів з дерев'яними ногами, а також є приклади з Азії та Риму.

У Франції і Швейцарії з кінця п'ятнадцятого по дев'ятнадцяте століття створювали різноманітні кінцівки, розроблені на замовлення. Виготовлені з поєднання дерева, металу, шкіри та інших матеріалів, деякі з цих конструкцій були справді фантастичними. Керовані тросами, шестернями, кривошипами та пружинами, ці кінцівки можна було обертати та згинати. Були протези пальців, зроблені для захоплення предметів. Кінцівки були не зовсім практичними, оскільки ними потрібно було керувати іншою рукою, але вони мали своє застосування. Наприклад, руку можна стиснути навколо ручки чи виделки. Були також доступні гнучкі підпружинені ніжки. Тепер змінні кінцівки можуть бути виготовлені з найсучасніших матеріалів і розроблені спеціально для різних застосувань [8].

Таким чином, з давніх часів і до сьогодні протези призначені для заміни частини тіла, що могла бути відсутньою при народженні, або бути втраченою внаслідок нещасного випадку чи ампутації (під час лікування раку, діабету або важкої інфекції).

На сьогодні, виділяють такі основні види протезування:

• анатомічне – виготовлення штучних кінцівок – протезів рук і ніг, зубів, очей, носа, молочних залоз і ін; у тому числі:

- ендопротезування – імплантація штучних матеріалів (судин, суглобів) у внутрішнє середовище організму;

- екзопротезування – це протези, що закріплюються зовні.

- ектопротезування – це косметичні протези, що закріплюються зовні та виконані з різноманітних матеріалів і покликані відновити зовнішній вигляд втраченої частини тіла. Ектопротези не виконують функції імітованого органу.

• протезування зубів – на даний момент поділяють на такі види як: мікропротезування, знімне протезування і незнімне протезування, «протезування на імплантатах», бюгельне протезування, мостовидне протезування, умовно-знімне протезування.

Окрім того, у більш широкому сенсі протезами вважаються пристрої, які можуть бути включені в більш широку категорію медичних виробів: лікувальне протезування – ортези

(ортопедичні вироби) – корсети, взуття, бандажі та ін. Окремим видом протезування є виготовлення слухових апаратів [6, с. 10].

Значимість протезування для інтеграції особи з відсутніми частинами тіла в суспільство, обумовило перед державами та міжнародною спільнотою загалом, необхідність сформувати організаційно-правові механізми протезування, в тому числі й щодо фінансування. У Конвенції про права людей з інвалідністю від 13 грудня 2006 року зазначено, що «держави-члени несуть відповідальність за вжиття ефективних заходів для забезпечення особистої мобільності для максимально можливої незалежності людей з інвалідністю. Вони також несуть відповідну відповідальність за сприяння та забезпечення наявності та доступу до засобів пересування, пристроїв і допоміжних технологій, включаючи протези та ортези» [2]. З 2006 року більше ніж 170 країн ратифікували Конвенцію про права людини з інвалідністю і, отже, зобов'язані забезпечити доступ до доступних високоякісних допоміжних товарів, включаючи протези та ортези. Не є винятком й наша держава.

Стаття 1 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що «особи з інвалідністю в Україні володіють усією повнотою соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод, закріплених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [4]. З метою практичної реалізації даної норми, у ст. 38 цього акту визначено, що «особам з інвалідністю і дітям з інвалідністю серед іншого також надаються безоплатно або на пільгових умовах на підставі індивідуальної програми допоміжні засоби реабілітації, в тому числі й протезні вироби за наявності відповідного медичного висновку» [4].

З цією метою положеннями ст. 26 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що «держава гарантує розробку, виробництво допоміжних засобів реабілітації та забезпечення ними осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю для соціальної адаптації, полегшення умов праці і побуту, спілкування осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю, поширює інформацію про таку продукцію. При цьому, допоміжними засобами реабілітації є будь-які зовнішні вироби (включаючи пристрої, обладнання, прилади чи програмне забезпечення), спеціально виготовлені або загальнодоступні, основною метою яких є підтримка або поліпшення функціонування та незалежності особи та сприяння її добробуту. Безкоштовне забезпечення допоміжними засобами реабілітації осіб з інвалідністю, послуги післягарантійного ремонту, грошова допомога для оплати вартості виданих виробів та наданих послуг шляхом безготівкового перерахунку коштів, а також перелік допоміжних засобів реабілітації та порядок забезпечення ними осіб з інвалідністю здійснюються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України» [5].

Порядок забезпечення допоміжними засобами реабілітації (технічними та іншими засобами реабілітації) осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані такі засоби, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321, визначає доволі широке коло осіб, які наділені правом на безкоштовне отримання протезно-ортопедичних виробів, серед них: «особи з інвалідністю, діти з інвалідністю, особи похилого віку, жінки, дівчата після мастектомії, секторальної резекції молочної залози, квадрантектомії та з порушеннями розвитку молочних залоз, діти з порушеннями опорно-рухового апарату, особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції й деяких інших осіб та їх соціальний захист», військовослужбовці та особи, які входили до складу добровольчого формування територіальної громади, та захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, та відсічі військової агресії рф, а також мирні громадяни, які у період воєнного стану в Україні проживали безпосередньо в районах та у період проведення воєнних (бойових) дій або районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам, за умови, що такими особами не вчинено кримінальних правопорушень» [3].

Як повідомляється на офіційному сайті Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, «на сьогодні державою витрачаються кошти на протезування у розмірі, що є достатнім для придбання сучасного та функціонального протеза. Бюджетом на 2023 рік заплановано 2,8 млрд грн на допоміжні засоби реабілітації та 356 млн грн на протезування виробами підвищеної функціональності» [7]. При цьому, як відзначено в повідомленні, «протезування військового залежить від його функціональних можливостей та підвиду протеза. Це може бути від 20 тисяч грн (протез гомілки 1 мобільності) до 220 тисяч грн (протез стегна модульного типу з чотириланковим колінним вузлом

та вкладкою із силіконової композиції четвертої мобільності – тобто найвищої якості. Окрім того, для учасників бойових дій гранична ціна може бути збільшена втричі» [7].

Що стосується безпосередньо організаційного механізму фінансування протезування, то як вбачається із положень вище зазначеної Постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321, для отримання протезу «особа з інвалідністю або її законний представник мають звернутись до органів соціального захисту населення чи центрів надання адміністративних послуг за місцем реєстрації / задекларованим місцем проживання чи перебування із відповідною заявою. Також останню можна подати дистанційно через Електронний кабінет особи з інвалідністю, або через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Дія»» [3].

До заяви також необхідно додати: «паспорт громадянина України, висновок МСЕК про встановлення інвалідності для осіб з інвалідністю, індивідуальну програму лікування, копію ідентифікаційного коду, оригінал довідки з місця роботи, служби або навчання особи з інвалідністю, дитини з інвалідністю, іншої особи (для осіб, які працюють, служать, навчаються) – для забезпечення протезами верхніх та нижніх кінцівок, ортопедичним взуттям, активними кріслами колісними, посвідчення, яке підтверджує право особи на пільги» [3].

Учасники бойових дій, постраждалі додатково мають подати наступні документи: «рішення ВЛК чи висновок ЛКК (для учасників бойових дій, постраждалих, яким не встановлено інвалідність); довідку органу внутрішніх справ про притягнення до кримінальної відповідальності, відсутність (наявність) судимості або обмежень, передбачених кримінально-процесуальним законодавством, висновок експерта за результатами судово-медичної експертизи, документ, що підтверджує відомості про зареєстроване (задекларовані) місце проживання (перебування) особи безпосередньо в районах та у період проведення воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам, витяг з наказу командира військової частини (начальника територіального підрозділу) або довідку про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва), видану командиром військової частини (начальником територіального підрозділу), або копію іншого документа з відомостями про участь в антитерористичній операції, або стримування збройної агресії рф, довідку з місця роботи, довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи» [3]. Перелік документів, які необхідні для здійснення безоплатного протезування, є чималий, що вказує на бюрократію державного апарату, що на нашу думку, є недопустимим, адже створює чимало проблем на практиці.

Зокрема, як свідчить аналіз відкритих інформаційних джерел, чимало учасників бойових дій, які стримуючи збройну агресію рф втратили кінцівки не можуть швидко отримати довідку про обставини поранення, яка є необхідним документом для надання цієї медичної послуги. Вказана довідка видається військовою частиною, в якій особа отримала поранення. Однак, з огляду на триваючу війну, військові частини є пересувними, а тому непоодинокими є випадки, коли військовослужбовці взагалі не знають, де саме знаходиться їхня частина на момент звернення за довідкою для протезування.

Допоки триває воєнний стан, на жаль, вказана проблемна ситуація не буде вирішена, однак, вважаємо, що для отримання копії такої довідки доцільно звертатись до Центру комплектації і соціальної підтримки, який безпосередньо мобілізовував особу та залучав її до військової служби. В даних органах публічної влади зазвичай наявна інформація, яка підтверджує факт поранення під час захисту України від російської агресії. У разі відмови або відсутності інформації слід звертатись до Генерального штабу. Після отримання усіх необхідних документів орган соціального захисту населення (ЦНАП) зобов'язаний ознайомити особу або її законного представника щодо процесу здійснення протезування та надати відповідні інформаційні матеріали разом із переліком підприємств з їхніми контактними даними.

Як вбачається із положень ст. 26 Закону України «Про реабіліацію осіб з інвалідністю в Україні», «протезно-ортопедичні підприємства здійснюють розробку, виробництво, реалізацію допоміжних засобів реабілітації, медичних виробів, що компенсують чи відновлюють порушені або втрачені функції організму, а також надають послуги з обслуговування і ремонту зазначеної продукції. Останні користуються режимом найбільшого сприяння, що полягає у наданні пільг з оподаткування, виділенні земельних ділянок і виробничих приміщень, які перебувають у державній або комунальній власності, у визначеному законом порядку» [5]. Подібні положення відображено в ст. 41 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [4].

На сьогодні в Україні діє 50 центрів протезування, 40 з них працюють для потреб військовослужбовців. інші – виготовляють ортези (зокрема дитячі).

Після обрання підприємства, на якому особа бажає здійснити протезування, остання безпосередньо або через свого представника має звернутись до такої установи з відповідною заявою

Первинне та складне протезування й ортезування осіб із порушеннями опорно-рухового апарату проводиться в стаціонарних (реабілітаційних) відділеннях первинного та складного протезування й ортезування підприємств, клініці УкрНДІпротезування, закладах охорони здоров'я відповідно до індивідуального реабілітаційного плану чи індивідуальної програми реабілітації, висновку ЛКК (ВЛК) шляхом підбору виготовлення та налаштування, освоєння допоміжних засобів реабілітації, виготовлених за індивідуальним замовленням, та адаптації до них [3].

За останні роки профільні підприємства, що здійснюють протезування, значно підвищили свій інтелектуальний та матеріально-технічний рівень: за цей час лікарі отримали достатню практику щодо встановлення різних протезів. Наведене є аргументом для багатьох осіб, які потребують протезування, робити його в нашій державі, адже будь-який, навіть найсучасніший протез, потрібно обслуговувати та періодично змінювати, а в Україні це зробити значно простіше, не втрачаючи при цьому якість.

На сьогодні проблемним питанням діяльності підприємств, що здійснюють протезування, є велика кількість поранених та відсутність достатньої кількості розхідних матеріалів та комплектуючих деталей для протезування, реабілітаційних центрів та професійних реабілітологів, які забезпечують підготовку до протезування та постпротезувальний період. Наприклад, лише «у центрі реабілітації на Львівщині лікуються майже дві сотні поранених військових, які чекають на протези. При цьому, черга є дуже великою та повільно просувається не лише через бюрократичні проблеми, а й через відсутність окремих комплектуючих для протезів. Саме тому, особи з інвалідністю переймаються, що їх будуть змушені виписати без протеза через брак фінансування. Кошти на повний цикл реабілітації має забезпечити Міністерство соціальної політики. За словами директора реабілітаційного центру Г. Дунаса, приблизний кошторис на реабілітацію одного пацієнта – 1100 гривень на день. Остаточна сума залежить від того, скільки місяців він проведе у закладі, однак поки що Центр не отримав відповідного фінансування» [1].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши всі вище зазначені положення можна зробити висновок, що Україна як соціальна держава, для якої найголовнішою цінністю є життя та здоров'я людини, сформувала організаційно-правові засади фінансування протезування та визначила, що для переважної більшості громадян, які потребують цієї медичної послуги – вона є безкоштовною. Разом з тим, на сьогодні існує низка проблем, які свідчать про недостатність фінансування та бюрократичні перепони в його здійсненні. Останнє видається недопустимим, особливо по відношенню до громадян, які буквально віддали частину себе для захисту незалежності та територіальної цілісності нашої держави.

Для вирішення вказаних проблем, на нашу думку, слід збільшити бюджетне фінансування таким чином, щоб можна було забезпечити безперебійну поставку розхідних матеріалів і комплектуючих деталей для протезування, створення достатньої кількості реабілітаційних центрів з професійними реабілітологами. Окрім того, слід внести зміни до існуючої Постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321, в якій передбачити можливість отримання довідки про обставини травми не лише від командира військової частини (начальника територіального підрозділу), а й інших уповноважених суб'єктів, які не змінюють місце своєї дислокації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Довідка для протезування: військовослужбовці розповіли, чому не можуть її отримати. URL: https://suspilne.media/382019-dovidka-dla-protezuvanna-vijskovosluzbovci-rozpovili-comu-ne-mozut-ii-otrimati/

2. Конвенція про права людей з інвалідністю від 13 грудня 2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

3. Про затвердження Порядку забезпечення допоміжними засобами реабілітації (технічними та іншими засобами реабілітації) осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення і виплати грошової компенсації вартості за самостійно придбані такі засоби : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2012-%D0%BF#Text

4. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1991. № 21. Ст. 252.

5. Про реабіліацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2006. № 2–3. Ст. 36.

6. Протезування та штучні органи: Конспект лекцій : навч. посіб. для студ. спеціальності 163 «Біомедична інженерія» / І. Ю. Худецький, Ю. В. Антонова-Рафі, Г. В. Мельник, Є. В. Сніцар. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2021. 184 с.

7. Сталеві кінцівки: як військовим повертають ноги і руки, втрачені на війні з Росією. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/features-63004666

8. History of Prosthetics. URL: https://www.premierprosthetic.com/02/history-of-prosthetics/

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

REGULATORY AND LEGAL MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS: NATIONAL AND ABROAD EXPERIENCE

УДК 35.01 (477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.16

Пархоменко-Куцевіл О.І.
докт. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

У статті систематизовані нормативно-правові механізми розвитку публічного управління у сфері фізичної культури і спорту. Проблеми розвитку публічного управління у сфері на сьогодні набувають актуального значення, адже формування здорової нації, фізико-психологічний розвиток дітей та молоді, розвиток професійного спорту є важливими аспектами сучасного суспільства. Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в країнах Європи, Канаді, США законодавство спрямовано як на розвиток професійного спорту так і на залучення населення до заняття фізичною культурою та спортом. Зазначені нормативно-правові документи формують та реалізують як державні органи влади так і громадські об'єднання з фізичної культури та спорту. Цікавим є досвід мотивування дітей та молоді займатися фізичною культурою та спортом. Публічне управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні регулюється великою кількістю нормативно-правових документів. Водночас, сучасні глобалізаційні виклики, війна росії на території України, проблеми розвитку професійного спорту в умовах воєнного часу, проблеми фінансування розвитку та реформування системи публічного управління у сфері фізичної культури та спорту актуалізують питання формування системної Стратегії формування здоров'я нації до 2033 року. Головна необхідність прийняття такої Стратегії полягає у визнанні за державою участі у регламентації спортивного руху та закріпленні за фізичною культурою та спортом фундаментального суспільного значення для культурної та національної ідентичності. Фізична культура та спорт є матеріальною та духовною цінностями суспільства, які спрямовані на підвищення та зміцнення рівня здоров'я, всебічний розвиток фізичних здібностей та можливість активно використовувати їх у життєдіяльності кожної людини. Тому, важливо врегулювати інноваційні підходи до розвитку національної моделі публічного управління у сфері фізичної культури та спорту, яка спрямована на формування здорової нації через розвиток масової та професійної фізичної культури та спорту, формування здорового способу життя, спрямованість державної політики на профілактику здоров'я, формування довголіття.

Ключові слова: *фізична культура, спорт, публічне управління, нормативно-правові механізми публічного управління, європейський досвід, європейські моделі публічного управління у сфері фізичної культури та спорту, розвиток публічного управління у сфері фізичної культури і спорту.*

The article systematizes the regulatory and legal mechanisms for the development of public administration in the field of physical culture and sports. The problems of the development of public administration in the field are becoming relevant today, because the formation of a healthy nation, the physical and psychological development of children and youth, the development of professional sports are important aspects of modern society. The conducted analysis gives reason to note that in the countries of Europe, Canada, and the USA, the legislation is aimed at both the development of professional sports and the involvement of the population in physical education and sports. The specified regulatory and legal documents are formed and implemented by both state authorities and public associations for physical culture and sports. The experience of motivating children and youth to engage in physical culture and sports is interesting. Public administration in the field of physical culture and sports in Ukraine is regulated by a large number of regulatory and legal documents. At the same time, modern globalization challenges, Russia's war on the territory of Ukraine, problems of the development of professional sports in wartime conditions, problems of financing the development and reforming the system of public management in the field of physical culture and sports actualize the issue of forming a systemic Strategy for the formation of the nation's health until 2033. The main need for the adoption of such a Strategy is the recognition by the state of participation in the regulation of sports movement and the establishment of physical culture and sports of fundamental social importance for cultural and national identity. Physical culture and sports are material and spiritual values of society, which are aimed at increasing and strengthening the level of health, comprehensive development of physical abilities and the opportunity to actively use them in the daily life of each person. Therefore, it is important to regulate innovative approaches to the development of the national model of public management in the field of physical culture and sports, which is aimed at the formation of a healthy nation through the development of mass and professional physical culture and sports, the formation of a healthy lifestyle, the orientation of state policy on health prevention, the formation longevity.

Key words: *physical culture, sport, public administration, regulatory and legal mechanisms of public administration, European experience, European models of public administration in the field of physical education and sports, development of public administration in the field of physical education and sports.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сьогодні розвиток фізичної культури та спорту в Україні є пріоритетною функцією держави, від якої залежить фізичний та інтелектуальний розвиток здібностей людини, суспільства, удосконалення рухової активності індивіда та формування здорового образу життя нації в цілому, соціальної адаптації шляхом фізичного виховання, фізичного підготовки та фізичного розвитку. Реалізація цієї функції знаходиться в безпосередній залежності від правового регулювання фізичної культури та спорту України, його вдосконалення.

Водночас, сучасні глобалізаційні виклики та небезпеки, війна на території України, пандемія COVID-19, проблеми інвалідізації населення, питання реабілітації військовослужбовців, постраждалих від війни, залучення постраждалих до активного способу життя, змінюють концепцію розвитку публічного управління у сфері фізичної культури та спорту. Фізична культура та спорт – може стати об'єднуваною основою формування сильної активної незламної нації, засобом реабілітації постраждалих від війни, популяризацією через професійний спорт українських досягнень, ідентичності, розуміння проблем нашої країни та підтримки миру в світі.

У зв'язку з цим дослідження системи нормативно-правового забезпечення публічного управління фізичної культури та спорту України та ЄС є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні питання розвитку публічного управління у галузі фізичної культури і спорту, системний аналіз тенденцій розвитку публічного управління у галузі фізичної культури і спорту, понятійно-категоріальний апарат системи публічного управління у галузі фізичної культури і спорту, питання та інституційна спроможність забезпечення фінансування галузі фізичної культури і спорту аналізують багато вчених, у тому числі: Б. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Андрійко, А. Апаров, В. Базенко, В. Власенко, І. Гасюк, А. Глашев, Е. Дмитренко, О. Дмитрик, М. Журба, Л. Захарова, В. Зуєв, А. Іванов, О. Кузьменко, В. Курило, А. Леонова, Ю. Мічуда, І. Наставний, А. Палюх, І. Процик, О. Романишин, О. Солдатенко, С. Стеценко М. Ткалич, К. Токарєва та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, відсутні системні дослідження нормативно-правових механізмів розвитку публічного управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні та країнах Європи з урахуванням сучасних глобалізаційних викликів.

Метою статті є системний аналіз нормативно-правових механізмів розвитку публічного управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні та країнах Європи з урахуванням сучасних глобалізаційних викликів.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні ефективність публічного управління у сфері фізичної культури та спорту зумовлюється такими аспектами. Це відповідність:

1) соціальним вимогам покращення якості життя та забезпечення системи охорони здоров'я населення;

2) економічним вимогам розвитку сфери спортивної промисловості;

3) морально-моральним вимогам з урахуванням морально-виховного потенціалу спорту (правила fair-play) та необхідності особливого регулювання азартних ігор та пов'язаних з ними видів спорту;

4) вимогам охорони та захисту прав та законних інтересів усіх учасників у різних галузях фізкультурно-спортивних відносин.

Все це зумовило розвиток відповідної нормативно-правової бази, яка системно регулює питання ефективного розвитку публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

Так, у міжнародних нормативно-правових документах визначені пріоритети розвитку системи фізичної культури та спорту.

Серед основних міжнародних актів, присвячених регулюванню питання розвитку фізичної культури та спорту, можна назвати такі наступні: Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту, прийнята на Генеральній конференції ООН у 1978 р., Міжнародна Конвенція проти апартеїду у спорті, затверджена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1985 р., Конвенція Ради Європи про єдиний підхід до забезпечення безпеки, охорони громадського порядку та обслуговування під час футбольних матчів та інших спортивних змагань, ухвалена у м. Сен-Дені 03.07.2016 р., Антидопінгова конвенція 1989 р., Європейська конвенція про запобігання насильству та хуліганської поведінки глядачів під час спортивних заходів 1985 р.

Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту, ухвалена на Генеральній конференції ООН у 1978 р., встановлює, що фізичне виховання та спорт є важливими елементами безперервної освіти у загальній системі освіти [1].

Стаття 5 Конвенції Ради Європи про єдиний підхід до забезпечення безпеки, охорони громадського порядку та обслуговування під час футбольних матчів, укладена у Сен-Дені 03.07.2016 закріплює положення про те, що сторони забезпечують, щоб національна нормативна правова база зобов'язувала орга-

нізаторів заходів, після консультації з усіма партнерськими організаціями, гарантувати безпеку та захист усіх учасників та глядачів [2].

Європейська конвенція про запобігання насильству та хуліганській поведінці глядачів під час спортивних заходів 1985 р. у ст. 3 встановлює, що сторони зобов'язуються забезпечити вироблення та здійснення заходів, спрямованих на запобігання та придушення насильства та хуліганської поведінки глядачів [3].

Антидопінгова конвенція 1989 р. встановлює, що сторони ухвалюють закони, правові положення або адміністративні заходи обмеження доступності допінгу (і зокрема положення, що контролюють перевезення, зберігання, імпорт, розповсюдження та продаж), а також застосування у спорті заборонених препаратів та методів допінгу [4].

Спортивна хартія Європи 1992 р. однією зі своїх цілей вказує захист та розвиток моральної та етичної бази спорту, створення гарантії спортсменам та спортсменкам від їх експлуатації з метою політичної, комерційної та фінансової наживи [5].

Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18 вересня 2014 року передбачає, що кожна Сторона координує політику і дії всіх органів державної влади, що пов'язані із боротьбою з маніпулюванням спортивними змаганнями. Кожна Сторона, в межах своєї юрисдикції, заохочує спортивні організації, організаторів змагань і операторів ставок на спортивні змагання співробітничати у боротьбі з маніпулюванням спортивними змаганнями та, за необхідності, покладає на них обов'язок виконувати відповідні положення цієї Конвенції [6].

Таким чином, у міжнародних нормативно-правових документах закладені базові засади для формування у країнах ефективної та дієвої державної політики у галузі фізичної культури та спорту. Частково положення зазначених нормативно-правових актів визначені у національному законодавстві щодо фізичної культури та спорту.

Нормативно-правове регулювання у сфері фізичної культури та спорту є законодавчою опорою і виступає певним зобов'язанням держави щодо регулювання галузі. Практично серед усіх національних законів у спорті можна виділити спільні риси, незважаючи на їхню різну специфіку та різноплановість. Серед подібних моментів, що стосуються управління державною політикою, відзначають: декларацію значимості фізичної культури та спорту для держави і суспільства; визначення джерел фінансування та ресурсного забезпечення галузі; визначення державних органів управління сферою фізичної культури і спорту, повноваження місцевих органів влади стосовно сфери [7].

Крім національних законів необхідно відзначити наявність різноманітних національних програм та концепцій розвитку у зарубіжних країнах; у багатьох з них окремо прийнято концепції розвитку спорту вищих досягнень і підготовки спортивних збірних команд (США, Великобританія, Канада, Франція) [8].

У багатьох державах прийнято національні концепції (стратегії) щодо розвитку фізичної активності та залучення до занять спортом різних груп населення, які реалізуються органами виконавчої влади на федеральному, регіональному та місцевому рівні. Важливо, що ці концепції спрямовані саме на підвищення рівня рухової активності серед населення та боротьбу з малорухливим способом життя. Так, наприклад, у Великій Британії крім спільної стратегії «Спортивне майбутнє» Радою з спорту Англії прийнято національну стратегію щодо підвищення рівня фізичної активності «Серце активної нації», метою якої є залучення до заняття фізичною активністю та спортом тих соціальних груп, які залучені до активного способу життя найменше [9].

При цьому у багатьох країнах окремо прийняті концепції з розвитку спорту вищих досягнень та підготовки спортивних збірних команд (США, Велика Британія, Канада, Франція). Так, наприклад, у Канаді у 2019 році прийнято національну стратегію «Розвиток спорту вищих досягнень» [10].

Створення та забезпечення належних умов розвитку фізичної культури і спорту в Німеччині, відповідно до Конституції (ст. 30) та федеративної структури країни є прерогативою Земель. На сьогодні їх 16, зокрема 5 нових Земель у колишній НДР. Відзначимо, що в чотирьох Землях (Бранденбург, Північна Рейн-Вестфалія, Саксонія і Тюрінгія) заняття фізичною культурою та спортом гарантуються конституціями Земель, а в п'ятій – прийняті закони «Про підтримку спорту» [11].

Слід зазначити те, що у деяких державах розроблено національні рекомендації щодо фізичної активності для різних груп населення (США, ФРН, Франція, Канада), в яких наведено конкретні рекомендації щодо оптимального фізичного навантаження для різних груп населення, включаючи дітей дошкільного віку та осіб похилого віку. Дані рекомендації знаходяться у відкритому доступі на офіційних веб-сайтах національних відомств у галузі спорту та охорони здоров'я, а також поширюються у друкованому вигляді в рамках організацій освіти та охорони здоров'я.

Слід зазначити, що на основі прийнятих рекомендацій будуються всі національні програми розвитку рухової активності в залежності від країни. Наприклад, у Німеччині у 2016 р. прийнято національні рекомендації з фізичної активності, у Канаді у 2011 р. прийнято канадські рекомендації з фізичної активності (і окремо прийняті рекомендації з 24-годинної фізичної активності для дітей та підлітків, 2016 р.), у США у 2016 р. прийнято національні рекомендації щодо фізичної активності для американців. Ці рекомендації наведені на сайті відомств, відповідальних за розвиток спорту в країні [8; 10; 12].

Незважаючи на те, що в низці країн професійний спорт та фізична активність виведені під різні сфери управління, проте у всіх розглянутих державах відзначається тенденція пошуку сталого взаємозв'язку між масовим спортом та професійним спортом. З цією метою, наприклад, у США у 2016 р. був розроблений документ «Американська модель розвитку» (American development model) [13]. По суті, це концепція, що регламентує етапи фізичної підготовки залежно від потенціалу та цілей, що стоять перед особами, які займаються спортом. Завдання концепції полягає в тому, щоб спортивні організації та тренери у своїх програмах враховували дані етапи фізичної підготовки та забезпечували очікування осіб, які прагнуть стати спортсменами високої кваліфікації, та осіб, які займаються спортом для здоров'я або підтримки соціального статусу та не прагнуть до спортивних здобутків. Варто відзначити, що всі національні спортивні федерації за видами спорту США обов'язково використовують концепцію «Американська модель розвитку» як основа для розробки програм спортивної підготовки у різних видах спорту [13].

Ще однією загальною тенденцією, характерною для розвитку сфери фізичної активності та масового спорту зарубіжних країн, є визначення спеціальних організацій, відповідальних за розробку програм з фізичної активності та масового спорту, та просування державної політики в галузі фізичної активності. Будучи відповідальними за розвиток фізичної активності, такі організації активно підтримуються урядом країни та (або) профільним міністерством зі спорту. Так, у США діє громадська організація «Асоціація працівників фізичного виховання та охорони здоров'я» [14]. Її керівні члени одночасно є членами Президентської ради зі спорту, фізичної активності та здорового харчування, що діє при Міністерстві охорони здоров'я та соціальних служб [14].

В Канаді реалізацією державної політики у сфері фізичної активності займається громадська організація «Спорт для життя», яка фінансується за рахунок уряду Канади та розробляє основні програми та концепції щодо розвитку фізичної активності та спорту в країні [15].

У Великобританії політикою щодо залучення до заняття фізичною активністю та спортом різних груп населення займається національна громадська організація «Альянс спорту та рекреації», яка тісно взаємодіє з державним агентством зі спорту – Радою зі спорту Великобританії [16].

Багато держав реалізують національні програми (проекти/кампанії) з залученню до спорту різних груп населення і насамперед школярів. Так, у Німеччині діє національна програма «Школярі тренуються для Олімпійських ігор», а також програма «Школярі тренуються для Паралімпійських ігор», які реалізуються на базі загальноосвітніх шкіл всіх землях Німеччини [17]. У Великій Британії діє програма «Зустрічі зі спортсменами», яку проводить Рада зі спорту Великобританії [18]. Ця програма передбачає формування системи послів з числа висококваліфікованих спортсменів, які проводять спільні зустрічі з учнями шкіл та коледжів, надихаючи молоде покоління на заняття спортом. У рамках зазначеної програми видатні спортсмени щорічно проводять понад 15 000 зустрічей у школах та коледжах. При цьому кожен член національної спортивної збірної команди зобов'язаний провести не менше 5 днів на рік для круглих столів із школярами [18]. Таким чином, Рада зі спорту Великобританії в партнерстві зі школами та національними федераціями з видів спорту у межах цієї ініціативи забезпечують прямий взаємозв'язок між спортом вищих досягнень та сферою фізичної активності та масового спорту.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в країнах Європи, США, Канаді законодавство спрямовано як на розвиток професійного спорту так і на залучення населення до заняття фізичною культурою та спортом. Проаналізовані нормативно-правові документи формують та реалізують як державні органи влади так і громадські об'єднання з фізичної культури та спорту. Цікавим є досвід мотивування дітей та молоді займатися фізичною культурою та спортом.

В Україні публічне управління у сфері фізичної культури і спорту регулюється великою кількістю нормативно-правових документів, зокрема: Конституцією України, Законами України «Про фізичну культуру і спорт», «Про підтримку олімпійського, параолімпійського

руху та спорту вищих досягнень в Україні», «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», «Про антидопінгову діяльність у спорті» та інші нормативно-правові документи.

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 115 була затверджена Державна цільова соціальна програма розвитку фізичної культури і спорту на період до 2024 року, метою якої є визначення провідної ролі фізичної культури і спорту як важливого фактору здорового способу життя, профілактики захворювань, формування гуманістичних цінностей, створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини, сприяння досягненню фізичної та духовної досконалості людини, виявлення резервних можливостей організму, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного іміджу держави у світовому співтоваристві [19].

Водночас, сучасні глобалізаційні виклики, війна росії на території України, проблеми розвитку професійного спорту в умовах воєнного часу, проблеми фінансування розвитку та реформування системи публічного управління у сфері фізичної культури та спорту актуалізують питання формування системної Стратегії формування здоров'я нації до 2033 року.

Головна необхідність прийняття такої Стратегії полягає у визнанні за державою участі у регламентації спортивного руху та закріпленні за фізичною культурою та спортом фундаментального суспільного значення для культурної та національної ідентичності. Фізична культура та спорт є матеріальною та духовною цінностями суспільства, які спрямовані на підвищення та зміцнення рівня здоров'я, всебічний розвиток фізичних здібностей та можливість активно використовувати їх у життєдіяльності кожної людини. Фізична культура та спорт формують особистість людини, впливають на її переконання, характер та переконання. Водночас, фізична культура та спорт важливі для поліпшення фізико-психічних характеристик людини. Тому, важливо врегулювати інноваційні підходи до розвитку національної моделі публічного управління у сфері фізичної культури та спорту, яка спрямована на формування здорової нації через розвиток масової та професійної фізичної культури та спорту, формування здорового способу життя, спрямованість державної політики на профілактику здоров'я, формування довголіття.

У Стратегії слід передбачити сучасні засади розвитку масової фізичної культури та спорту відповідно до потреб населення, формування звички «здорового способу життя», активного довголіття та підтримки масового сімейного спорту. А також розмежування видатків на професійний спорт та масовий спорт, визначити альтернативні джерела фінансування фізичної культури та спорту. Основними характеристиками процесів розвитку масового спорту є: підвищення ролі держави у підтримці масового спорту, а також усіх форм організації діяльності у цій сфері; використання масового спорту у профілактичних та лікувальних заходах; профілактика негативних соціальних явищ; використання спорту на користь морального, естетичного та інтелектуального розвитку молоді.

У Стратегії формування здоров'я нації до 2033 року слід визначити пріоритети фінансування публічного управління у сфері фізичної культури та спорту. Найбільш перспективним напрямом вирішення проблем фінансування виступає наступне: розвиток інститутів партнерства держави та бізнесу у сфері фізичної культури та спорту; стимулювання розвитку соціального підприємництва (особливо щодо людей з інвалідністю та окремих категорій громадян), а також забезпечення ефективними інструментами фінансової підтримки; вкладення коштів у будівництво нових спортивних об'єктів та вдосконалення діяльності наявної спортивної інфраструктури, формування децентралізації та розмежування фінансування фізичної культури та спорту на місцевому та державному рівнях.

Реалізація зазначеної Стратегії формування здоров'я нації до 2033 року дозволить вирішити багато соціально-економічних проблем і забезпечить сприятливий ефект, що виражається в наступному: профілактика захворювань та шкідливих звичок (особливо серед молоді), збільшення тривалості життя та її якості, забезпечення можливістю заняттям фізичною культурою та спортом інвалідів та дітей з інвалідністю, розвиток підприємництва та створення сприятливого клімату для ведення бізнесу.

Висновки. У сучасному суспільстві основними є проблеми відповідності внутрішнього законодавства нашої країни про фізичну культуру та спорт основним принципам та нормам міжнародного права та міжнародним договорам України, а також є проблема правових колізій та протиріч окремих положень законодавства у галузі фізичної культури та спорту та інших законів. Важливим завданням має стати робота щодо створення єдиного системного нормативно-правового документу, зокрема Стратегії формування здоров'я нації до 2033 року, метою якого має стати регулювання відносин у галузі системи охорони здоров'я, освіти, фізичної культури та спорту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU78004H

2. Конвенція Ради Європи про комплексний підхід до питань безпеки, охорони та послуг під час футбольних матчів та інших спортивних заходів. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU16092.

3. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів (ETS № 120). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text

4. Антидопінгова конвенція. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_228#Text

5. Спортивна Хартія Європи від 14–15 травня 1992 року. URL: http://lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542

6. Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18 вересня 2014 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_c01/page

7. Hoekman R., Breedveld K., Kraaykamp G. Providing for the rich? The effect of public investments in sport on sport (club) participation of vulnerable youth and adults. *European Journal for Sport and Society*. 2017. № 14 (4). P. 327–347.

8. Журба М. А. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту. *Актуальні проблеми держави і права.* 2017. Вип. 79. С. 51–57. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/156902835.pdf

9. The Heart of an Active Nation – our new strategy for 2017–21. URL: https://www. sportandrecreation. org.uk/pages/heart-of-anactive-nation.

10. 2019 Canadian High Performance Sport Strategy. URL: https://www.canada.ca/en/canadianheritage/services/sport-policies-acts-regulations/high-performance-strategy.html.

11. Кузьменко О. О. Сучасний стан державного управління фізичною культурою й спортом в Україні та Європі. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2011. № 3. С. 36–41.

12. Туряниця О.О. Конституційно-правові засади європейської моделі професійного спорту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* 2019. Випуск 55. Том 1. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/34804/1/%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%A2%D0%98%D0%A2%D0%A3%D0%A6%D0%86%D0%99%D0%9D%D0%9E%20-%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%92%D0%86%20%D0%97.pdf

13. American Development Model. About. URL: https://www.teamusa.org/adm

14. SHAPE America.Status of Physical Education in the USA. URL: https://www.shapeamerica.org/advocacy/son/

15. Sport for Life. *About us*. URL: https://sportforlife.ca/about-us/.

16. Sport and Recreation Alliance. Who we are, what we do. URL: https://www.sportandrecreation.org.uk/pages/about-us.

17. Ministerium fur Kultus, Jugeng and Sport Baden-Wuerttemberg Fit für Lernen und Leben. URL: https://www.km-bw.de/,Lde/Startseite/Jugend_Sport/Fit+fuer+Lernen+und+Leben

18. Athlete Appearances. About Us. URL: https://www.britishcanoeing.org.uk/olympicparalympic/athlete-appearances

19. Постанова Кабінету Міністрів України від від 1 березня 2017 р. № 115 «Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2024 року». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115-2017-%D0%BF#Text

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ МОЛОДІ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE HUMANITARIAN POLICY REGARDING THE PHYSICAL EDUCATION OF YOUTH IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.17

Рибчич І.Є.
к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри спортивної медицини та здоров'я людини
Львівський державний університет фізичної культури
імені Івана Боберського

У статті доведено, що національна безпека досягається правильно організованою обороною від загроз із застосуванням сил і засобів зі сфер діяльності держави ще й у сфері фізичного виховання. Зазначене питання стосується не лише збройних сил, а й усього суспільства, адже відбувається війна не лише збройного характеру, а й важливі її політичні, соціальні та економічні аспекти. Надзвичайно важливо всебічно підготувати громадян, які у разі виникнення загрози мають діяти швидко та ефективно, а не панікувати.

Запропоновано підхід, що виховуючи молодь у контексті безпеки та оборони, ми сподіваємося, що під час військового нападу громадськість буде знати, як діяти, отож держава має дбати про свідомих та ефективних громадян, які зможуть використати набуті знання на практиці. З точки зору забезпечення соціально-гуманітарної безпеки першочерговим завданням є створення в державі умов для забезпечення розвитку спортивної бази в широкому розумінні та забезпечення доступу до неї якомога ширших верств суспільства. Важливим фактором національної безпеки є постійний розвиток фізичної культури та пов'язаних із нею знань про доцільність підвищення фізичної підготовленості, а відтак і стану здоров'я молоді. Акцентовано, що фізичну активність слід пропагувати як особливу цінність у широкому розумінні системи індивідуальних і суспільних цінностей, які служать всебічному розвитку молодої людини. У динамічно мінливій дійсності все навколо нас зазнає різноманітних змін. Установки молодих людей постійно набувають іншого змісту, адекватного формі та виміру сучасної держави. Фізична культура української молоді стає частиною системи цінностей окремої людини і всього суспільства щодо цієї сфери життя. З'ясовано, що під фізичною культурою і ставленням до неї розуміють такий спосіб життя людини, в якому є місце турботі про власне тіло, здоров'я і працездатність організму. У цьому сенсі фізична культура характеризує властивості людини, її поведінку і ставлення до себе, а також до інших людей, навколишнього середовища і світу символів. Відбуваються швидкі зміни майже в усіх сферах існування суспільств, люди прагнуть змінити життя таким чином, щоб воно стало комфортнішим, але, також, може стати не завжди безпечнішим, особливо на сучасному етапі. Усвідомлено, що у розвитку суспільства вирішальну роль відіграють освічені, культурні люди з високим моральним рівнем, здорові, працездатні громадяни, які активно беруть участь у суспільних змінах в науці, техніці чи в матеріальній сфері або у підвищенні суспільної свідомості. Рухова діяльність молоді, яка здійснюється через різні форми фізичного виховання, спорту і туризму, безпосередньо пов'язана зі здоров'ям, однією з цілей школи є підготовка особистості до життя в суспільстві. Після закінчення навчання молодь повинна бути не тільки підготовленою до професійної діяльності, але й бути всебічно розвиненою особистістю як інтелектуально, так і фізично.

Ключові слова: *управлінські підходи, фізичне виховання, трансформація, національна безпека, державна гуманітарна політика, молодь, заклади освіти.*

The article proves that national security is achieved by properly organized defense against threats with the use of forces and means from the spheres of state activity, including in the field of physical culture. The mentioned question concerns not only the armed forces, but also the whole society, because now the war is not only military, but also its political, social and economic aspects are important. It is extremely important to comprehensively prepare citizens who, in the event of a threat, must act quickly and efficiently, and not panic.

The approach proposed is that by educating the youth about security and defense, we hope that in the event of a military attack, the public will know what to do. The state should take care of conscious and effective citizens who will be able to use the acquired knowledge in practice. From the point of view of ensuring social security, the primary task is to create conditions in the state to ensure the development of the sports base in the broadest sense and to ensure access to it for the widest possible strata of society. An important factor of national security is the constant development of physical culture and related knowledge about the expediency of increasing physical fitness, and thus the state of health of society. It has been studied that physical activity should be promoted as a special value in the broad sense of the system of individual and social values that serve the comprehensive development of a person. In a dynamically changing reality, everything around us undergoes various changes. People's opinions, judgments and attitudes are constantly acquiring a different content, adequate form and dimension of the modern state. The physical culture of Ukrainian youth becomes part of the value system of an individual and the entire society regarding this sphere of life.

It was found that physical culture and the attitude towards it mean such a way of life of a person, in which there is a place to care for one's own body, health and working capacity of the organism. In this sense, physical culture characterizes the properties of a person, his behavior and attitude towards himself, as well as towards other people, the environment and the world of symbols. Rapid changes are taking place in almost all spheres of society, people strive to change life in such a way

that it becomes easier and more comfortable, but also may not always become safer.
It is realized that educated, cultured people with a high moral level, healthy, able-bodied people who actively participate in social changes in science, technology or in the material sphere or in raising social consciousness play a decisive role in the development of society. Physical activity of a person, which is carried out through various forms of physical education, sports and tourism, is directly related to health, one of the goals of the school is to prepare the individual for life in society. After graduation, a person should not only be prepared for professional activities, but also be a comprehensively developed personality both intellectually and physically.
Key words: *management approaches, physical education, transformation, national security, state humanitarian policy, youth, educational institutions.*

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Загальнолюдські цінності, такі як Батьківщина, здоров'я нації та честь, вони входять у сферу діяльності, на яку впливає фізичне виховання [2]. В контексті державної гуманітарної політики заклад освіти має формувати ставлення молоді до проблеми національної безпеки як елементу життя держави, а випускник повинен володіти мінімальними теоретичними знаннями в галузі безпеки та основними фізичними навичками, необхідними для підтримки та покращення своєї форми.

В системі освіти має наголошуватися питання мотивації для активної участі молодого покоління у заняттях фізичною культурою, що актуалізовано формуванням державної гуманітарної політики щодо фізичного виховання української молоді, особливо на сучасному етапі в контексті національної безпеки. Фізична культура є відносно інтегрованою та усталеною системою поведінки у сфері піклування про фізичний розвиток, рухливість, здоров'я, досконалість та людське самовираження, що діє відповідно до моделей, прийнятих у даній спільноті, а також результатів такої поведінки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Сьогодні вважається необхідним виховувати молоду людину заради власного здоров'я, невід'ємною складовою якого є доцільна, систематична фізична активність, щоб у дорослому житті ця людина мала можливість впливати на нього, підтримувати та покращувати його. Результати чисельних досліджень доводять, що підвищена фізична активність позитивно впливає на низку не тільки фізіологічних, але й адаптаційних властивостей. У соціальній сфері фізична активність допомагає отримати низку властивостей, необхідних у житті дорослої людини, таких як: емоційна врівноваженість, психічна витривалість, стійкість до стресів, здатність психічно адаптуватися до мінливих умов [7]. Фізичне виховання формує почуття відповідальності, дисциплінованості, наполегливості в подоланні труднощів, сприяє засвоєнню соціально-гуманітарних норм і соціокультурних цінностей.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Фізичне виховання повинне сприяти пробудженню переконань щодо важливості фізичної активності в житті молодої людини, а також створювати шанс для формування у людей відповідного ставлення до здоров'я. Зазначене завжди залишається одним із головних чинників, що визначають здоров'я, а отже і гарантує здоров'я та фізичну безпеку громадян, що є складовою національної безпеки в широкому розумінні. У процесі фізичної активності виявляються потенційні здібності індивіда, пов'язані з тренованістю та фізичною працездатністю, а також здатністю до адаптації. Це найпоширеніший засіб стимулювання розвитку, збільшення різнобічних адаптаційних можливостей, набуття більшого відчуття захищеності.

Мета статті полягає в обґрунтуванні управлінських підходів у державній гуманітарній політиці щодо фізичного виховання української молоді на сучасному етапі в контексті національної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сьогодні важливо, щоб молодь частину свого часу використовувала для занять фізичною культурою, це підтверджує той факт, що фізична активність позитивно впливає на соматичне, психічне та соціальне здоров'я громадян. Якщо фізична активність проводиться систематично, то це призводить до позитивних функціональних змін у багатьох системах організму людини, сприяє підвищенню рівня фізичної підготовленості. Рухова активність є необхідною умовою здоров'я людини, а заняття фізичною активністю мають бути невід'ємним елементом оздоровчої поведінки молодого покоління.

Фізична культура спрямована на створення правильного набору установок, передачу базових повідомлень, а також введення в протидію до подразників зовнішнього середовища і набуття рухової підготовленості, підвищення працездатності, тобто категорій, що визначають поведінку людини стосовно її фізичної форми [1]. Удосконалення організму, формування в молоді потребує такого ресурсу знань, умінь, звичок і ставлення до фізичної

культури, який на практиці виявлятиметься в прагненні та діях щодо збереження високої фізичної підготовленості та здоров'я протягом усього життя.

Фізичне виховання повинно оздоровлювати, загартовувати, приносити радість і відпочинок, розвивати інтереси, привчати до здорового способу життя, але перш за все готувати дбати про здоров'я. За допомогою фізичного виховання та масового спорту робляться спроби позитивно вплинути на задоволення емоційних потреб, розрядку психічної та соціальної напруги, і таким чином впливати на розвиток особистості, товариства та спільної відповідальності. Молодий чоловік повинен усвідомлювати, що здоров'я, безсумнівно, є найважливішою цінністю, про яку він повинен дбати на кожному етапі свого життя.

Вирішуючи, як буде виглядати його життя і які цінності будуть в ньому найважливішими, він повинен пам'ятати про те, щоб будувати своє життя відповідно до своїх принципів і переконань. Фізична культура уособлює вираження специфічного ставлення до власного тіла, свідома й активна турбота про розвиток працездатності та здоров'я, це вміння організувати та проводити час з найбільшою користю для фізичного та психічного здоров'я [6]. Здоров'я загальновизнано як цінність, але потреба піклуватися про здоров'я часто виникає лише перед лицем хвороби.

Фізична активність дуже позитивно впливає на здоров'я людини, фізичну форму, працездатність і самопочуття, рівень фізичної активності суспільства, крім правильного харчування, уникнення залежностей, контакту з природою та зняття стресу, є позитивним показником здоров'я. Основними сферами впливу фізичної активності є відчуття почуватися добре й отримувати задоволення від життя, шанс на правильний фізичний, розумовий і соціальний розвиток у дитинстві та продовження активного самостійного життя в старості, профілактика захворювань.

Рівень фізичної культури та освіти соціуму значною мірою залежить від знань, умінь і ставлення тих, хто виховує громадянське суспільство. Виживання нації в умовах загрози безпеці держави залежить від психічного та соматичного здоров'я громадян, їх психофізичної підготовленості, стресостійкості, здатності вирішувати складні ситуації. Сьогодні, незважаючи на порушення проблеми фізичної та духовної культури суспільства, особливо у представників молодого покоління, питання про співвідношення фізичної культури та оборонного виховання держави розглядається мало.

Фізична культура є одним із найважливіших факторів ефективності оборонної діяльності [2]. Саме фізична підготовленість військових значною мірою визначає силу армії, так само як фізична підготовленість громадян відображає силу нації, також військовослужбовцям потрібна фізична підготовка для роботи, не применшуючи ролі відповідних знань про ризики. Виховання у фізичній культурі полягає у взаємодії розумового, морального та естетичного розвитку. Це важлива освітня та виховна мета як через біопсихічні потреби людей, які в ній беруть участь, так і через соціально-педагогічні цінності, які є результатом цієї участі.

Серед виховних ефектів фізичної культури виділяють такі риси характеру і волі, як врівноваженість і самовладання, психічна стійкість і наполегливість, рішучість, сміливість, свідома дисциплінованість. Громадське здоров'я уособлює взаємопов'язані фізичні, психічні та соціальні аспекти, тому воно потребує постійного догляду, уміння відновлювати порушений баланс між можливостями адаптації системи до того, що постійно відбуваються внутрішні та зовнішні зміни. Поведінка щодо здоров'я, як і спосіб життя, значною мірою визначається соціальним і культурним контекстом, який формує і водночас обмежує індивідуальний вибір. Таким чином, конкретні практики здоров'я є не стільки ефектом намічених дій, скільки наслідком їх узгодженості з більш загальними способами життя.

У практиці фізичного виховання до цього часу основна увага приділялася фізичному здоров'ю та навичкам, пов'язаним з гігієною та доглядом за тілом, раціональне харчування, профілактика захворювань. ВООЗ визначає їх як навички, які дозволяють людині позитивну адаптивну поведінку, котра дає можливість ефективно справлятися із завданнями та викликами повсякденного життя [4]. Варто підкреслити, що проведення занять з життєвих навичок викладачами фізичної культури також може сприяти розвитку та вдосконаленню їхніх особистих і соціальних навичок. Формування належного ставлення до національної безпеки держави є складним завданням, яке потребує від викладача різноманітних дій щодо своїх вихованців у когнітивній, емоційній та поведінковій сферах.

Охоплення виховною діяльністю всіх сфер є необхідною умовою формування стійкого ставлення до держави. Основним завданням, сутністю і основним критерієм ефективності виховання участі в окремих сферах життєдіяльності людини є формування установок, що сприймаються як здійснення змін в молоді.

Результатом такої діяльності є всебічно розвинена особистість, належно сформована в суспільно-моральному, професійно-культурному, фізичному контексті, адаптована до життя в умовах дійсності, котра швидко змінюється.

Охорона здоров'я є важливою ланкою в ланцюгу матеріально-технічного забезпечення національних збройних сил, важливі завдання у сфері національної безпеки стоять перед громадянським вихованням і фізичним вихованням дітей, молоді та дорослих. Основною увагою в цій сфері є мета формування у громадян усвідомлення обов'язків стосовно безпеки та оборони держави, формування патріотичного ставлення і набуття знань та навичок, необхідних для раціональної і ефективної діяльності в мирний час та надзвичайних ситуаціях. Крім того, мають бути вжиті заходи щодо підготовки громадян до виконання завдань, котрі випливають із ситуації загрози національній безпеці.

Студентство є тією соціальною групою, для якої контакт з фізичною культурою обмежується участю на заняттях фізичної культури, у підготовці до занять фізичною культурою йдеться про універсальність цієї участі, яка може бути досягнута добровільною фізичною активністю суспільства. Протягом підліткового віку необхідно прагнути до всебічної підготовки дівчат і юнаків до занять фізичною культурою, щоб після закінчення навчального процесу вони бажали і вміли доглядати за своїм тілом, а отже, займатися фізичною культурою [3]. Процес виховання стосовно фізичної культури, як і процес виховання в цілому, слід починати якомога раніше, в період пробудження інтересів, пошуку зразків поведінки і формування звичок.

Спосіб життя молоді значною мірою зумовлений її ставленням до фізичної культури, яке формується переважно у закладах освіти, особливо під час занять фізкультурою та масового спорту. Якщо негативне ставлення до фізичного виховання є результатом некомпетентності викладачів на попередніх етапах навчання, то в подальшому, стоїть дуже складне завдання. Оскільки навички, набуті одного разу, характеризуються довговічністю, вони підкреслюють ті компетенції, які значною мірою дозволяють виконувати фізичну активність у майбутньому.

Висновки і перспективи подальших досліджень в даному напрямку. Фізичне виховання уособлює свідому діяльність, спрямовану на створення правильного набору установок і пов'язану з цим передачу основної інформації та набуття навичок, які разом визначають поведінку людини стосовно її фізичної форми. Дисципліни фізичної культури у закладах освіти повинні дати можливість молодим людям зняти розумове напруження в приємній атмосфері, дозволити їм активно відпочити, що є складовою управлінських підходів у державній гуманітарній політиці.

Через різноманітність проблем, які постають перед фізичним вихованням, викладачі повинні базувати свою діяльність на педагогічних, психологічних і соціологічних знаннях. Для того, щоб в майбутньому можна було говорити про фізично активне суспільство, необхідно популяризувати спортивно-масові дисципліни у контексті фізичного виховання, якими може займатися молодь протягом усього життя. Вони також повинні бути підготовлені з точки зору методології та організації, а також змісту, мотивації та соціальної культури. Фізичне виховання залишається одним із головних чинників, що визначають здоров'я, а отже гарантують здоров'я та фізичну безпеку громадян, що є складовою національної безпеки у широкому контексті.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бернс Л. Інновації у сфері охорони здоров'я URL: http://www.management.com.ua/interview/int021.html (дата звернення: 12.12.2022).

2. Ковальчук В.Г. Основні принципи сучасної державної гуманітарної політики України. *Стартегічні пріоритети.* № 4 (25). 2012. С. 18–21.

3. Мартякова О.В. Перспективи модернізації охорони здоров'я. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2015. № 4 (32). С. 23–30.

4. Лехан В.М., Слабкий Г.О., Шевченко М.В. Аналіз результатів реформування системи охорони здоров'я в пілотних регіонах: позитивні наслідки, проблеми та можливі шляхи їх вирішення. *Україна. Здоров'я нації.* 2015. № 3. С. 67–86.

5. Павлюк К. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки. *Вісник НАДУ.* 2012. № 2. С. 210–217.

6. Пироженко В.О. Гуманітарна складова національної безпеки: предмет дослідження та коло основних проблем. *Стратегічна панорама.* 2005. № 2. С. 37. URL: niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2005_2 (дата звернення: 30.12.2022).

7. Степанко О.В. Сутність, мета, завдання та складові гуманітарної сфери. *Теорія та практика державного управління.* 2012. Вип. 3. С. 201–208. URL: nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2012_3_29 (дата звернення: 30.12.2022 р.).

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПАРТНЕРСТВАМИ ЯК ОСНОВИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ СТРУКТУРНИХ СКЛАДОВИХ ЛЮДСЬКИХ СПІЛЬНОТ

IMPROVING THE MANAGEMENT OF PARTNERSHIPS AS THE BASIS OF SOCIO-ECONOMIC INTERACTION OF STRUCTURAL COMPONENT HUMAN COMMUNITIES

УДК 331.105
DOI HTTPS://DOI.ORG/10.32782/PMA2663-5240-2023.33.18

Хамчук Г.П.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

У статті теоретично узагальнено вимоги до належної реалізації партнерських стосунків між людськими ресурсами соціально-економічних систем, продемонстровано необхідність удосконалення управління саме партнерськими стосунками, оскільки останніми визначаються можливі варіанти і результати взаємодії учасників.

Для ідентифікації, опису і аналізу результатів можливих варіантів взаємодії партнерів введено до обігу поняття континуум «ворожість – партнерство», який демонструє можливі варіанти взаємодії в цьому континуумі 2-х осіб як елементарних біо-соціо-економічних структурних складових соціально-економічної системи (ЕСЕС) як типової управлінської пари співпрацівників «суб'єкт – об'єкт». Продемонстровано, що в межах континууму «ворожість – партнерство» коефіцієнт трансформації спожитих системою ресурсів у згенерований нею ж корисний результат зростає від min до max в залежності від якості партнерських стосунків між її складовими елементами, на підставі чого запропоновано оригінальне визначення поняття «елементарне соціально-економічне партнерство» (ЕСЕП) у вигляді нетипової управлінської пари партнерів «суб'єкт – суб'єкт» та доведено і продемонстровано, що гіпотетична залежність коефіцієнта трансформації системи від стану стосунків учасників в межах континууму змінюється в залежності від удосконалення якості взаємостосунків і взаємодії між партнерами, а ЕСЕС внаслідок удосконалення трансформується в ЕСЕП.

Встановлено, що, внаслідок реалізації в системі режиму суб'єкт-суб'єктного управління, коефіцієнт успішної трансформації ресурсів у результати ЕСЕП за інших рівних умов буде перевищувати аналогічний коефіцієнт трансформації ЕСЕС завдяки виникненню в системі ефекту синергії від об'єднання зусиль і ресурсів партнерів.

Ключові слова: *елемент, система, управління, коефіцієнт, трансформація, результат, ефект, синергія.*

The article theoretically summarizes the requirements for the proper implementation of partnership relations between human resources of socio-economic systems, demonstrates the need to improve the management of partnership relations, since the latter determine the possible options and results of the interaction of participants.

In order to identify, describe and analyze the results of possible options for the interaction of partners, the concept of the continuum "hostility – partnership" has been put into circulation, which demonstrates the possible options for interaction in this continuum of 2 persons as elementary bio-socio-economic structural components of the socio-economic system (ESES). as a typical managerial pair of "subject-object" collaborators.

It has been demonstrated that within the continuum "hostility – partnership" the coefficient of transformation of the resources consumed by the system into the useful result generated by it increases from min to max depending on the quality of partnership relations between its constituent elements, on the basis of which an original definition of the concept of "elementary socio-economic partnership" (ESEP) in the form of an atypical management pair of partners "subject – subject" and it is proved and demonstrated that the hypothetical dependence of the system transformation coefficient on the state of the relations of the participants within the continuum changes depending on the improvement of the quality of mutual relations and interaction between partners, and ESES, as a result of improvement, is transformed into ESEP.

It was established that, as a result of the implementation of the subject-subject management regime in the system, the coefficient of successful transformation of resources into ESEP results, other things being equal, will exceed the similar transformation coefficient of ESEP due to the emergence of a synergy effect in the system from the pooling of efforts and resources of partners.

Key words: *element, system, management, coefficient, transformation, result, effect, synergy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Тема партнерства за поширеністю і значимістю в сучасному політичному, діловому, науковому, культурному і т. п. дискурсі незаперечно свідчить про її важливість. Однак, у сучасному світі спостерігаються незліченні приклади того, як потенційно результативні і ефективні партнерства в різних сферах людської життєдіяльності (політиці, бізнесі, освіті, науці, культурі і т. д.) функціонують неефективно, занепадають, розформовуються, а їх учасники замість вигід і розвитку отримують конфлікти, збитки і втрати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під терміном «партнерство» переважно розуміють «форму організації підприємницької діяльності, що ґрунтується на об'єднані майна різних власників» [1]. Тлумачний словник Порталу української мови та культури [2] формулює 3 варіанти визначень і 4 субваріанти їх тлумачень терміну, одне з яких визначає це поняття як «Узгоджені, злагоджені дії учасників спільної справи». Словник університету з Кембріджа це поняття трактує як «угоду між організаціями, людьми і т. д. працювати разом» [3], а авторкою тексту на українському

навчальному сайті сформульовано коротке, просте і, одночасно, містке визначення «Партнерство – це вибудована співпраця двох сторін, від якої виграють усі» [4].

Однак, найбільш узагальненим слід вважати визначення партнерства Генеральною Асамблеєю ООН «Партнерство — це добровільні відносини співпраці між різними сторонами, як державними, так і непублічними, у яких усі учасники погоджуються працювати разом для досягнення спільної мети чи виконання конкретного завдання та за взаємною згодою розподіляти ризики і відповідальність, ресурси і вигоди» [5]

Таким чином, суттю партнерства за цими визначенням слід вважати «виграш усіх», хто «співпрацює» у вирішенні конкретних завдань в процесі досягнення спільної мети в найширшому спектрі політичних соціальних, економічних, наукових, освітніх, педагогічних, природоохоронних, інформаційно-комунікаційних і т. п. значимих для всього суспільства завдань, що переводить проблему належного управління партнерствами в площину публічного управління та адміністрування.

Адже, «співпраця за згодою» для «виграшу усіх» тих, хто вирішує конкретні завдання в процесі досягнення спільних цілей і мети в найширшому спектрі активності людей для вирішенні значимих для всього суспільства завдань за цілями сталого розвитку з отриманням корисних результатів як партнерами зокрема, так і суспільством загалом,

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Управління діяльністю партнерств вимагає, однак, розуміння специфічності партнерських відносин в сучасному суспільстві, які вимагають змін в традиційних для всього попереднього досвіду світових шкіл управління, адміністрування і менеджменту підходів, законів, принципів, методів і технологій.

Мета статті полягає в ідентифікації і теоретичному обґрунтуванні можливостей та умов удосконалення управління партнерськими стосунками в людських спільнотах шляхом зміни взаємин і взаємодії партнерів.

Виклад основного матеріалу. З позицій діалектики парних категорій, протилежністю партнерства слід вважати відкрито конкурентні або ворожі взаємини сторін, що дозволяє запропонувати графічну інтерпретацію «континууму партнерських стосунків» 2-х партнерів у вигляді, представленому на рисунку 1.

Таким чином, у випадку індиферентності взаємин виникає необхідність абсолютно самостійного вирішення особистістю завдань з досягнення виключно власної мети, що є неможливим, оскільки, перебуваючи в оточенні інших людей та їх спільнот, уникнути різних видів взаємодії, взаємовпливу і взаємостосунків, знову ж таки, неможливо, що виключає будь-які можливості розвитку і процвітання як особистості, так і будь-яких їх груп.

В альтернативному варіанті партнерських стосунків (ворожість) з'являється потреба в пошуку можливостей і шляхів вирішення конфліктних питань, що повертає учасників до переговорного варіанту партнерства – негативного, однак партнерства.

Отже, якщо скористатися запропонованою в [6] інтерпретацією окремішньої людини у вигляді біо-соціо-економічного елемента (БСЕЕ), то для утворення мінімально можливої, елементарної соціально-економічної системи (ЕСЕС) з двох таких елементів – партнерів (БСЕЕ$_1$ і БСЕЕ$_2$) необхідно як інтегруючий чинник використати мережу взаємозв'язків, взаємовпливів і взаємодії її елементів, якими утворюється структура системи, її сутність, результативність і життєздатність. При цьому, кількістю, спрямованістю і належним використанням цих зв'язків у всіх можливих проявах взаємостосунків в континуумі «ворожість – індиферентність – партнерство» (**В-І-П**) визначаються соціальні і економічні результати ЕСЕС.

Тому, виглядає цілком доцільним проаналізувати функціональну сутність поняття «партнерство» з врахуванням відомих аналітично-функціональних характеристик таких первинних

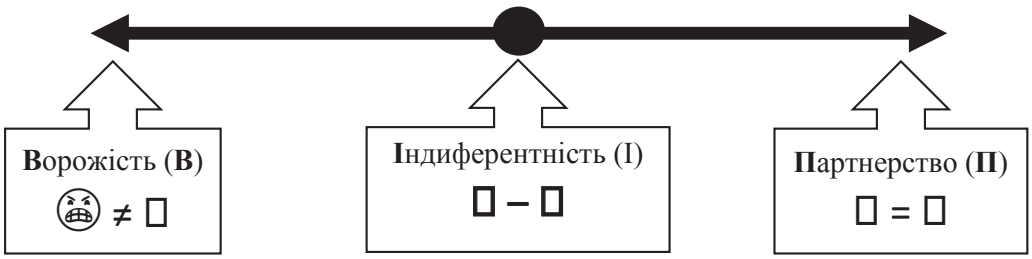

Рис. 1. Континуум можливих видів партнерських стосунків між учасниками соціально-економічної взаємодії (бачення автора)

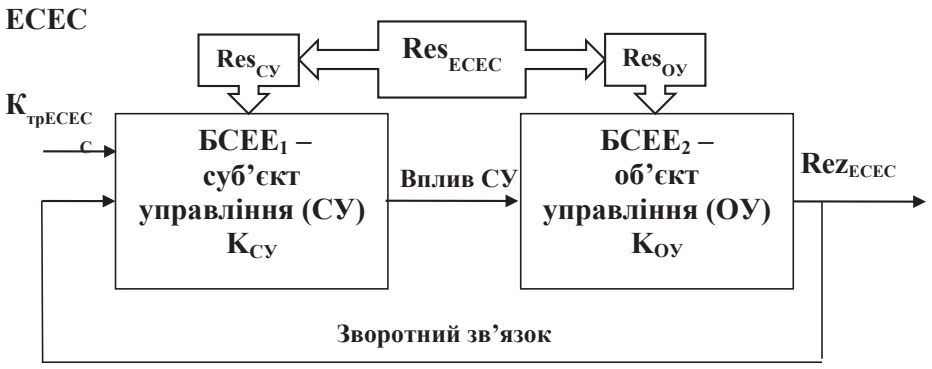

Рис. 2. ЕСЕС – елементарна соціально-економічна система у вигляді типової управлінської пари «СУ(БСЕЕ$_1$) – ОУ(БСЕЕ$_2$)»

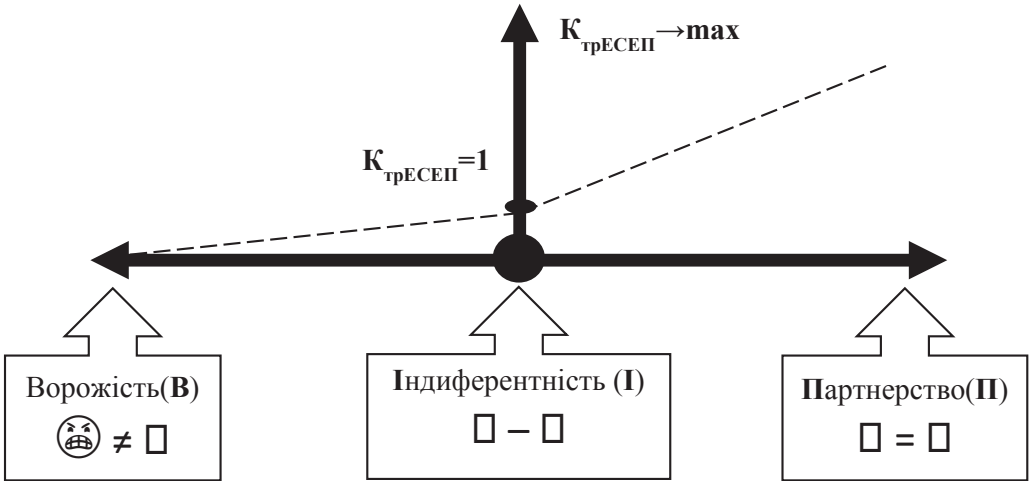

Рис. 3. Гіпотетична залежність коефіцієнта трансформації ЕСЕС від стану партнерських стосунків К$_{трЕСЕС}$=F(В-П) (бачення автора)

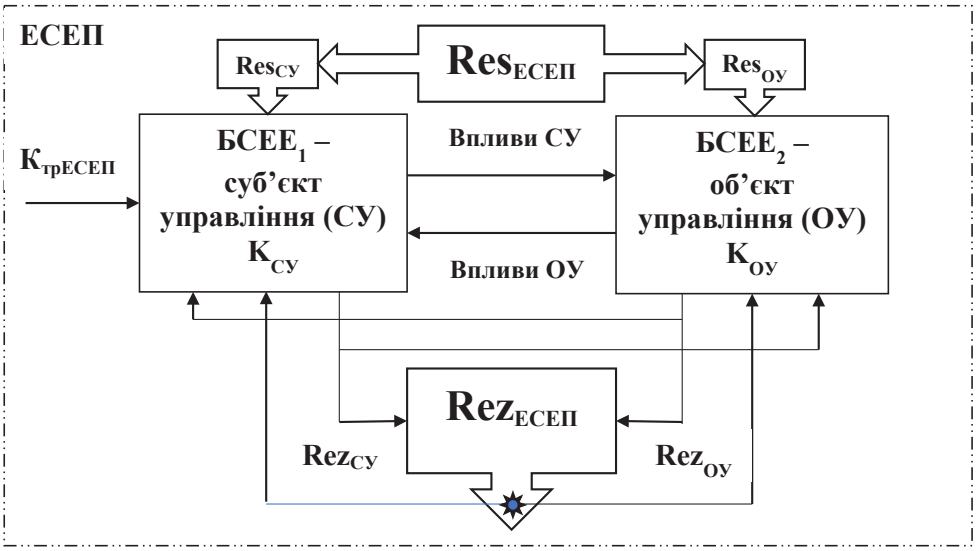

Рис. 4. ЕСЕП – елементарне соціально-економічне партнерство у вигляді пари партнерів «БСЕЕ$_1$(СУ) – БСЕЕ$_1$(ОУ)» (інтерпретація автора)

елементів як БСЕЕ$_1$ (партнер 1) і БСЕЕ$_2$ (партнер 2) та утвореної ними традиційної або типової управлінської пари ЕСЕС «СУ – ОУ» (Рис. 2).

Для найбільш узагальненого аналітичного опису такої елементарної системи доцільно використати запропоновану в [7; 8, с. 122] інтерпретацію ланок і системи у вигляді коефіцієнта трансформації системи $\mathbf{K_{тр}=W_{Rez} / W_{Res}}$, де $\mathbf{W_{Rez}}$ вартість генерованого ланкою результату, а $\mathbf{W_{Res}}$ вартість спожитих для цього ресурсів.

В такому разі, ціль взаємодії послідовного з'єднання традиційної пари учасників СУ – ОУ (ЕСЕС) полягає у досягненні ними спільно такого значення коефіцієнта трансформації (передатної функції) $\mathbf{K_{трЕСЕС}}$ ресурсів $\mathbf{Res_{ЕСЕС}}$ у результат $\mathbf{Rez_{ЕСЕС}}$, за якого

$$\mathbf{K_{трЕСЕС} = W_{Rez} / W_{Res} \geq 1,} \qquad (1)$$

де виконання умови $\mathbf{K_{трЕСЕС}>1}$ засвідчує, що система є життєздатна і розвивається, $\mathbf{K_{трЕСЕС}}$=1 – система в стагнації, а $\mathbf{K_{трЕСЕС}}$<1 – система занепадає.

Зауважимо, що згідно відомих правил структурних перетворень систем [9, с. 152] $\mathbf{K_{трЕСЕС}}$ визначається як добуток коефіцієнтів послідовно з'єднаних елементів $\mathbf{K_{трСУ}}$ і $\mathbf{K_{трОУ}}$, тобто

$$\mathbf{K_{трЕСЕС} = K_{трСУ} \cdot K_{трОУ}}, \qquad (2)$$

а ціль взаємодії партнерів у ЕСЕП залишається тією ж $\mathbf{K_{трЕСЕС}>>1}$.

Таким чином, в контексті досягнення результату $\mathbf{K_{трЕСЕС}>1}$ виникає можливість сформулювати гіпотетичну залежність

$$\mathbf{K_{трЕСЕС}=F(В}\text{орожість} - \mathbf{I}\text{ндиферентність} - \mathbf{П}\text{артнерство}\mathbf{)} \qquad (3)$$

між досягнутим результатом і станом взаємин а взаємодії учасників, де за ворожих відносин $\mathbf{K_{трЕСЕС}=F(B)\rightarrow 0,}$ відсутність партнерських відносин в парі (точка індиферентності або байдужості взаємин) $\mathbf{K_{трЕСЕС}=F(I)\rightarrow 1}$, при цьому, умовою $\mathbf{K_{трЕСЕП}=F(П)\rightarrow max}$ виступає стан досконалості відносин між СУ і ОУ (Рис. 3).

Отже, залежність (3) $\mathbf{K_{трЕСЕС}=F(В\text{-}I\text{-}П)}$ на рисунку 3 наочно демонструє можливість, умови, процес і наслідки трансформації ЕСЕС в ЕСЕП.

Однак, для такої трансформації традиційна структура ЕСЕС повинна бути трансформована в неординарну пару «елементів-партнерів» (БСЕЕ$_1$ & БСЕЕ$_2$) за рахунок дооснащення неординарними (додатковими) каналами управлінських впливів та зворотних зв'язків між її елементами так, як це продемонстровано на рисунку 4.

При цьому, слід усвідомлювати, що люди-учасники як ЕСЕС, так і ЕСЕП прагнуть та мають за мету досягнути поставлених перед системою цілей **Rez** за різних умов своєї взаємодії.

Слід зауважити, що у вітчизняній фаховій літературі з проблем державного управління теоретичні моделі взаємодії між парами такого виду піддавались дослідженням багатьма науковцями, за результатами яких формулювались, для прикладу, практичні рекомендації щодо умов управління соціально-економічними системами в контексті «… вивчення особистісних проявів взаємодії у форматі «суб'єкт управління – об'єкт управління»; виявлення негативних причин відсутності гармонізованої взаємодії…» [10], фіксувалась потреба у переході до «… якісно інших відносин між управлінською системою і громадянами, що можуть ґрунтуватись на засадах комунікації» [11]. При цьому, правниками суб'єкт-об'єктний підхід, характеризувався як такий, за якого «… держава активно змінює поведінку та свідомість громадянина,..», замість того, щоб переходити на «… суб'єкт-суб'єктний, партнерський, де держава і громадянин постають як рівноправні учасники суспільних відносин, спрямованих на забезпечення життєдіяльності суспільства, забезпечення прав та інтересів фізичних та юридичних осіб» [12].

Слід зауважити, що в науковому середовищі поступово знаходить розуміння доцільності переходу від традиційних для системи державного управління суб'єкт-об'єктних стосунків до нових зразків управлінської взаємодії, оскільки «Наявність демократії передбачає відкритість публічних органів влади, взаємодію на партнерській основі держави і суспільства, розгляд суспільства <u>не тільки як об'єкта впливу, але і як учасника процесу управління</u>» [13], в результаті чого в соціумі буде забезпечено «… скорочення відстані між громадянином і урядом та пом'якшення нормативно-ієрархічних обмежень. Відхід від управлінської моделі, побудованої за принципом «команда/контроль» [14].

Однак, в Україні навіть за наявності добре обґрунтованого науковцями розуміння доцільності переходу в управлінні до суб'єкт-суб'єктних варіантів взаємодії, для прикладу [15; 16; 17], до останнього часу більшість наукових досліджень і рекомендацій щодо їх практичного використання стосуються виключно сфери освіти для удосконалення взаємодії пар «учитель – учень», «викладач – студент», «науковий керівник – здобувач наукового ступеня» [для прикладу, 18; 19; 20; 21; 22].

Різниця у кількості таких досліджень, публікацій і рекомендацій, а, значить, і їх вплив на кадровий корпус системи управління державою ще залишається високою, оскільки в цьому середовищі ще продовжує культивуватись досвід і традиції командно-адміні-

стративної системи, проникнення в яку позитивного досвіду світових шкіл управління і менеджменту гальмується.

Тому, не дивлячись на те, що проф. Р. А. В. Родс (R.A.W. Rhodes) з університету в Саутгемптоні наголошує на тому, що публічне управління та адміністрування повинне змінювати межі між публічними, приватними і громадськими складовими суспільства, а відносини між цими складовими повинні стати відносинами взаємозалежності та ґрунтуватися на перемовинах і компромісах, обміні інформацією чи будь-яких інших формах співробітництва і гармонізації інтересів [23], аналогічні дослідження в сфері публічного управління та адміністрування українською державою, управління її бізнес-структурами і їх підприємствами, іншими структурними складовими суспільства залишаються одиничними, а їх впровадження в практику діяльності вітчизняної системи управління державою практично відсутнє.

Слід зазначити, що авторами десятків якщо не сотень публікацій з різних країн, різних часів і різних шкіл задекларовано наступні зразки основних принципів, вимог і умов забезпечення успішної, результативної і ефективної партнерської взаємодії, серед яких для прикладу:

– визнання Іншого як рівноправного, рівноцінного партнера; терпиме (толерантне) відношення до інакшості партнера; установка на відмову від силових способів впливу на партнера, за винятком сили аргументів; добровільність і чесність співробітництва; готовність нести відповідальність за свої вчинки і результати партнерської взаємодії [24];

– спільне бачення, взаємна довіра, чіткі цілі, лідерство, ресурси, навички та можливості, прозорість і підзвітність, концентрація на процесі та результатах, інтегрованість та організованість, вимірювання та оцінка результатів, адаптивність гнучкість [25];

– прозорість, довіра, лідерство, інклюзивність, представництво, угода про партнерство, компетенції, чіткість повноважень, управління знаннями [26];

– спільне бачення, узгоджені цілі, ефективне управління, спільне лідерство, створення цінностей, спільне планування, довіра, здатність до змін, компетентна співпраця, спільне мислення [27];

– справедливість і повага, прозорість, довіра і наполегливість, відданість [28];

– емпатія, повага, довіра, згода, співпраця [29] і т. п.

Проте, взаємодія між партнерами за схемою типової управлінської пари (Рис. 2 – ЕСЕС) з багатьох причин не гарантує виконання більшості із названих авторами ключових умов успішної взаємодії її учасників з досягненням ефекту партнерства. Адже у всіх наведених вище прикладах умов належного функціонування партнерств присутні такі складові, які в комплексі визначають рівноправність учасників у всіх видах їх взаємодії, взаємовпливу і взаємостосунків (спільне бачення, спільне лідерство, спільне мислення, спільне планування і досягнення спільно погоджених вигід і т. д., і т. п.). Саме ці вимоги і умови, які можна узагальнити як рівні права у спільному управлінні, спільній співпраці і отриманні індивідуальних і спільної вигоди, відрізняють ЕСЕП від інших відомих і традиційних визначень соціально-економічних систем типу ЕСЕС («управлінська пара», «суб'єкт – об'єкт», «лідер – послідовник», «керівник – підлеглий», «очільник – очолюваний» тощо).

Тому реалізація всього переліку рівних прав у взаємостосунках учасників партнерства і вимагає для забезпечення кардинально іншої схеми прямих та зворотних зв'язків впливу, інформування та взаємовідносин між партнерами, яка представлена схемою на рисунку 4.

Тому, для фундаментального дослідження, опису, аналізу та оцінки умов результативного і ефективного функціонування партнерств цілком виправданим виглядає використання поняття «елементарне соціально-економічне партнерство» (ЕСЕП), під яким пропонується розуміти

найменшу неподільну структурну ланку суспільства в складі двох людей, які спільно працюють з метою досягнення спільно встановлених цілей, отримуючи і використовуючи погоджені спільні та індивідуальні вигоди.

Тоді, для ЕСЕП також

$$\mathbf{K_{трЕСЕП} = W_{Rez} / W_{Res} > 1}. \qquad (4)$$

Однак, оскільки варіант послідовного впливу управлінських рішень СУ на ОУ (Рис. 2) замінено на паралельні взаємовпливи СУ і ОУ як партнерів при спільному виробленні і реалізації рішень щодо перетворення ресурсів **Res** в результати **Rez** (Рис. 4), то згідно [9] загальний коефіцієнт трансформації ЕСЕП буде визначатись уже не як добуток $\mathbf{K_{трСУ} \cdot K_{трОУ}}$, а як сума коефіцієнтів паралельно взаємодіючих елементів

$$\mathbf{K_{трЕСЕП} = K_{трСУ} + K_{трОУ}}, \qquad (5)$$

а виконання умови $\mathbf{K_{трЕСЕП} > 1}$ також засвідчуватиме, що система є життєздатною і розвивається.

При цьому, однак, слід врахувати, що, окрім основного зв'язку управлінського впливу і зворотної інформації в ЕСЕС (Рис. 2), струк-

турні елементи ЕСЕП охоплені додатковими каналами зворотного впливу та взаємного інформування (Рис. 4) про власні і спільно спожиті ресурси ($\mathbf{Res_{СУ}}$, $\mathbf{Res_{ОУ}}$, $\mathbf{Res_{ЕСЕП}}$) та досягнуті результати ($\mathbf{Rez_{СУ}}$, $\mathbf{Rez_{ОУ}}$, $\mathbf{Rez_{ЕСЕП}}$), якими реалізуються можливість і обов'язок виконання партнерами в системі таких суто людських відносин, як комунікації, прозорість, обмін інформацією, діалог, спільні цілі та інтереси, спільне бачення, спільне лідерство, справедливість тощо.

Присутність цих складових у взаєминах пари партнерів БСЕС$_{1,2}$ викликає виникнення в системі ефекту синергії. Тоді, в першому наближенні можна вважати, що

$$\mathbf{K_{трЕСЕП} = (K_{трСУ} + K_{трОУ}) \cdot K_{syn}}, \qquad (6)$$

де $\mathbf{K_{syn}>1}$ – коефіцієнт синергії, значення якого обумовлено повнотою реалізації умов, необхідних для успішності партнерства.

Таким чином, стає очевидним, що, за всіх інших рівних умов,

$$\mathbf{(K_{трСУ} + K_{трОУ}) \cdot K_{syn} > K_{трСУ} + K_{трОУ}},$$

а

$$\mathbf{K_{трЕСЕП} > K_{трЕСЕС}}. \qquad (7)$$

Тобто, потенціал успішної трансформації ресурсів у результати при традиційній взаємодії пари учасників за схемою впливу СУ → ОУ є нижчим при взаємодії останніх в режимі партнерства СУ ↔ ОУ, більше відомим у фаховій літературі як «суб'єкт – суб'єктне» управління і відносини.

Недаремно авторами роботи «Інтелектокористування як функція життєвої активності соціуму» [6] режим «суб'єкт – суб'єктної» взаємодії було рекомендовано використовувати як в практичному управлінні бізнес-структурами, так і в системі публічного управління та адміністрування. Адже, якщо для досягнення запланованих результатів і розвитку за традиційною структурою зв'язків між складовими ЕСЕС необхідно використовувати «…однією із сторін щодо іншої якісь додаткові заходи впливу через примус, стимулювання, посилений контроль і т. п.», то у випадку використання запропонованої структури, визначення і умов взаємодії складових ЕСЕП створюються найкращі умови для досягнення парою партнерів максимально можливих результатів $\mathbf{W_{Rez} \rightarrow max}$ «…за рахунок ефективного використання в процесах і процедурах управління «інтегрального інтелекту» партнерів, а не тільки одного з них.

Таким чином, головною можливістю удосконалення управління як умови трансформації ЕСЕС в ЕСЕП виступає формування в учасників партнерства (і в першу чергу у суб'єкта управління) вміння, яке дуже влучно було сформульовано авторкою монографії «Філософія управління соціальними системами» як вміння «мислити коеволюційно», «… як «мистецтва жити разом», тобто а) жити один з одним, а не один проти одного» [30].

Висновки. Таким чином, в основі організації належного функціонування будь-якої соціально-економічної системи лежить проблема культивування в ній партнерських стосунків між всією множиною приналежних до неї носіїв інтелекту, оскільки суть поняття «партнерство» визначається не отриманою при реєстрації назвою (партнерство, альянс, кластер, компанія і т. п.), а станом стосунків між його учасниками на їх відповідність наведених вище перелікам взаємних оцінок сторонами партнерства.

Тому, з розвитком суспільства проблема партнерства виходить далеко за межі соціальних і соціально-трудових відносин, переростаючи в суспільно-політичні, соціально-економічні, соціально-екологічні механізм формування і розвитку громадянського суспільства, в якому органи управління повинні і будуть вимушені в процесах управління використовувати не тільки власний інтелект, а й інтелект своїх партнерів.

В зв'язку з цим стає доцільним систематизувати відомі у світовій і у вітчизняній практиці приклади використання поняття та форм партнерств, а також проаналізувати пов'язані з цим технології, механізми та інструменти реалізації партнерських взаємовідносин в різноманітних за призначенням людських спільнотах і сферах їх життєдіяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Партнерство. *ВікіпедіЯ. Вільна енциклопедія.* URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Партнерство

2. Партнерство. СЛОВНИК^{UA}. URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=папртнерство

3. Partnership. Cambridge Dictionary. *Cambridge University Press.* URL. https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/partnership

4. Петрухан-Щербакова Л. Партнерство. Що це та як воно працює? *FUNdraiser. 20 січня 2022.* URL: https://fundraiser.games/news/partnerstvo-shcho-ce-ta-yak-vono-pracyu/

5. The essential role of multi-stakeholder partnerships for the Sustainable Development Goals. An overview on partnerships as an essential mechanism towards delivering the 2030 Agenda, and introduction to the 2030 Partnership Accelerator. URL: https://www.unescwa.org/sites/default/files/event/materials/desa_presentation_on_multi-stakeholders_partnership.pdf

6. Петренко В. П., Кісь С. Я., Гуменюк В. В. Інтелектокористування як функція життєвої активності соціуму. *International Journal of Innovative Technologies in Economy.* 2018. № 1(13). С. 104–112.

7. Варцаба В. І. Управління регіональним розвитком: теорія і практика гармонізації цілей та інте-

ресів влади, науки, бізнесу : монографія. ПрАТ «Видавництво «Закарпаття», 2015. 488 с.

8. Варцаба В. І. Теоретико-методологічні засади управління процесом гармонізації розвитку економіки регіону : дис. … д-ра екон. наук, спец. : 08.00.05 – Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. Івано-Франківськ, 2015. 460 с.

9. Передатна функція. Енциклопедія кібернетики / Відпов. ред. Глушков В.М. Т. 2 (М–Я). К. : Головна редакція української радянської енциклопедії, 1973. 576 с.

10. Пашко Л. Гармонізація управлінських відносин у форматі «керівник– підлеглий»: реальність чи утопія? *Вісник Національної Академії Державного Управління при Президентові України.* 2011. No 4. С. 56–65

11. Гаман П. І. Суб'єкт-об'єктна та комунікативні парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування. *Державне управління. удосконалення та розвиток.* 2011. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=321

12. Жукова Е.О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 2. С. 137–140. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261777/258187

13. Дегтяр О. А., Непомнящий О. М. Імперативи публічного характеру сучасного управління та індикатори його якості. *Інвестиції: практика та досвід.* 2018. № 4. С. 89–93.

14. Карнаухова М. Д. Демаркація публічного і приватного в дискурсивному просторі врядування. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2019. Вип. 10. С. 20–27.

15. Попов С.М. Наукова парадигма суб'єкт-суб'єктного управління в умовах сучасного континууму. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2010. Вип. 43. С. 166–175.

16. Попов С. М. Теоретичні і праксеологічні засади формування зворотних зв'язків у системі місцевого самоуправління. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2011. № 45. С. 265–278.

17. Dzvinchuk D. I., Liutyi M. O., Petrenko V. P. Grapho-analytical Modeling of Processes of Interaction of Elementary Components of a Management Pair. *International Journal of Innovative Technologies in Economy.* 2018. № 8(20). С. 8–15. DOI: https://doi.org/10.31435/rsglobal_ijite/30112018/6208

18. Гончар О. В. Новітні технології суб'єкт-суб'єктної взаємодії учасників навчального процесу вищої школи. Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту. 2012. № 3. С. 40–44.

19. Ясна І. Суб'єктна парадигма як основа сучасного підходу до освіти. *Вісник Донецького національного університету. Гуманітарні науки.* 2014. № 1–2. С. 509–514.

20. Хоменко А. Суб'єкт-суб'єктні відносини як основа реалізації сучасної парадигми вищої освіти в Україні. *Педагогічні науки*. 2015. № 64. С. 66–74.

21. Бех І. Д. Колізії суб'єкт-суб'єктної взаємодії. Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді. *Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді*. 2014. № 1(18). С. 6–14.

22. Хамчук Г. П. Щодо організації взаємодії пари «науковий керівник – здобувач наукового ступеня» в процесі реалізації освітньої програми з публічного управління та адміністрування. *Scientific and* pedagogical internship *«Modernization of professional education in the field of public management and administration: the case of Ukraine and the Republic of Poland».* Internship proceedings, August 29 – October 9, *2022,* Włocławek, 2022, С. 39–43.

23. Rhodes R.A.W. Network Governance and the Differentiated Polity. Selected Essays. V. 1. Oxford University Press, 2017. 296 p.

24. Жданенко С. Б. Партнерська взаємодія у процесі становлення громадянського суспільства (соціально-філософський аналіз): дисертація канд. філос. наук: 09.00.03 / Харківський військовий ун-т. Х., 2003. 20 с.

25. DVC (Department of Victorian Communities). A Literature Review on CrossSector Partnerships. Agora Think Tank. January 2007. URL: http://www.agorathinktank.org/lib/PDFs/Literature_Review_Cross_Sector_Partnerships.pdf

26. Heather Creech, Leslie Paas with Miruna Oana. Typologies for Partnerships for Sustainable Development and for Social and Environmental Enterprises: Exploring SEED winners through two lenses. SEED Initiative and International Institute for Sustainable Development. 2008. 39 p. URL: https://www.iisd.org/system/files/publications/seed_typologies.pdf

27. Norma Watenpaugh. Better Together: The 10 Ingredients Of Successful Partnerships. *Forbes.* Oct 24, 2018. URL: https://www.forbes.com/sites/forbessanfranciscocouncil/2018/10/24/better-together-the-10-ingredients-of-successful-partnerships/?sh=53e49c4bb46e

28. Joshua M. Partnership Success Model. *LinkedIn.* 4 december, 2017. URL: https://www.linkedin.com/pulse/partnership-success-model-joshua/

29. Timothy M. Franz. 5 Qualities that Form the Foundation for Meaningful Partnership. *Real Leaders.* April 17, 2022. URL: https://real-leaders.com/5-qualities-that-form-the-foundation-for-meaningful-partnership/

30. Бех Ю. В. Філософія управління соціальними системами : монографія. К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2012. 623 с.

НАСЛІДКИ МІГРАЦІЙНОЇ ОСВІТИ ТА МІЖНАРОДНЕ ПАРТНЕРСТВО

CONSEQUENCES OF MIGRATION EDUCATION AND INTERNATIONAL PARTNERSHIP

УДК 331
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.19

Хмелюк В.С.
аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет «Львівська політехніка»

У статті зроблена спроба представити особливості міжнародної освітньої міграції та роль України в міжнародному партнерстві. Актуальність даного питання містить високу стратегічну значимість в період масової міграції внаслідок бойових дій в країні. Міграційна політика для України стала справжнім викликом на міжнародній арені. Окрім нагальних військових питань, державі потрібно було максимально швидко налагодити міжнародні зв'язки з країнами Європейського союзу, щодо налагодження навчально-освітнього процесу у кожній країні. Ключовим фактором міжнародної підтримки України стала політична складова та усвідомлення міжнародною спільнотою реальної проблеми яка виникла в Україні. Військовий стан в Україні триває вже майже рік і невідомо скільки ще часу необхідно буде для відновлення безпечного навчання в Україні. Держава максимально сприяє стратегічному розвитку української освіти за кордоном, а також розробляє міжнародні програми для забезпечення та реалізації права на освіту своїх громадян.

Загальні статистичні дані свідчать про той факт, що чим довше будуть проходити військові дії на території України тим більше осіб виявляють бажання залишатися за кордоном, що в подальшому може спричинити національний відтік інтелектуального потенціалу України, що зумовить за собою безліч внутрішніх проблем в подальшому.

Отже, одним із прогнозованих елементів унеможливлення даної проблеми може бути національна програма по взаємозв'язку між отримувачами освіти за кордоном та подальшим працевлаштуванням в Україні. Для цього державному сектору необхідно піднімати питання на усіх рівнях, реалізовувати міжнародні та національні програми, створювати безпечні та гідні умови праці.

Україна завжди мала практику міграційної освіти та належним чином справлялась з відтоком інтелектуального ресурсу, але нажаль військові дії внесли свої глобальні зміни щодо всього політичного, суспільного та освітнього життя українців.

Ключові слова: *міграція, міжнародна освіта, висококваліфіковані працівники, академічна мобільність, воєнний стан.*

This article attempts to present the features of international educational migration and the role of Ukraine in international partnership. The relevance of this issue has a high strategic significance in the period of mass migration due to hostilities in the country. Migration policy for Ukraine has become a real challenge in the international arena. In addition to urgent military issues, the state needed to establish international relations with the countries of the European Union as quickly as possible, regarding the establishment of the educational process in each country. The key factor in international support for Ukraine was the political component and awareness of the real problem that arose in Ukraine by the international community. Martial law in Ukraine has been going on for almost a year now, and it is not known how much more time will be needed to restore safe education in Ukraine. The state promotes the strategic development of Ukrainian education abroad as much as possible, and also develops international programs to ensure and realize the right to education of its citizens.

General statistical data testify to the fact that the longer military operations continue on the territory of Ukraine, the more people show a desire to stay abroad, which may cause the national outflow of Ukraine's intellectual potential, which will lead to many internal problems in the future.

Therefore, one of the predicted elements of making this problem impossible can be a national program on the relationship between recipients of education abroad and further employment in Ukraine. For this, the public sector needs to raise issues at all levels, implement international and national programs, and create safe and decent working conditions.

Ukraine has always had the practice of migration education and adequately coped with the outflow of intellectual resources, but unfortunately, the military actions brought about global changes in the entire political, social and educational life of Ukrainians.

Key words: *migration, international education, highly qualified workers, academic mobility, and martial law.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Почнімо з того, що слово міграція походить з латинського migratio, що означає – переселення. Під міграцією, мають на увазі процес просторового переміщення людей між поселеннями, регіонами, країнами. Також слід взяти до уваги момент з чого починається процес міграції та основні характерні риси, адже виїзд на тимчасове навчання чи короткострокове не може відповідати поняттю освітньої міграції.

Як внутрішня так і зовнішня міграція виступає формою руху відносно надлишкового працездатного населення з одного територіального центру в інший, або переміщення осіб які мають намір отримати освіту в іншому регіональному місці.

Міграційна освіта в Україні – це процес забезпечення освіти для дітей та молоді, які переселилися з інших країн чи мігрують в межах України. Такі діти та молодь можуть бути біженцями. [1].

Загалом, освітні міграційні потоки можна поділити на:

1. Внутрішні – спрямовані до міст та регіонів з розвиненою мережею навчальних закладів, до них належать міжрегіональні та внутрішньо регіональні переміщення.

2. Міжнародні – переміщення до навчального закладу іншої країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Провідні вчені з Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, наголошують, що є чіткий зворотно-пропорційний зв'язок: що довше триватимуть військові дії, тим менше людей повернеться до країни.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Сьогодні, Україна внаслідок військових дій переживає чи не найбільшу міграційну кризу в своїй історії. Велика кількість вимушених переселенців з України, зараз переїхали до країни Європейського Союзу і вже там намагаються отримати освіту. Проте для людей постає питання яку освіту їм отримувати, українську дистанційно чи ту в якій країні знаходяться дані особи.

Метою дослідження є те , що ми маємо вже розуміти, що частина мігрантів будуть автоматично інтегровані в освітню систему тих країн де знаходяться і лише малий відсоток зможуть отримати українську освіту.

Тож, міграційна освіта є важливим елементом інтеграції мігрантів та біженців у новому середовищі, і країни Європейського Союзу активно допомагають їм успішно адаптуватися та розвиватися в нових умовах.

Виклад основного матеріалу. Є чималі ризики в освіті за кордоном. Головним, можна назвати, залежність від іноземних викладачів та програм, що може призвести до втрати відчуття культурної ідентичності та національної самоідентифікації [2].

Оскільки міжнародна міграція вимагає серйозних витрат ресурсів, то можна виділити 3 етапи міграційного процесу:

1. Підготовчий – збір інформації про можливості міграції та збір коштів, розрахунок часу тощо.

2. Основний (переміщення) – затрати, пов'язані з поїздкою.

3. Адаптаційний – збір та опрацювання інформації про поселення, влаштування на роботу, адаптацію до умов життя, праці.

Міграційна освіта в Україні має свої особливості. Зокрема, вона пов'язана з необхідністю забезпечення доступності та якості освіти для дітей та молоді, які переселилися з інших країн, а також з урахуванням їх особливих потреб.

Серед її основних переваг, можна згадати:

1. Розвиток міжнародного співробітництва між державами, відкриває можливості для обміну досвідом та знаннями.

2. Можливість для студентів отримати освіту в іноземному виші, де є більше ресурсів, та можливостей для розвитку.

3. Можливості отримання двох і більше дипломів, які визнаються в різних країнах, сприяє підвищенню конкурентоспроможності держави.

4. Співпраця між людьми з різних країн, сприяє розвитку міжнародного партнерства.

5. Наявність міграції освіти, студентів, наукових кадрів сприяє залученню іноземних інвестицій. Так як, іноземні компанії можуть отримати висококваліфікованих фахівців з міжнародним досвідом.

Серед негативних чинників, міграційної освіти, можна згадати:

1) надмірне використання ресурсів та додаткові витрати на освітні програми для мігрантів;

2) мігранти можуть зустрічати сегрегацію та дискримінацію;

3) можуть виникати труднощі у забезпеченні мігрантам доступу до якісної освіти, особливо якщо вони не володіють мовою країни, у якій вони перебувають.

Вцілому, міграція освіта є важливим методом підвищення якості освіти та конкурентоспроможності держави в міжнародному партнерстві. Однак, найважливішою умовою цих процесів є повернення емігрантів з-за кордону [3].

Так, негативним явищем для науки та економіки, є не повернення наукових кадрів, до своєї держави. Відповідно освітню міграцію, яка відбувається в одному напрямку – називають «відтік мізків» («brain drain»).

Таким чином, вона несе серйозні виклики економічній безпеці країн-донорів.

Найбільш високі показники еміграції жителів з вищою освітою спостерігаються на Гаїті, в тихоокеанських і африканських країнах. Саме там, більше висококваліфікованих фахівців проживає за кордоном, ніж у власній країні. Так, на Гаїті їх частка досягає 83%, Самоа – 73%, в Гамбії – 68%, Тувалі – 65%.

Проблема «відпливу інтелектуального національного ресурсу» існує і в розвинутих країнах, проте не несе такої загрози, тому що вакансії заповнюються висококваліфікованими іммігрантами з країн, що розвиваються. [2].

Тому, варто згадати про таке поняття як, академічна мобільність.

Академічна мобільність — можливість учасників освітнього процесу навчатися, викладати, стажуватися чи проводити наукову діяльність в іншому вищому навчальному закладі (науковій установі) на території України чи поза її межами. [3].

Згідно з програмними документами Болонського процесу, суб'єктами академічної мобільності виступають студенти, викладачі, науковці та управлінський персонал.

Академічна мобільність має безперечно позитивний вплив на національну систему освіти, та економіку держави.

Право на академічну мобільність реалізується на підставі міжнародних договорів про співробітництво в галузі освіти та науки, міжнародних програм і проектів, договорів про співробітництво між такими сторонами:

а) українськими вишами, науковими установами;

б) між вітчизняними та іноземними вишами (науковими установами); також може реалізуватися вітчизняним учасником освітнього процесу з власної ініціативи, підтриманої адміністрацією вітчизняного вишу (наукової установи), де він постійно навчається чи працює, на основі індивідуальних запрошень та інших механізмів.

Формами академічної мобільності учасників освітнього процесу, що здобувають освітні ступені молодшого бакалавра, бакалавра, магістра та доктора філософії у вітчизняних вишах, є:

а) навчання за програмами академічної мобільності;

б) мовне стажування;

в) наукове стажування.

Освітню мобільність у Європейському Союзі забезпечують спеціальні програми, які спрямовані на активізацію міжнародної співпраці та підвищення мобільності серед студентів, викладачів, науковців.

Серед них варто виокремити програму Європейського Союзу Erasmus+. Дана програма надає можливість та фінансову підтримку для навчання, проходження стажування чи викладання в іншій країнах, які беруть участь у програмі. [4].

Метою таких програм є залучення освіченої молоді, до ринку праці та накопичення людського капіталу. Дані складові, завжди будуть, одним із ключових факторів сучасного розвитку держави. Саме тому, в сусідніх країнах ЄС, активно нарощують інтелектуальний капітал.

На сьогодні практично всі розвинуті країни стикаються з проблемами нестачі висококваліфікованих працівників або нестачі їх критичної маси в тих чи інших секторах економіки. Дані проблеми, не обійшли стороною нашу державу.

Також, в Україні відбувається складна демографічна ситуація, що ставить під загрозу існування деяких освітніх закладів. Так як, систематично зменшується кількість абітурієнтів – майбутніх працівників.

Висновки. З вище сказаного, можна зробити висновки, що проблема міграції, це не щось нове для України. Значна частина молоді, завжди виїжджала з України на навчання за кордон з метою отримання доступу до ринку праці, розвинутих країн.

Але наразі міграція стосується з обставинами непереборної сили які змусили більшість громадян залишити свої домівки. Тобто залишити зону свого комфорту де було все знайоме та сплановано не на один рік, попередньо можна було уявити, що людина обираючи собі навчальний заклад вже мала на увазі своє майбутнє робоче місце або обрану посаду.

Проте військові дії змінили кардинально плани на майбутнє і дійсно можна сказати, що повернення до України з кожним часом збільшує відсоток людей які вже звикають до нової зони комфорту та вже там на регіональному рівні адаптуються до майбутніх умов в тому числі і планують майбутні професії та очікувану роботу.

Хоча, Україна має великий досвід роботи з мігрантами та біженцями, проте в Держави Україна як державного органу управління залишається вагома необхідність в організації та забезпечені освіти своїх громадян як за кордоном, щодо отримання української освіти так і сприяння в отриманні іноземної освіті для осіб які виявили бажання. Не лише український уряд, а й міжнародні організації, забезпечують підтримку мігрантам та біженцям у забезпеченні доступу до освіти. В тому числі, за допомогою забезпечення мобільності освіти, забезпеченням фінансової підтримки і тд. [5].

Однак, для уникнення «відтоку інтелектуального національного ресурсу» – зменшити відтік громадян з України та створення основи для повернення своїх громадян в майбутньому.

Україна, зобов'язана забезпечити захист прав своїх громадян (недопущення дискримінації, забезпечення соціального захисту тощо). Особливо, це стосується вимушених переселенців та біженців які наразі перебувають за кордоном.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Жураковська Л.А. Тенденції освітньої міграції в контексті глобалізації економічного розвитку. *Демографія та соціальна економіка.* 2014. № 1(21). URL: http://dse.org.ua/ arhcive/21/20.pdf (дата звернення: 27.02.2023).

2. Махонюк О. В. Формування та розвиток ринку міграційних послуг в Україні: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук: 08.00.07 / Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». Вінниця, 2019. 177 с.

3. Козієвська О. Академічна мобільність: причини вибору навчання за кордоном. *Вища освіта України.* 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vou_2013_1_16 (дата звернення: 27.02.2023).

4. Освіта за кордоном для українців. Переваги і недоліки навчання в США: веб-сайт. URL: http://osvitazakordonom.info/perevagy-i-nedoliky-navchannya-v-ssha (дата звернення: 27.02.2023).

5. Слободян О., Стадний Є. Українські студенти за кордоном: скільки та чому/ CEDOS аналітичний центр. URL: http://www.cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-skilky-ta-chomu (дата звернення: 27.02.2023).

СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

ОСНОВИ ТЕОРІЇ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ З УРАХУВАННЯМ СУЧАСНИХ ЗАГРОЗ

BASICS OF THEORY AND WAYS OF IMPROVING MILITARY ADMINISTRATION TAKING INTO ACCOUNT MODERN THREATS

УДК 355.5
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.20

Драган Ю.А.
ст. викладач кафедри
тактико-спеціальної підготовки,
Національна академія
Національної гвардії України

Дана стаття присвячена дослідженню шляхів вдосконаленню військового управління в умовах військового стану. Принципові зміни в економічній, політичній та оборонній сферах діяльності людей, розвиток демократичних принципів управління в цих сферах змушують керівників опановувати сучасні підходи до управління військовими колективами та військовими організаціями в цілому і окремими військовослужбовцями зокрема. Функції військового керівника в умовах дії демократичних принципів управління значно ускладнилися у порівнянні з його функціями під час панування адміністративно-командної системи управління. Життя ставить перед військовими керівниками такі проблемні завдання, як вирішення комплексу соціальних питань, пошук найбільш ефективних стилів керівництва та вдосконалення мотивації дій підлеглих, розвиток самоуправління й одночасно укріплення єдиноначальності та військової дисципліни. Відомо, що наука починається там, де є можливість вимірювати явища, що досліджуються. Багато процесів в управлінні трудно вимірювати, з приводу того що немає механізму їх описання та аналізу. Це дає підставу керівникам-практикам стверджувати, що управління – це скоріше мистецтво, чим наука, і опанувати його можливо лише на практиці і тільки за наявності таланту. Застосування економіко-математичних методів дало змогу перейти від опису управлінських ситуацій до точного кількісного їх аналізу та виміру, від словесних міркувань до моделювання, до використання символів та кількісних значень. Тому є підстави стверджувати, що управління стало точною наукою, хоча і порівняно молодою. Теорія управління у даній статті це не сама практика, а висновки з неї, які логічно випливають і практично підтверджені. Саме тому дійсно справедливо твердження: в практиці управління немає нічого практичніше доброї теорії. В даній статті під військовим управлінням будемо розуміти цілеспрямовану діяльність командирів, штабів та інших органів управління щодо вироблення і реалізації керуючого впливу на окремих військовослужбовців, військові формування та установи щодо підтримання боєздатності військ, підготовки до виконання і керівництво ними при виконанні бойових і службово-бойових завдань, а також забезпечення нормальних службово-побутових умов, бойового навчання, статутного порядку та військової дисципліни.

Ключові слова: *управління, менеджмент, військове управління, управління військами, військовий керівник.*

This article is devoted to the study of ways to improve military management in the conditions of martial law. Fundamental changes in the economic, political and defense spheres of human activity, the development of democratic principles of management in these spheres force leaders to master modern approaches to the management of military collectives and military organizations in general and individual servicemen in particular. The functions of the military leader under the conditions of the democratic principles of management have become much more complicated compared to his functions during the reign of the administrative-command system of management. Life presents military leaders with such problematic tasks as solving a complex of social issues, finding the most effective leadership styles and improving the motivation of subordinates' actions, developing self-management and at the same time strengthening unity of command and military discipline. It is known that science begins where it is possible to measure the phenomena under study. Many processes in management are difficult to measure, due to the fact that there is no mechanism for their description and analysis. This gives reason to practicing managers to claim that management is more of an art than a science, and it can be mastered only through practice and only if there is talent. The application of economic and mathematical methods made it possible to move from the description of management situations to their precise quantitative analysis and measurement, from verbal considerations to modeling, to the use of symbols and quantitative values. Therefore, there are reasons to claim that management has become an exact science, albeit a relatively young one. The theory of management in this article is not the practice itself, but the conclusions from it, which logically follow and are practically confirmed. That is why the statement is true: in the practice of management, there is nothing more practical than a good theory. In this article, military management will be understood as the purposeful activity of commanders, headquarters and other management bodies regarding the development and implementation of managerial influence on individual servicemen, military formations and institutions regarding the maintenance of the combat capability of the troops, preparation for the performance and management of them in the performance of combat and service-combat tasks , as well as ensuring normal service and living conditions, combat training, statutory order and military discipline.

Key words: *administration, management, military administration, military management, military leader.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Полягає у тому, що на сьогоднішній день сектор безпеки держави залежить від спроможності Збройних сил України, Національної гвардії України та інших військових формувань в повній мірі, якісно виконувати покладені завдання. Для вирішення цих завдань повинен бути керівник, який в змозі приймати вірні управлінські рішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями військового управління займалися такі вчені, як В.В. Богуцький, В.С. Полікашин, Є.І. Григоренко, С.Ю. Поляков [5, с. 240] та ін. Однак основним принципам в умовах військового стану уваги військового управління не було.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми полягає у розробці нових форм та методів в прийнятті рішення керівниками для якісного виконання поставлених завдань підрозділами.

Мета статті є дослідження, формування знань та навиків, що потрібні сучасному військовому керівникові для приймання доцільних управлінських рішень, обґрунтованих на основі положень теорії управління, теорії організації, з позицій системного підходу з урахуванням психологічних та соціологічних аспектів управлінської діяльності командирів підрозділів формувань Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу. А що значить управляти? Як управляти ефективно? Адже історія свідчить, що успішність будь-якої організації в значній мірі залежить від того курсу, який задає їй керівник. Для військової організації, де централізація влади є надзвичайно високою, це стає аксіомою. Успіх підрозділу, як і його невдачі, невід'ємно пов'язують саме з його командиром. В процесі служби у кожного військового керівника неодноразово виникало питання чому в цього командира справи йдуть добре, а в того, який начебто нічим від нього і не відрізняється, – з рук геть погано? Зазвичай, непросто дати відповідь на це запитання. Одним з можливих варіантів відповіді може бути такий: успіх приходить до тих, хто здатний приймати правильні рішення, щоб уникати управлінських помилок [3, с. 143–144]. А для того, щоб управлінські рішення були правильними треба оволодіти мистецтвом управління.

Мистецтвом управління, як і будь-якою професією можна оволодіти тільки на підставі пізнання теорії управління. Теорія управління – це не сама практика, а висновки з неї, які логічно випливають і практично підтверджені. Саме тому дійсно справедливо твердження: в практиці управління немає нічого практичніше доброї теорії [1, с. 23].

Не буває поганих військових організацій, не буває поганих колективів, є погані військові керівники. Можна привести багато прикладів, коли військова організація, ледве «тримаючись на плаву», знаходила другий подих і ефективно виконувала завдання після того, як її очолював талановитий військовий керівник.

Стати справжнім професіоналом військового управління – це не тільки зірки на погонах і відповідна посада. Командир стане дійсно військовим керівником, лідером ввіреної йому організації, якщо він зросте до рівня громадянина. Всі великі полководці не тільки володіли стратегію і даром передбачення, але й були талановитими адміністраторами, тонкими психологами, тобто досконало володіли мистецтвом військового управління. До того ж, в умовах демократизації суспільства для командира особливої актуальності набувають соціальні, юридичні, економічні та інші аспекти управлінської діяльності [1, с. 83–87].

Правильне і однозначне тлумачення ключових понять і категорій є надзвичайно важливим в теорії і практиці людського буття. Неправильне їх застосування людьми, особливо наділеними владою, часто призводить до різних казусів, негараздів, а можливо й соціальних потрясінь. На початку 90-х років 20 ст. в Україні почали використовувати слова, які були запозичені від інших країн з ринковою економікою, що було зумовлено падінням командно-адміністративної економічної системи і початком інтеграції країни у світовий економічний простір. Віддаючи дань моді, деякі науковці почали застосовувати слова іноземного походження без урахування того, що їх парадигми дають різнобічне трактування.

Поняття "управління" надзвичайно містке й глибоке. Без управління не можуть нормально функціонувати живі організми, діяти машини й механізми, розвиватися суспільство, виконувати свої завдання війська. В самому широкому розумінні, виходячи з філософської категорії «буття», поняття «управління» можна поділити на три класи: технічне, біологічне і соціальне (рис. 1) [2, с. 283–285].

Всі сфери і види людської діяльності можна розглядати як множину систем, сформованих з багатьох взаємопов'язаних елементів і відносин між ними (системний підхід). У кожній із них можна виділити суб'єкт і об'єкт управління.

Динамічність системи виявляється у постійній зміні стану зовнішнього середовища та в зміні параметрів.

Суть управління. Суб'єкт управління отримує інформацію про зовнішні умови і про стан об'єкту управління і направляє імпульси впливу, які містять у собі в прямому або

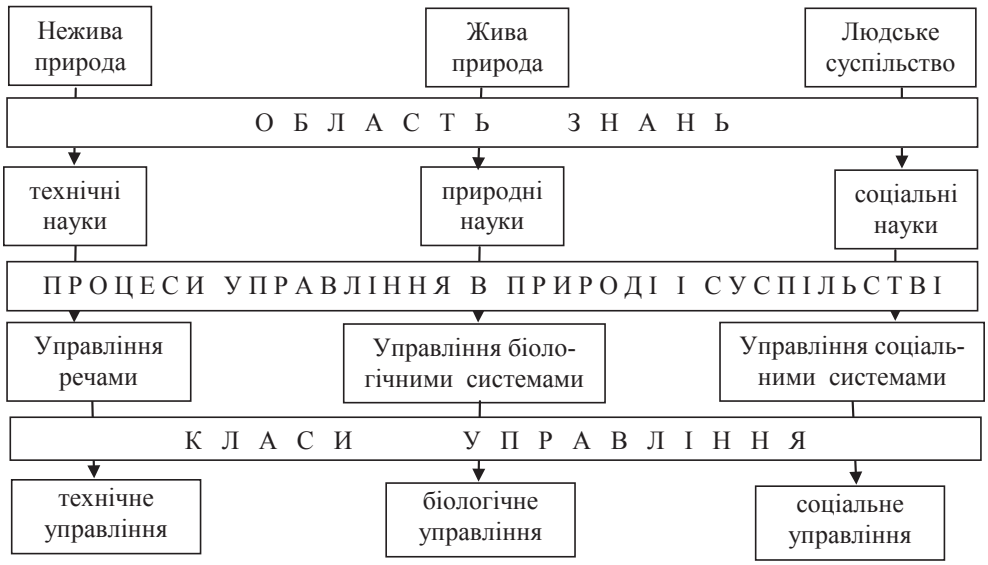

Рис. 1. Класифікація управління в широкому розумінні

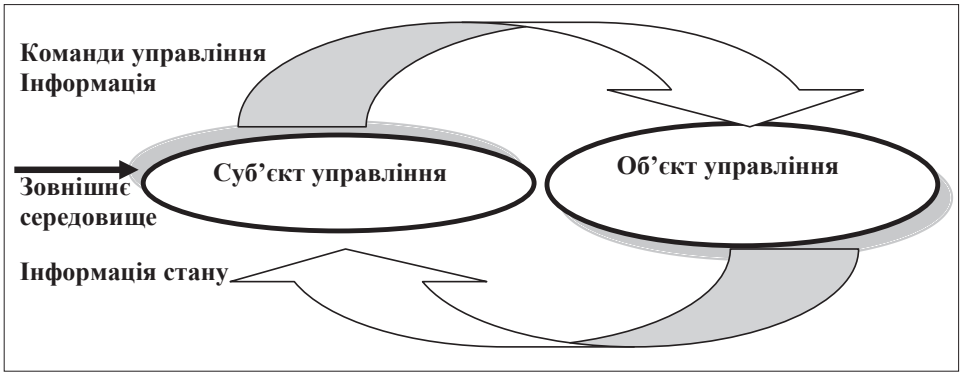

Рис. 2. Загальна модель системи управління

Рис. 3. Форми, види і підвиди соціального управління

непрямому вигляді інформацію щодо того, як повинен функціонувати надалі об'єкт управління (регламентуються ті аспекти функціонування об'єкта управління, що входять у сферу управлінського впливу суб'єкта управління). Дані імпульси називаються управлінськими командами [4, с. 5]. Об'єкт управління одержує управлінські команди та функціонує відповідно до змісту даних команд (рис. 2).

Система управління передбачає наявність: суб'єкту (або органу) управління, об'єкту управління, каналів прямого та зворотного зв'язку. Ця система може функціонувати лише за наявності кожного із перелічених елементів.

Під зовнішнім середовищем (умови обставин) мається на увазі зовнішній вплив на об'єкт управління, умови, в яких знаходиться керована система у процесі досягнення наміченої мети [5,с.180]. Якщо говорити про війська, то під зовнішнім середовищем маються на увазі конкретна обставина, дії противника, умови місцевості і пори року, погода, матеріальне та технічне забезпечення. Із зміною зовнішнього впливу змінюються і параметри системи управління, тобто полегшуються або ускладнюються умови досягнення кінцевої мети.

Під управляючою системою розуміють орган управління (штаб, установа і т.д.), який має необхідні засоби [5, с. 85–86]. Ефективність цієї системи звісною мірою залежить від технічних засобів управління і особливо від засобів здобуття інформації.

Умови існування системи управління. Про управлінську систему можна говорити як про реально існуючу тільки у випадку, якщо об'єкт управління виконує команди суб'єкта управління. Для того щоб це виконувалось, необхідні, по-перше, наявність у суб'єкта управління потреби і можливості управляти об'єктом управління, здійснювати для цього відповідні управлінські команди, і, по-друге, наявність у об'єкта управління готовності та можливості ці команди виконувати. Дані умови є необхідними і достатніми для того, щоб суб'єкт управління здійснював управління об'єктом управління.

Часто умови здійснення управління зводяться тільки до умов здійснення управлінської діяльності суб'єктом управління. Тобто замість діалектичної єдності суб'єкта й об'єкта управління розглядається односторонній вплив суб'єкта управління на об'єкт, що призводить до негативних наслідків. Заміна діалектичного взаємозв'язку суб'єкта й об'єкта управління призводить до протиріччя між суб'єктом і об'єктом управління. Іншими словами, дивитися на управління з позицій суб'єкта управління і того, як він впливає на об'єкт управління, неправильно. Потрібно дивитися з позицій взаємодії суб'єкта й об'єкта управління. Для цього необхідний зворотний зв'язок між об'єктом і суб'єктом управління.

Коли реалізується управлінській процес взаємодії, можна говорити, що між двома суб'єктами існує управлінський зв'язок, суть якого полягає в тому, що один із них зацікавлений у певному вигляді функціонування другого і генерує управлінські команди, що задають бажану для нього поведінку цього суб'єкта, а другий через означені причини поводиться згідно з управлінськими командами першого і доповідає про їхнє виконання.

Для того, щоб між суб'єктами існував управлінський зв'язок і відповідно здійснювався управлінський вплив, необхідно, щоб між цими суб'єктами існували відносини управління. Суть даних відносин полягає в тому, що вони є основою можливості здійснення управління, тому що саме вони задають можливість здійснювати управлінські команди і готовність ці команди виконувати.

Таким чином під «управлінням» взагалі розуміють елемент, функцію організованої системи різного походження (біологічного, соціального, технічного), що забезпечує збереження визначеної структури, підтримання режиму діяльності, реалізацію програми, цілей діяльності [1, с. 120]. Водночас, слід знати, що терміном «управління» позначають також структурно-організаційні одиниці (управління міністерств і відомств, організацій, управління командувань, штабів, установ, з'єднань, частин тощо).

Будь-яка військова організація є складною соціальною (або, точніше, соціотехнічною) системою, яка має певну організацію і загальну мету. Історичний досвід свідчить: там, де здійснюється спільна діяльність людей для досягнення визначених цілей, мають місце процеси управління [2, с. 290].

Під соціальним управлінням розуміється діяльність (робота) органів управління щодо вироблення та реалізації керуючого впливу на суспільство, колектив або групу людей (об'єкт управління) з метою підтримання системи, поліпшення її функціонування та досягнення поставленої перед нею мети [6, с. 110]. Вищою кінцевою метою соціального управління є оптимізація функціонування системи, отримання можливе більшого корисного ефекту при якнайменших зусиллях і витратах. Відносини у соціальному управлінні не споконвічні, а базуються на більш глибоких відносинах, таких, як економічні або морально-етичні.

Соціальне управління (рис. 3) умовно може включати різні форми (управління матеріальними ресурсами; управління людськими ресурсами), види (адміністративне, або політичне; управління культурною сферою; управління у сфері економічної діяльності), підвиди (управління соціальним розвитком, освітою, працею, соціальним забезпеченням, національною безпекою.

Поділ на підвиди є вельми умовним з тих міркувань, що будь-якій сфері людської діяльності притаманні свої відмінності, специфіка, які накладають свій відбиток на процеси управління в цій сфері. Так, наприклад, в юридичних організаціях звикли спілкуватися «за буквою закону», фінансисти більш апелюють цифрами, в медичних закладах головує принцип «не нашкодь здоров'ю пацієнта». Визначити всі підвиди складно і робити це, мабуть, недоцільно.

Таким чином, управління колективом слід відносити до соціального управління – це багатоцільова і за внутрішньою будовою складна свідома діяльність, що включає, як правило, всі форми і види, які зазначені на рис.3.

Висновки. Управління – як функція організованої системи різного походження (біологічного, соціального, технічного), забезпечує збереження визначеної структури, підтримання режиму діяльності, реалізацію програми, цілей діяльності. Різновидом управління, яке пов'язано з людським суспільством прийнято називати соціальним управлінням.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ролін І. Ф. Основи військового управління: навч. посібник / за заг.ред. І. Ф. Ролін, С. А. Бабак, В. В. Довбня та ін. Харків : Акад. ВВ МВС України, 2008. 196 с.

2. Полікашин В. С. Еволюція військового менеджменту та його принципів на першому етапі (з глибокої давнини до першої чверті 18 століття): збірник наукових праць / за заг. ред. В. С. Полікашин, С. Ю. Поляков, О. В. Полікашин. Харків : ХУПС, 2014. № 1 (38). С. 283–291.

3. Полікашин, В. С. Еволюція військового менеджменту та його принципів на другому етапі (з першої чверті XVIII до кінця XIX століття): збірник наукових праць / за заг. ред. В. С. Поликашин, С. Ю. Поляков, О. В. Полікашин. Харків : ХУПС, 2015. № 3 (44). С. 142–148.

4. Полікашин, В. С. Основи управління та прийняття рішень у військовій справі. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/379/1/002upos.pdf.

5. Полякова С. Ю. Основи військового управління : навч. посібник / за заг. ред. С. Ю. Плякова. Харків: НУ ЮАУ, 2014. 240 с.

6. Кагановська Т. Є., Григоренко Є. І. Основи загальної теорії права : навч. посібник. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2015. 144 с.

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ОПЛАТА ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЯ

PERSONNEL MANAGEMENT IN THE HEALTHCARE INDUSTRY: PAYMENT AND MOTIVATION

УДК 35.088.2
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.21

Звірич В.В.
к. мед. наук,
докторант кафедри управління та бізнес-адміністрування
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

У статті висвітлено результати прикладного дослідження в контексті обґрунтування напрямів удосконалення механізму публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я. У статті проаналізовано рівень заробітної плати працівників галузі охорони здоров'я у порівнянні з іншими галузями публічного управління. За результатами аналізу встановлено, що середній рівень заробітної плати у галузі охорони здоров'я у 2021 р. становив 11825 грн., що є практично на тому ж рівні як і заробітна плата в інших галузях публічного управління, а саме в освіті та культурі. Водночас, слід зазначити, що середній рівень заробітної плати у секторі державного управління та оборони є значно вищим і становив 19048 грн. у 2021 р., тобто на 61% вищий ніж в галузі охорони здоров'я, що однозначно не є позитивною тенденцією, оскільки саме галузі охорони здоров'я впродовж останніх трьох років пандемії перебуває у одному з найважчих становищ серед інших галузей.

Здійснено аналіз тенденцій змін середнього рівня заробітної плати у галузі охорони здоров'я в Україні за останні 5 років. Визначено, що середня заробітна плата у галузі охорони здоров'я активно збільшується впродовж останніх п'яти років, зокрема за цей період вона зросла в 2,4 раза, тоді як за цей же період середня заробітна плата по усіх галузях зросла майже в 2 раза. Тобто темп зростання рівня оплати праці у медицині є вищим.

Проведено аналіз рівня та структури заробітної плати у галузі охорони здоров'я. За результатами аналізу встановлено, що фонд основної заробітної плати становить 47,6% від загального фонду заробітної плати. У 2021 р. загальний фонд оплати праці у галузі становив 102299 млн. грн. Фонд додаткової оплати праці становив 35,9% від загального фонду оплати праці. Решта становить оплата відпускних, лікарняних листків тощо.

Досліджено причини звільнень працівників у аналізованій галузі. Встановлено, що основними причинами звільнення працівників є низький рівень заробітної плати та робота на неповний робочий день.

За результатами дослідження встановлено, що система оплати праці у досліджуваній галузі показує, що в управлінні персоналом слабко розвинута система мотивація працівників у формі додаткових винагород у вигляді премій чи інших виплат, що, безумовно, є слабкою стороною цього процесу і потребує удосконалення.

Ключові слова: *публічне управління, оплата праці, умови праці, управління персоналом, галузь охорони здоров'я.*

The article highlights the results of an applied study in the context of substantiating directions for improving the mechanism of public personnel management in the field of health care. The article analyzes the salary level of health care workers in comparison with other branches of public administration. According to the results of the analysis, it was established that the average salary level in the field of health care in 2021 was UAH 11,825, which is almost at the same level as the salary in other areas of public administration, namely in education and culture.

At the same time, it should be noted that the average salary level in the public administration and defense sector is much higher and amounted to UAH 19,048. in 2021, i.e. 61% higher than in the health care industry, which is clearly not a positive trend, since the health care industry has been in one of the most difficult positions among other industries during the last three years of the pandemic.

An analysis of trends in changes in the average level of wages in the field of health care in Ukraine over the past 5 years was carried out. It was determined that the average salary in the field of health care has been actively increasing over the past five years, in particular, during this period it has increased by 2.4 times, while during the same period, the average salary in all industries has increased by almost 2 times . That is, the growth rate of the level of remuneration in medicine is higher.

An analysis of the level and structure of wages in the field of health care was carried out. Based on the results of the analysis, it was established that the basic salary fund is 47.6% of the total salary fund. In 2021, the total wage fund in the industry amounted to UAH 102,299 million. The fund of additional wages was 35.9% of the total wage fund. The rest is the payment of vacation, sick leaves, etc.

The reasons for dismissal of employees in the analyzed industry were studied. It has been established that the main reasons for the dismissal of employees are low wages and part-time work.

According to the results of the study, it was found that the remuneration system in the researched industry shows that in personnel management, the system of motivating employees in the form of additional rewards in the form of bonuses or other payments is poorly developed, which is certainly a weakness of this process and needs improvement.

Key words: *public administration, wages, working conditions, personnel management, health care industry.*

Вступ. Ефективність управління персоналом в організації залежить від сукупності внутрішніх організаційно-управлінських факторів. Попередній аналіз найважливіших чинників впливу на систему менеджменту персоналом в галузі охорони здоров'я показав, що до такого переліку відносяться: умови праці, рівень оплати праці, наявність ефективної системи мотивації персоналу, матеріально-технічні умови роботи, обізнаність та досвідченість працівників.

З метою визначення конкретних кроків у процесі окреслення тактичних планів підвищення ефективності роботи персоналу в галузі охорони здоров'я важливо проаналізувати умови його роботи. Серед науковців, які досліджували умови праці медичних працівників є: Литвинова О., Ліштаба Л. [1], Гончарова Г. [2], Дмитрук О., Свінцицька О. [3], Москаленко В., Грузєва Т. [4], Бричко А. [5], Якубів В., Якубів Р. [6] та деякі інші. Водночас аналіз сучасних умов праці (на пореформеному етапі) працівників у галузі охорони здоров'я потребує детальнішого дослідження.

Мета статті полягає у дослідженні тенденцій змін рівня оплати праці медичних працівників різних категорій до та у процесі реформування в галузі охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Для аналізу організації системи управління персоналом в галузі охорони здоров'я є аналіз рівня і динаміки заробітної плати працівників галузі.

На рис. 1 відображено порівняння рівня заробітної плати в галузі охорони здоров'я з іншими секторами публічного управління в Україні.

З даних рис.1 видно, що середній рівень заробітної плати у галузі охорони здоров'я у 2021 р. становив 11825 грн., що є практично на тому ж рівні як і заробітна плата в інших галузях публічного управління, а саме в освіті та культурі. Водночас, слід зазначити, що середній рівень заробітної плати у секторі державного управління та оборони є значно вищим і становив 19048 грн. у 2021 р., тобто на 61% вищий ніж в галузі охорони здоров'я, що однозначно не є позитивною тенденцією, оскільки саме галузі охорони здоров'я впродовж останніх трьох років пандемії перебуває у одному з найважчих становищ серед інших галузей.

Крім того рівень заробітної плати у галузі охорони здоров'я є на 19% нижчим ніж в середньому по усіх галузях економіки України у 2021 р. Найвищий рівень серед усіх галузей економіки в Україні спостерігається у галузі інформації та телекомунікації – на рівні 25 530 грн./міс., фінансовій та страховій діяльності – 23 975 грн./міс. та державному управлінні та обороні – на рівні 19048 грн./міс.

Аналіз тенденцій змін середнього рівня заробітної плати у галузі охорони здоров'я в Україні за останні 5 років відображено на рис. 2.

На основі даних рис. 2 приходимо до висновків:

1) середня заробітна плата у галузі охорони здоров'я активно збільшується впродовж останніх п'яти років, зокрема за цей період вона зросла в 2,4 раза, тоді як за цей же період середня заробітна плата по усіх галузях зросла майже в 2 раза. Тобто темп зростання рівня оплати праці у медицині є вищим;

2) станом на 2021 р. середня заробітна плата у галузі охорони здоров'я є вищою у 1,8 раза ніж мінімальна заробітна плата і

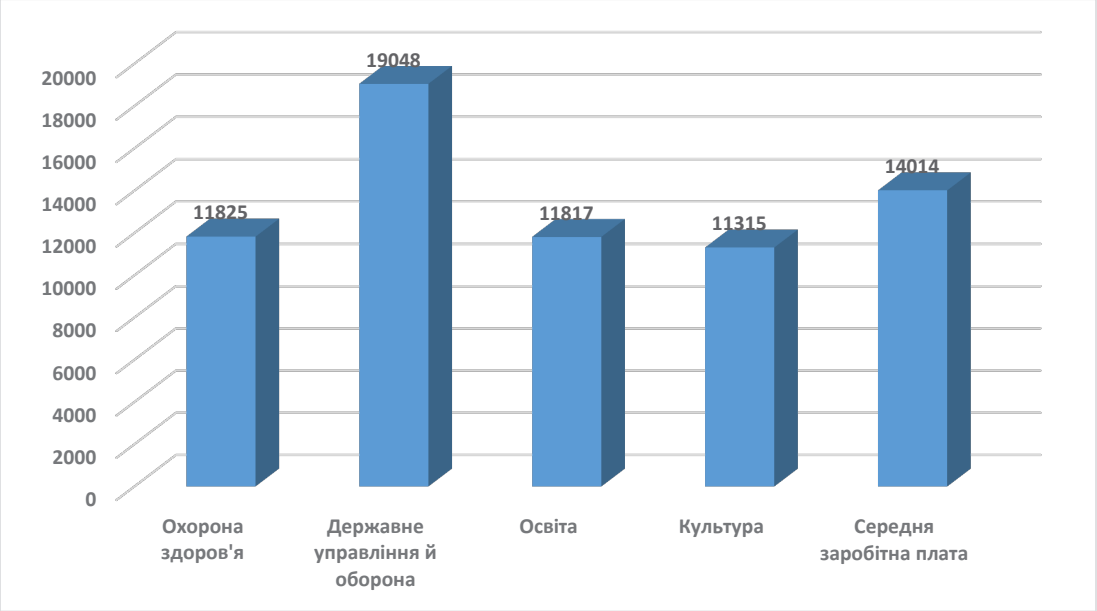

Рис. 1. Рівень заробітної плати працівників галузі охорони здоров'я у порівнянні з іншими галузями публічного управління

**Джерело: розроблено автором на основі [7; 8]*

в 4,8 раза ніж прожитковий мінімум для працездатних осіб;

3) темп зростання рівня заробітної плати у галузі охорони здоров'я є вищим за останні 5 років ніж темп зростання мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму. Це свідчить про позитивні тенденції зміни рівня заробітної плати у досліджуваній галузі.

З метою детальнішого аналізу рівня та структури заробітної плати у галузі охорони здоров'я на рис. 3 наведено структуру фонду оплати праці штатних працівників.

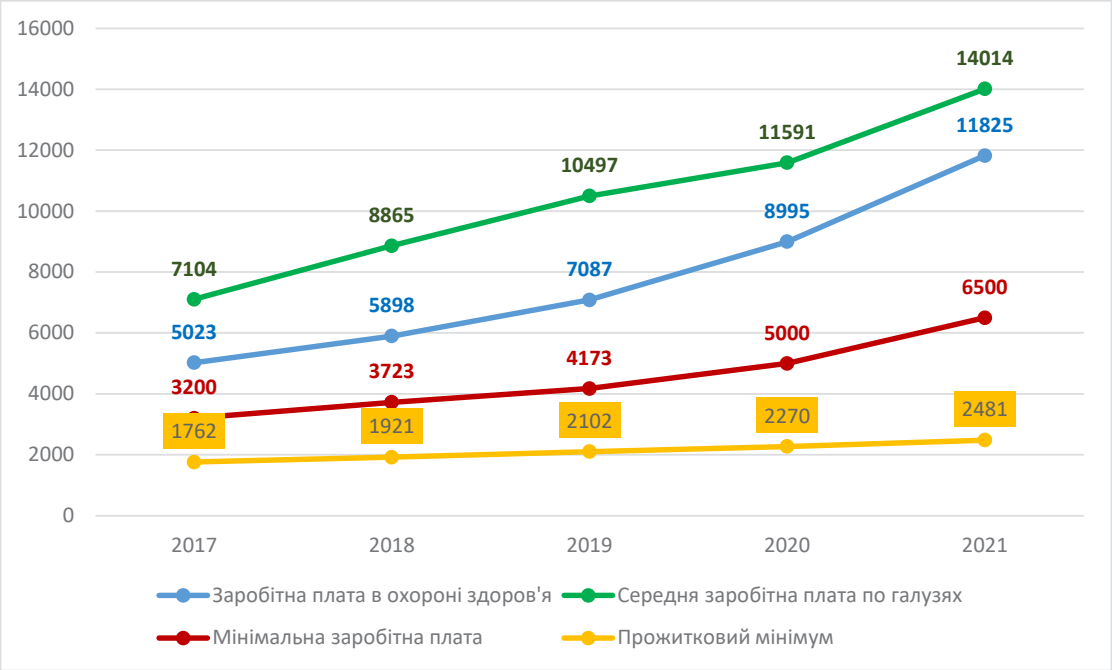

Рис. 2. Тенденції зміни рівня заробітної плати працівників галузі охорони здоров'я за останні 5 років

**Джерело: розроблено автором на основі [8; 9; 10]*

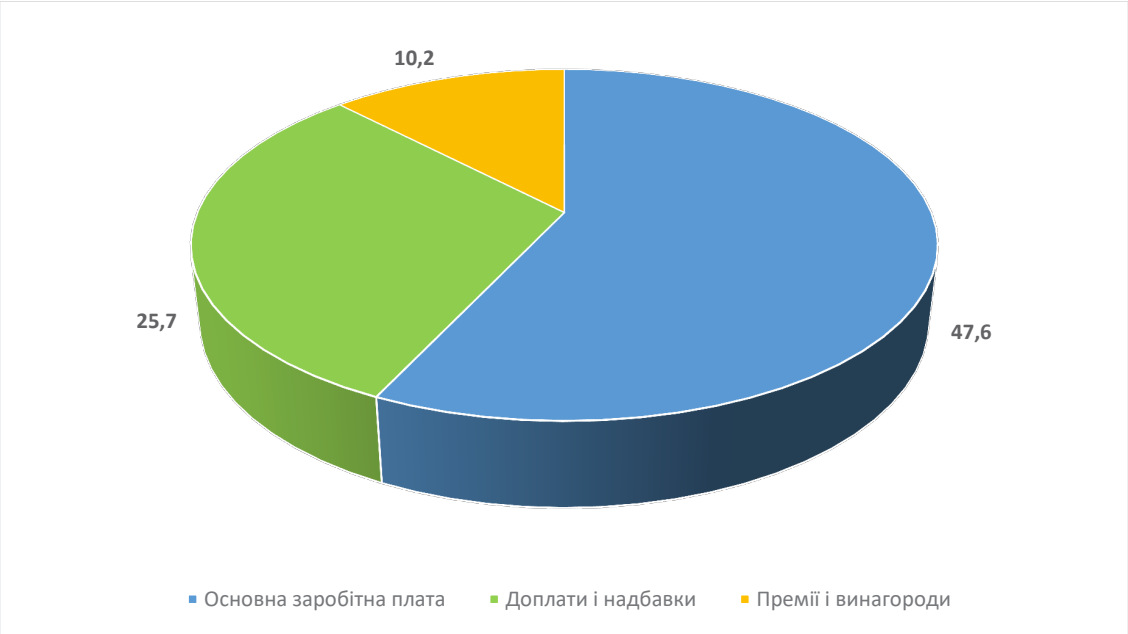

Рис. 3. Структура фонду оплати праці працівників у галузі охорони здоров'я

**Джерело: розроблено автором на основі [8; 9; 10]*

Таблиця 1

Тенденції звільнення працівників у галузі охорони здоров'я та їх причини

Галузь	Звільнено, тис. осіб		
	усього, тис. осіб	з них із причин	
		плинності кадрів	скорочення штатів
Охорона здоров'я	152,0	113,9	33,5
Усі галузі	2187,0	1873,1	172,2

**Джерело: розроблено автором на основі [8; 11]*

З даних рис. 3 видно, що фонд основної заробітної плати становить 47,6% від загального фонду заробітної плати. У 2021 р. загальний фонд оплати праці у галузі становив 102299 млн. грн. Фонд додаткової оплати праці становив 35,9% від загального фонду оплати праці. Решта становить оплата відпускних, лікарняних листків тощо.

Така система оплати праці у досліджуваній галузі показує, що в управлінні персоналом слабко розвинута система мотивація працівників у формі додаткових винагород у вигляді премій чи інших виплат, що, безумовно, є слабкою стороною цього процесу і потребує удосконалення.

Для порівняння у приватних медичних закладах саме система оцінки та мотивації працівника має свої переваги, оскільки фонд додаткової оплати праці у приватному секторі становить 25-50%, що стимулює до ефективнішої роботи медичних працівників.

Додатковий аналіз стану і динаміки рівня оплати праці в галузі охорони здоров'я у регіонах України показує, що найвищий рівень заробітної плати є в м. Києві – 18360 грн. у 2021 р., Київській області – 12120 грн., та Дніпропетровській області – 11560 грн. Очевидно, що різниця у заробітній платі медичних працівників по регіонах залежить здебільшого від різниці рівня оплати праці у приватних медичних закладах, яких найбільше зосереджено у м. Києві та Київській області.

Рівень заробітної плати, як і інші умови праці впливають на тенденції звільнень у галузі. Так, у табл. 1 відображено основні показники звільнень працівників у галузі охорони здоров'я.

З даних табл. 1 видно, що у 2021 р. у галузі охорони здоров'я було звільнено 152 тис. осіб, з них 75% через плинність кадрів та 25% через скорочення штатів. Очевидно, що обидві зазначені причини свідчать про негативні тенденції у галузі. Високий показник плинності кадрів характеризує незадовільні умови праці, які змушують працівників залишати робоче місце. У досліджуваній галузі основними причинами звільнення працівників є низький рівень заробітної плати та робота на неповний робочий день, тобто не на повну зайнятість на штатну одиницю, а на 0,5 чи 0,75 ставки, що теж пов'язане з низькою заробітною платою.

Друга причина звільнень медичних працівників – скорочення штатів. На жаль, у процесі медичної реформи під час впровадження різних оптимізаційних заходів часто виникає необхідність скорочення штатів. Територіальні громади, на баланс яких перейшли медичні заклади не завжди є фінансово ефективними і, відповідно, не можуть утримати працівників медичних закладів. У результаті таких процесів відбувається оптимізація складу працівників і відповідно скорочення штатного розвитку медичного закладу.

Очевидно, що ситуація ще більше загострилась у 2022 р. і чисельність звільнених зростає, оскільки крім існуючих раніше проблем у галузі додались проблеми, що пов'язані з війною в Україні.

Підсумовуючи результати проведеного аналізу організації системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я узагальнено кілька висновків:

1) у всіх закладах галузі зосереджено 757 123,7 посад, серед яких: середній медперсонал – 38%, лікарів – 21%, молодший медперсонал – 19% та посаді іншого персоналу – 22%.

2) загальний рівень комплектації посад у галузі становить 87,3%. При цьому найвищим це показник є за посадами молодшого медперсоналу – 90,9%, а найнижчим – за посадами лікарів – 82,2%.

3) порівняльний аналіз ситуації за регіонами показує, що найбільша зосередженість медичних працівників спостерігається у м. Києві, Дніпропетровській, Львівській та Одеських областях, що корелює з чисельністю місцевого населення.

4) резервом покращення ситуації є збільшення кількості медичних працівників у апараті Міністерства охорони здоров'я України та відповідних департаментів на рівні областей.

5) рівень заробітної плату у галузі охорони здоров'я становить 11825 грн. у 2021 р., що є на 19% нижче ніж в середньому по усіх галузях

в Україні, що свідчить про негативні тенденції, оскільки у розвинених країнах світу середня заробітна плата медиків є значно вищою ніж середня заробітна плата по інших галузях економіки.

6) позитивною є тенденція до зростання рівня заробітної плати у аналізованій галузі, зокрема за останні 5 років вона зросла в 2,4 раза і становить у 2021 р. у 1,8 раза більше ніж мінімальна заробітна плата.

7) аналіз структури фонду оплати праці свідчить, що основна питома вага зарплати медиків становить основна заробітна плата та доплати і надбавки, а премії і винагороди становлять близько 10% від загальної величини. Це свідчить про відсутність ефективної системи мотивації персоналу.

8) негативні тенденції спостерігаються у контексті звільнень медичних працівників. Так, у загальній кількості звільнених працівників 75% – це плинність кадрів, а 25% – це скорочення штату. Обидві причини звільнень несуть значну загрозу для подальшого функціонування галузі.

Висновки. Таким чином комплексний аналіз тенденцій становлення системи публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я в Україні показує наявність як позитивних змін (зростання рівня заробітної плати, високий рівень комплектації штатів), так і негативні тенденції (порівняно низький рівень заробітної плати з іншими галузями та країнами, плинність кадрів, нерозвинена система мотивації). Це свідчить про необхідність впровадження змін на рівні організаційно-управлінських факторів, які б сприяли оптимізації таких складових управління персоналом як: оцінка та мотивація персоналу, розвиток персоналу та оптимізація умов праці у галузі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Литвинова О. Н., Ліштаба Л. В. До питання заробітної плати керівників системи охорони здоров'я. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України.* 2021. № 3 (89). С. 59–63.

2. Гончарова Г. С. Гідна праця: сучасний стан та перспективи. *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення* : Тези доповідей та наукових повідомлень учасників. III Міжнар. наук.-практ. конф., 7–8 жовтня 2011 р. Х. : 2011. С. 43–44.

3. Дмитрук О.В., Свінцицька О.М. Управління адаптацією персоналу закладів охорони здоров'я в нових умовах господарювання. *Приазовський економічний вісник.* 2018. Вип. 5(10). 182-186.

4. Москаленко В.Ф., Грузєва Т.С. Глобальні та національні проблеми кадрових ресурсів охорони здоров'я. *Главный врач.* 2007. № 1. С. 32–40.

5. Бричко А. Ефективність управління персоналом як один із етапів ведення власної справи (на прикладі закладів охорони здоров'я). *Економіка та суспільство.* 2022. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1159. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-36-27

6. Yakubiv V., Yakubiv R. System of organizational and economic support of human resources management at enterprises. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 6, 3–4 (Dec. 2019), 88–95. DOI: https://doi.org/10.15330/jpnu.6.3-4.88-95. URL: https://journals.pnu.edu.ua/index.php/jpnu/article/view/1844.

7. Середньомісячна заробітна плата штатних працівників за видами економічної діяльності у 2010–2021 роках. URL: https://ukrstat.gov.ua/

8. Праця України 2021. Статистичний збірник. Державна служба статистики України. 2022. 208 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/08/zb_pr_ukr_2021.pdf

9. Заробітна плата за професійними групами у 2021 році. Статистичний збірник. Державна служба статистики України. 2022. 208 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/12/zb_zp_pg_2020.pdf

10. Витрати на робочу силу у 2018 р. Статистичний збірник. Державна служба статистики України. 2022. 74 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/10/zb_vrs2018.pdf

11. Робоча сила України 2021. Статистичний збірник. Державна служба статистики України. 2022. 216 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_RS_2021.pdf

СЕКЦІЯ 4
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УПРАВЛІНСЬКА МОДЕЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

MANAGEMENT MODEL OF CIVIL SOCIETY IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENT

УДК 342.9(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.22

Кавилін О.А.
кандидат політичних наук,
доцент кафедри публічного управління та земельного кадастру
Класичний приватний університет

У статті висвітлено наукові підходи до розуміння поняття «громадянське суспільство» та розроблено управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування; окреслено наукову дискусію щодо розуміння сутності взаємодії держави та громадянського супільства.

Зазначено, що розбудова системи місцевого самоврядування – складний і довготривалий процес; розвиток системи місцевого самоврядування тісно пов'язаний з реалізацією окреслених чинним законодавством і зафіксованих за місцевим самоврядуванням функцій та завдань. Підкреслюється, що в умовах євроінтеграційних процесів в Україні відбувається розвиток громадянського суспільства, поступово розширюється діапазон його публічно-управлінського впливу.

Акцентується взаємодії між українським суспільством і державою, яка побудована та здійснюється на правових засадах. У процесі довготривалої еволюції відносин між державою та громадянським суспільством між ними установилася діалектична єдність: чим розвинутіше громадянське суспільство – тим демократичнішою є держава. Вказано на характерні ознаки та на основне призначення інститутів громадянського суспільства (відстоювати інтереси громадян перед державою). Наголошено на необхідності пошуку й розроблення нових підходів та моделей взаємодії між громадянським суспільством та органами місцевого самоврядування.

Запропоновано управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування, підґрунтям якої є базові принципи управління, а саме: принципи цілеспрямованості, системності, єдиновладдя, соціальної рівності та справедливості, економічності, взаємозалежності, урахування потреб та інтересів тощо. Модель включає стратегічні цілі розвитку громадянського суспільства в сучасних умовах та його взаємодії з органами місцевого самоврядування. Складниками структури організації громадянського суспільства: взаємодія елементів громадянського суспільства; організаційна культура громадянського суспільства; рушійні сили розвитку громадянського суспільства; мотиваційна політика громадянського суспільства. Завданнями громадянського суспільства в контексті запропонованої моделі визначено: створення соціальних інститутів, які працюють а межами бізнесу та держави; налагодження самоврядності (керівництва та контролю); організація громадських асоціацій: екологія, охорона здоров'я, освіта, соціальний захист; встановлення інституційної відокремленості від держави. Очікуваний результат від упровадження моделі в практику широке представництво інтересів населення.

Ключові слова: *взаємодія, громадянське суспільство, держава, державне управління, місцеве самоврядування, модель громадянського суспільства, управління, чинники впливу на суспільство.*

The article highlights scientific approaches to understanding the concept of "civil society" and develops a management model of civil society in the context of local self-government; the scientific discussion regarding the understanding of the essence of the interaction between the state and civil society is outlined.

It is noted that the development of the system of local self-government is a complex and long-term process; the development of the local self-government system is closely related to the implementation of the functions and tasks outlined by the current legislation and recorded by local self-government. It is emphasized that in the conditions of the European integration processes in Ukraine, civil society is developing, and the range of its public-management influence is gradually expanding.

Emphasis is placed on the interaction between Ukrainian society and the state, which is built and implemented on the basis of legal principles. In the process of long-term evolution of relations between the state and civil society, a dialectical unity was established between them: the more developed civil society is, the more democratic the state is. The characteristic features and the main purpose of civil society institutions (to defend the interests of citizens before the state) are indicated. The need to find and develop new approaches and models of interaction between civil society and local self-government bodies is emphasized.

A management model of civil society in the context of local self-government is proposed, the foundation of which is the basic principles of management, namely: the principles of purposefulness, systematicity, unity of power, social equality and justice, economy, interdependence, consideration of needs and interests, etc. The model includes the strategic goals of civil society development in modern conditions and its interaction with local self-government bodies. Components of the structure of civil society organization: interaction of elements of civil society; organizational culture of civil society; driving forces of civil society development; motivational policy of civil society. The tasks of civil society in the context of the proposed model are defined as: creation of social institutions that work outside the boundaries of business and the

state; establishment of self-government (management and control); organization of public associations : ecology, health care, education, social protection; establishment of institutional separation from the state. The expected result of the implementation of the model in practice is a broad representation of the interests of the population.

Key words: *interaction, civil society, state, public administration, local self-government, model of civil society, management, factors influencing society.*

Постановка проблеми. Система місцевого самоврядування, що поєднує демократичні інститути державного управління на місцевому рівні, є одним з ефективних механізмів управління суспільними процесами та суспільством загалом. Повноваження, спосіб впливу системи місцевого самоврядування на суспільство відбуваються відповідно до Конституції України (стаття 19).

З позиції теоретичного підходу в процесі довготривалої еволюції відносин між державою та громадянським суспільством (під час якої змінилася організаційна структура, обсяг і способи функціонування держави та зміст і форми її відносин з громадськими організаціями) між ними установилася діалектична єдність, яка виражається в тому, що, з одного боку, чим розвинутіше громадянське суспільство – тим демократичнішою є держава, дії якої спрямовані на інтереси інститутів громадянського суспільства; й з іншого боку – при низькому розвитку громадянського суспільства сильна держава значно обмежує можливості суспільства щодо самоврядування та саморегуляції.

На нашу думку, наразі простежується ще недостатній рівень впливу суспільства на процеси державного управління. Тому постає необхідність пошуку й розроблення нових підходів та моделей взаємодії між громадянським суспільством та органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання місцевого самоврядування в Україні та реформування органів місцевого самоврядування вивчали П. Біленчук [2] Г. Бублик [3], В. Давидова [7], В. Кравченко [2], Р. Крамза [13], М. Підмогильний [2] та ін.

До розкриття проблеми взаємодії громадянського суспільства та органів державного управління зверталися такі вчені, як Т. Андрійчук [1] (вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії), Т. Гарасимів [5] (розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід), В. Гелстон [6] (громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань»), Н. Дубас [8] (поняття громадянського суспільства), О. Корнієвський [11] (громадські ініціативи), С. Костючков [12] (громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціальні аспекти взаємодії), М. Лациба [14] (розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції), Т. Маматова [15] (імплементація вимог міжнародних стандартів соціальної відповідальності в муніципальному управлінні), Г. Палій [11] (роль громадські ініціатив у формуванні демократії участі), І. Рейтерович, С. Ситник та С. Телешун [4] (взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики), Л. Самойленко [17] (демократичні принципи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування), С. Серьогін та Ю. Шаров [21] (управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти) та ін.

Мета статті – висвітлити наукові підходи до розуміння поняття «громадянське суспільство» та розробити управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. В умовах євроінтеграційних процесів в Україні відбувається розвиток громадянського суспільства, поступово розширюється діапазон його публічно-управлінського впливу.

У загальному розумінні суспільство є складним соціальним організмом, який перебуває у стані безперервного розвитку і певних трансформацій.

Функціонування суспільства залежить від багатьох інституцій, насамперед від держави, яка надає певні управлінські повноваження відповідним органам державної влади.

Як зазначає М. Лациба, громадяни, громадські організації все частіше претендують на реальні можливості співучасті в державотворчих процесах, прийнятті суспільно важливих рішень, отримують шанс на вирішення багатьох завдань і проблем буденної життєдіяльності як держави, так і суспільства [14].

Громадянське суспільство – це «система суспільних відносин, що спрямовані на мобілізацію та захист суспільством і його представниками, як індивідуальними, так і колективними, своїх легітимних прав та інтересів у всіх сферах суспільного та державного життя» (Н. Дубас [8, с. 19]).

На думку С. Костючкова, громадянське суспільство – це «заснований на принципах автономності, плюралізму та субсидіарності комплекс індивідуальних і групових інтеракцій громадян, здійснюваних для оформлення, реалізації різноманітних свобод, прав та інте-

ресів у складі інститутів і самоорганізованих груп, функціонування яких забезпечує єдність цінностей і пріоритетів особистості, суспільства і держави» [12, с. 135].

Дослідник виокремлює три основні підходи до взаємодії між державою та громадянським суспільством:

– держава та громадянське суспільство є конвергентними соціальними системами;

– держава та громадянське суспільство є дивергентними соціальними системами, при цьому провідною є держава, яка контролює громадянське суспільство;

– держава та громадянське суспільство є дивергентними соціальними системами, при цьому провідним є громадянське суспільство, а держава певним чином підпорядковується йому [там само, с. 38–40].

Місцеве самоврядування є особливою формою державного управління, яке ґрунтується принципах демократії, залученні громадян, які проживають на території певної громади, до управління публічними справами відповідно до закону, спираючись на організаційну, матеріальну, фінансову самостійність.

Згідно з основними положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування «місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [9].

Як зазначає Л. Самойленко, в процесі формування та реалізації управлінських рішень держава безпосередньо взаємодіє з місцевим самоврядуванням і забезпечує виконання значної частини своїх функції через органи місцевого самоврядування. Держава, як головна політична інституція, за допомогою монопольних владних повноважень здійснює розгортання демократії і безпосередньо впливає на місцеве самоврядування [17].

Як зазначають В. Журавський та Ю. Тодика, «громадянське суспільство – це система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів та відносин, що забезпечують умови для реалізації приватних інтересів та потреб індивідів і колективів, для життєдіяльності соціальної та духовної сфер, їхнього відтворення та передачі від покоління до покоління [20, с. 187].

Характерними ознаками громадянського суспільства є:

1) його структура охоплює позадержавні соціальні інститути;

2) мета цих інститутів – відстоювання суспільних інтересів;

3) ці інститути утворюють свідомі політично активні громадяни.

Основним призначення інститутів громадянського суспільства є відстоювати інтереси громадян перед державою.

Згідно з Національноою стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. Їхніми основними функціями є надання послуг та громадське представництво / громадський моніторинг та контроль [10, с. 13].

Як уже зазначалося, громадянське суспільство – це соціальний інститут, який утворюються громадянами поза державою на підставі різних інтересів і поглядів, наслідком чого є виникнення різних форм взамодії між державою та громадянським суспільством. Так, наприклад, зарубіжні дослідники виокремлюють такі форми:

– громадянське суспільство, що існує відокремлено від держави (громадські клуби за інтересами, релігійні організації, шахові клуби тощо);

– громадянське суспільство, що взаємодіє з державою через діалог (підзвітність держави з питань захисту інтересів громадян);

– громадянське суспільство, яке взаємодіє з державою в партнерстві (держава надає суспільству можливості для саморегуляції, а суспільство відповідає за поле діяльності, на яке не розповсюджується воля держави);

– громадянське суспільство, що підтримує державу (вибудовує соціальні зв'язки взаємозобов'язань через об'єднання людей у групи навколо цілей, що виходять за їхні приватні інтереси);

– громадянське суспільство, що діє проти держави (протидія суспільства тоталітарним та авторитарним режимам та перехід до демократії);

– громадянське суспільство, що існує поза державою (численні асоціації та неурядові організації перетинають державні кордони та діють як міжнародні організації) [22, с. 363–376].

Як вважає С. Костючков, громадянське суспільство та держава є взаємозумовленими, онтологічно пов'язаними між собою феноменами [12, с. 39].

Доцільно зауважити, що на вибір форми взаємин між державою та громадянським

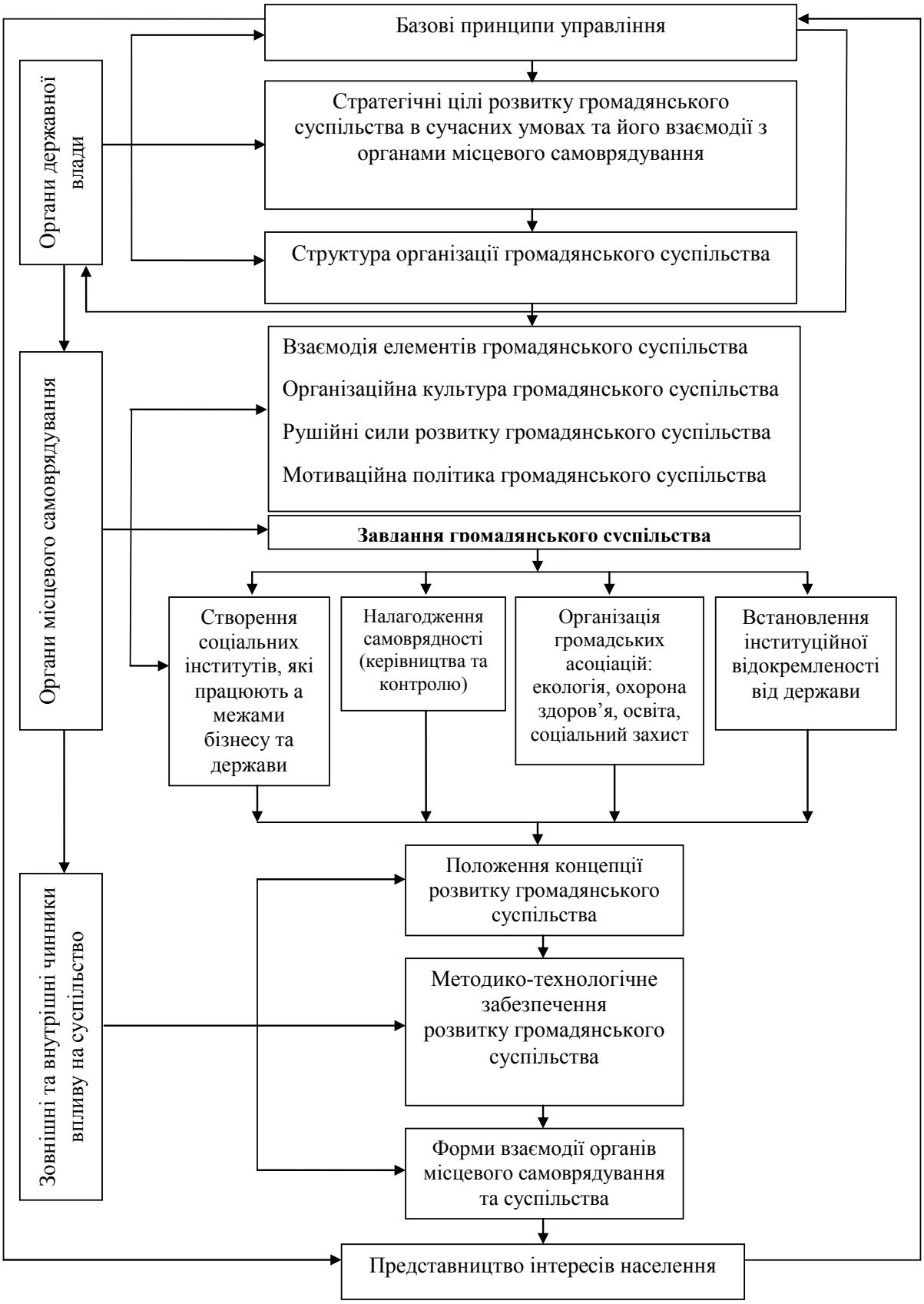

Рис. 1. Управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування

суспільством впливають політико-правовий режим держави, політична свідомість громадян цієї країни, а також певні національні традиції, рівень правової культури громадян.

Як зауважує Т. Гарасимів, у взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави можна виділити два «крайні» варіанти взаємодії інститутів державної влади та громадянського суспільства: 1) держава не просто відокремлюється, «відривається» від громадянського суспільства, але й активно протидіє йому, цілком підпорядковуючи його собі, перетворює на засіб задоволення власних бюрократичнокорпоративних інтересів; 2) громадянське суспільство немовби «поглинає» державу, відсторонюючи її від вирішення владно-управлінських завдань, які зумовлюють її соціальне призначення [5, с. 88–89].

Варто акцентувати на тому, що управління в сучасних умовах глобалізації по суті стає певним комплексом встановлених нормативних актів, інститутів, апробованих практичних методик, що регламентують поведінку компаній та організацій на різних рівнях: глобальному, національному, місцевому.

Відтак можна стверджувати, що держава певним чином втрачає можливість використовувати традиційні інструменти макроекономічного регулювання, зокрема митні збори, експортні субсидії, ставка рефінансування, валютний курс тощо.

Між різними державами світу відбувається потужна конкуренція за прямі іноземні інвестиції, спостерігається інтернаціоналізація трудового законодавства, професійної підготовки майбутніх фахівців, податкової та соціальної політики тощо.

Надслідком розвитку такої тенденції стало посилення впливу інститутів громадянського суспільства на внутрішньодержавному рівні.

Наразі відбуваються наукові пошуки щодо розробки основних засад нової управлінської моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування в Україні та в цьому контексті взаємодії громадянського суспільства з державою.

Загалом модель (modulus – зразок, взірець, аналог якогось оригіналу) – це графічне, схематичне чи вербальне відображення певного задуму, об'єкта, процесу, опису чи розрахунків, що відтворює властивості, характеристики оригіналу, принципи його внутрішньої організації та функціонування.

У теорії управління модель трактують як концептуально вибудуваний комплекс підходів до системи управління, її впливу на об'єкт управління та поглядів на адаптацію до змін і трансформацій – з метою досягнення поставленої мети щодо постійного розвитку.

Підґрунтям запропонованої управлінської моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування (рис. 1) є базові принципи управління, а саме: принципи цілеспрямованості, системності, єдиновладдя, соціальної рівності та справедливості, економічності, взаємозалежності, урахування потреб та інтересів тощо.

Модель включає стратегічні цілі розвитку громадянського суспільства в сучасних умовах та його взаємодії з органами місцевого самоврядування, а також очікуваний результат від її упровадження в практику (представництво інтересів населення).

Управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування охоплює такі складники структури організації громадянського суспільства: взаємодія елементів громадянського суспільства; організаційна культура громадянського суспільства; рушійні сили розвитку громадянського суспільства; мотиваційна політика громадянського суспільства.

Завданнями громадянського суспільства в контексті запропонованої моделі вважаємо такі:

– створення соціальних інститутів, які працюють а межами бізнесу та держави;

– налагодження самоврядності (керівництва та контролю);

– організація громадських асоціацій: екологія, охорона здоров'я, освіта, соціальний захист;

– встановлення інституційної відокремленості від держави.

У розробленій експериментальній управлінській моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування відображено зовнішні та внутрішні чинників впливу на суспільство, а саме:

– положення концепції розвитку громадянського суспільства;

– методико-технологічне забезпечення розвитку громадянського суспільства;

– форми взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства.

Висновки. Отже, управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування повинна будуватися на базових принципах менеджменту (цілеспрямованість, системність, єдиновладдя, економічність, взаємозалежність, соціальна рівність, справедливість, урахування потреб та інтересів громадян) та принципі взаємодії держави і громадянського суспільства, що є надзвичайно важливим у сучасних умовах. Така взаємодія має спиратися на проведення ефективної регіональної політики з метою поліпшення соціально-економічних

умов життя громадян; на конкурентність ринку праці, стимулювання свободи підприємництва, розвиток соціального партнерства тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрійчук Т. Вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд.: В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк ; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ : НІСД, 2014. С. 36–40.

2. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ : Атіка, 2000. 304 с.

3. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. нац. економ. ун-т, Київ, 2005. 16 с.

4. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розроб. / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.

5. Гарасимів Т. З. Розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 813. С. 86–95.

6. Гелстон В. А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань». Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. Київ : Смолоскип, 2005. С. 861–866.

7. Давидова В. А. Делегування повноважень у системі місцевого самоврядування в Україні: організаційно-правовий аспект : дисертація. Київ, 2021. 194 с.

8. Дубас Н. Я. Поняття громадянського суспільства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2011. Вип. 4. С. 13–20.

9. Європейська хартія місцевого самоврядування. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

10. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016–2020. Київ : Ваіте, 2016. 280 с.

11. Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демократії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 27–31.

12. Костючков С. К. Громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціальні аспекти взаємодії. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія*. 2012. Вип. 170. С. 38–40.

13. Крамза Р. Проблема реформування органів місцевого самоврядування. URL: http://www.rb.com.ua/ukr/politics/analytics/2006/348.html.

14. Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / [упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк ; за заг. ред. О. А. Корнієвського]. Київ : НІСД, 2014. С. 12–16.

15. Маматова Т., Рижко А. Імплементація вимог міжнародних стандартів соціальної відповідальності в муніципальному управлінні. *Проблеми сучасного державного управління* : зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. 2011. № 193. С. 145–155.

16. ОдинцоваА. В. Гражданское общество: прошлое, настоящее, будущее. *Социально-политические науки*. 1991. № 12. С. 41–47.

17. Самойленко Л. Я. Демократичні принципи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2015. № 2(13). С. 181–187.

18. Себайн Джордж Г., Торсон Томас Л. Історія політичної думки. Пер. з англ. Київ : Основи, 1997. 838 с.

19. Тейлор Ч. Непорозуміння : дебати між лібералами та комунітаристами. Сучасна політична Філософія : антологія ; [пер. з англ.]; упоряд. Я. Кіш. Київ : Основи, 1998. С. 44–575.

20. Тодика Ю. М., Журавський В. С. Конституційне право України : підручник. Київ, Видавничий дім «Ін Юре», 2002. 544 с.

21. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

22. Dryzek, J., Honig, B., Phillips, A. (2006). The Oxford Handbook of Political Theory. Oxford : Oxford University Press. 883 p.

РЕГІОНАЛЬНА РОЗБУДОВА ТЕРИТОРІЙ В ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС
REGIONAL DEVELOPMENT OF THE TERRITORY IN THE POST-WAR TIMES

УДК 353
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.23

Кузьмич А.В.
асистент кафедри права і публічного управління та адміністрування
Державний університет економіки і технологій

У статті розглянуто теоретичні і практичні аспекти формування регіональної політики в Україні в післявоєнний період. Зроблений аналіз останніх джерел та публікацій, щодо регіонального розвитку. Зазначено, що принципи територіальної розбудови в мирний час, у воєнний час та у післявоєнний час значно відрізняються. У статті розглядається «Порядок розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них». Приділяється увага до основних концептуальних підходів функціональних типів територій. Виділено основні проблеми, з якими стикається країна в такий період, серед них є: знищення інфраструктури та житла, економічна криза, втрата територій та ресурсів, міжнаціональні конфлікти. Аналізуються деякі складові Паризького звіту. Зазначається, що просторовий розвиток України після російсько-української війни є однією з ключових тем, які важливо розглядати для забезпечення сталого розвитку країни. У статті вказується, що до основних напрямків просторового розвитку України можна віднести: розвиток інфраструктури, розвиток господарської діяльності, розвиток житлового фонду, розвиток туризму та культурної індустрії, розвиток освіти та науки, збереження природних ресурсів та екологічний розвиток. Зазначається, чому буде сприятиме реалізація заходів, щодо територіального розвитку в післявоєнний час. Акцентується увага на необхідності підтримки розвитку самоврядних організацій та громадянського суспільства у післявоєнний час. Зроблений висновок, що територіальний розвиток є важливим питанням, вирішення якого призведе до: створення рівномірної економічної бази, забезпечення рівних умов життя, покращення інфраструктури, підтримка регіонального розвитку, політична стабільність.

Ключові слова: *регіональна розбудова, території, територіальний розвиток, післявоєнний час, стратегія.*

The article examines theoretical and practical aspects of regional policy formation in Ukraine in the post-war period. Analysis of recent sources and publications on regional development. It is noted that the principles of territorial development in peace time, in war time and in post-war time are significantly different. The article examines the "Procedure of development, public discussion, approval of a program of complex restoration of the region, the territories of the territorial community (its parts) and the introduction of changes to them". Attention is paid to the main conceptual approaches of functional types of territories. The main problems facing the country in such a period are highlighted, among them: destruction of infrastructures and housing, economic crisis, loss of territories and resources, international conflicts. Some warehouses of the Paris report are analyzed. It is noted that the spatial development of Ukraine after the Russian-Ukrainian war is one of the key topics that are important to consider for the sustainable development of the country. In the article, it is indicated that the main directions of spatial development of Ukraine include: development of infrastructure, development of economic activity, development of housing fund, development of tourism and cultural industry, development of education and science, preservation of natural resources and environmental development. It is noted why we will accept the implementation of measures regarding territorial development in the post-war period. Attention is focused on the need to support the development of self-governing organizations and civil society in the post-war period. The conclusion made is that territorial development is an important issue, the resolution of which led to: creation of a balanced economic base, provision of equal minds of life, improvement of infrastructures, support of regional development, political stability.

Key words: *regional development, territories, territorial development, postwar time, strategy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Під час російсько-української війни, регіональна розбудова територій в Україні зазнала значних труднощів та затримок. Війна викликала значні втрати серед людей та інфраструктури, що потребувало роботи над відновленням територій та забезпеченням їх розвитку.

На сьогоднішній день, уряд України вживає заходів для підтримки регіональної розбудови в зонах конфлікту. До цих заходів відносяться реконструкція та відновлення інфраструктури, будівництво нових об'єктів, в тому числі житлового фонду та соціальної інфраструктури, розвиток малих і середніх підприємств, сприяння розвитку туризму та інших галузей.

Також відзначимо, що регіональна розбудова територій в Україні потребує більш ефективних механізмів координації та співпраці між державними органами та місцевими органами влади, а також відповідних фінансових ресурсів. Така співпраця та підтримка є важливою для забезпечення розвитку всіх регіонів України, включаючи ті, які зазнали труднощів під час конфлікту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку територій у своїх наукових працях розглядали такі вчені, як Акіліна О., Архипенко І., Барса Ф., Бобровськоі О., Бортса Г. та Штейна Дж., Возняка Г., Гоффе М., Гречана С., Гречко А., Давимуки С., Данилюка Л., Заблодська І., Згуровського М., Куйбіди В. та Федулової Л., Кужелєва М., Мартинович Н., Мельника А., Негоди В., Нечипоренка А., Перу Ф., Пургаліса Л. та Грей Н., Пістуна М., Рогозян Ю., Хекшера Е., Яковенко І. та багатьох інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Слід зазначити, що на сьогоднішній день цьому питанню доцільно приділити особливу увагу і це пов'язано з тим, що на значній частині території України проводилися та продовжуються бойові дії. Принципи територіальної розбудови в мирний час, у воєнний час та у післявоєнний час значно відрізняються.

Водночас концептуальні засади державної регіональної політики України в умовах післявоєнного відродження, практичні аспекти її реалізації потребують нових підходів та принципового переосмислення.

Мета статті. Розробка рекомендацій щодо концептуальних підходів до формування регіональної політики та виокремлення основних напрямів розвитку територіальної розбудови в Україні у післявоєнний період.

Виклад основного матеріалу. Післявоєнний час в Україні буде пов'язаний з відбудовою економіки, соціальної сфери та розбудовою територій. Розбудова територій передбачала розвиток інфраструктури, будівництво житлового фонду, створення нових робочих місць та розвиток місцевих господарств.

До повномасштабного вторгнення Росії в Україну, уряд України створив програми регіонального розвитку, спрямовані на забезпечення рівномірного розвитку всіх регіонів країни. Зокрема, була запущена програма забезпечення житлом молоді, програма розвитку малих і середніх підприємств, програма розвитку туризму та інші. До повномастабного вторгнення українське суспільство стикалось з такими проблемами, такі як виснаження ресурсів, екологічні проблеми, відсутність відповідних фінансових ресурсів на розвиток окремих регіонів та відсутність ефективних механізмів координації регіонального розвитку між державними органами та місцевими органами влади.

14 жовтня 2022 року Кабінет Міністрів України затвердив постанову № 1159 «Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них». В постанові зазначається, що «Програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) має сприяти впровадженню таких сучасних підходів та практик розвитку регіонів, територіальних громад, населених пунктів та частин їх територій, як людиноцентризм та соціальна справедливість, раціональне просторове планування, забезпечення балансу розселення та розміщення робочих місць, стала міська мобільність, інклюзивність, енергоефективність, екологічність, збереження культурного розмаїття та національної пам'яті, а також відповідати Цілям сталого розвитку України на період до 2030 року, визначеним Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722». Але слід зазначити, що, згідно постанові, Програма комплексного відновлення області розробляється за рішенням голови облдержадміністрації. Деякі території в України почали розробляти Концепції соціально-економічної адаптації території до умов воєнного стану і стратегічних напрямів економічного відродження на післявоєнний період, але, як правило, це відбувається у великих містах обласного значення.

Порядок розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них має певну недосконалість, адже він узагальнює та прирівнює всі області та території, що не є вірним, адже Україна у воєнний час має території, які за своєю суттю відігравали та відіграють різну роль у період війни.

О.В. Акіліна та І.В. Яковенко у своїх наукових дослідженнях, визначають основні концептуальні підходи до розвитку кожного типу функціональних типів територій, серед них виділяють: території відновлення, території стабілізації соціально-економічного потенціалу та потенціального зростання, території інноваційної перебудови.

Території відновлення – мікрорегіони, територіальні громади, на території яких відбувались бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду, внаслідок ведення бойових дій.

Території стабілізації соціально-економічного потенціалу та потенціального зростання – мікрорегіони, територіальні громади, що характеризуються значно кращими географічними, демографічними, соціально-економічними показниками, порівняно з іншими територіями країни та мають потенціал для розвитку.

Території інноваційної перебудови – мікрорегіони, територіальні громади, що зазнали найбільшого навантаження через внутрішні міграції, де промисловість та соціальна сфера працюють у звичайному режимі, проте суттєво збільшилась кількість споживачів їх діяльності: продуктів, соціальних послуг; а також території, рівень соціально-економічного розвитку яких є низьким або на яких існують об'єктивні обмеження для розвитку [1].

У післявоєнний час, проблеми розвитку територій в Україні стають більш складними та загрозливими. Основні проблеми, з якими стикається країна в такий період, можуть включати:

1) Збереження життя та здоров'я населення: війна призвела до тисяч смертей та поранень, а також до погіршення стану здоров'я населення через поширення хвороб та недостатність медичного обслуговування.

2) Знищення інфраструктури та житла: воєнні дії призвели до знищення будівель, доріг, мостів, транспортної інфраструктури та комунікацій.

3) Економічна криза: війна викликала економічну кризу, що призводить до зменшення виробництва, зниження заробітної плати та збільшення безробіття.

4) Втрата територій та ресурсів: воєнні дії призводять до втрати територій, на яких знаходяться природні ресурси, що знижує економічний потенціал країни.

5) Міжнаціональні конфлікти: війна спричиняє збільшення міжнаціональних конфліктів, що призводить до подальшого розподілу національних територій та збільшення напруження в суспільстві.

Згідно Паризького звіту до основних складових регіональної розбудови повинні стати: європейська інтеграція; реформи державного управління в Україні; антикорупційна політика під час відбудови України; бізнес-середовище; міжнародна торгівля та прямі іноземні інвестиції; відновлення та розвиток фінансового сектору України після війни; відбудова енергетичного сектору України; відбудова транспортної інфраструктури України; прискорення економічного зростання міст в Україні; ринок праці в Україні; освітні реформи під час і після війни; система охорони здоров'я; трансформація українських наукових досліджень та розробок у рушійну силу відновлення України; організація допомоги [2].

Просторовий розвиток України після російсько-української війни є однією з ключових тем, які важливо розглядати для забезпечення сталого розвитку країни. Після завершення війни, Україна зазнає значних змін, які потребуватимуть роботи над відновленням та розвитком територій, що постраждали під час конфлікту.

Одним з головних завдань у розвитку просторової політики України після війни є забезпечення збалансованого розвитку різних регіонів країни. Це означає, що необхідно забезпечити розвиток як центральних регіонів, так і менш розвинених регіонів, зокрема тих, що зазнали труднощів під час війни.

До основних напрямків просторового розвитку України можна віднести:

1) Розвиток інфраструктури: будівництво та відновлення транспортних мереж, енергетичної інфраструктури, інтернет-з'єднання та інших мереж.

2) Розвиток господарської діяльності: сприяння розвитку підприємницької діяльності та створення сприятливих умов для розвитку підприємств, зокрема малих та середніх підприємств.

3) Розвиток житлового фонду: будівництво та відновлення житлового фонду, зокрема для переселенців та осіб, що зазнали труднощів під час конфлікту.

4) Розвиток туризму та культурної індустрії: створення умов для розвитку туристичної галузі та культурних об'єктів, створення нових культурних майданчиків, підтримка та просування місцевої культури та традицій.

5) Розвиток освіти та науки: забезпечення доступу до якісної освіти та наукових досягнень у всіх регіонах країни, створення умов для збільшення кількості висококваліфікованих фахівців, що можуть створювати нові робочі місця та просувати інновації у господарській сфері.

6) Збереження природних ресурсів та екологічний розвиток: забезпечення сталого розвитку територій, зокрема шляхом збереження природних ресурсів та впровадження екологічної політики.

Для успішного просторового розвитку України після війни необхідно враховувати різні фактори, такі як демографічні, економічні, культурні та екологічні особливості різних регіонів. Крім того, важливо забезпечити належну координацію між різними рівнями влади та зацікавленими сторонами для ефективної реалізації просторових проектів та програм.

Реалізації заходів, щодо територіального розвитку в післявоєнний час сприятиме:

– узгоджена адаптація господарства території до умов післявоєнного становища;

– посилення просторової інтеграції територій та взаємозв'язків між іншими територіями України;

– створення умов для послідовного формування нової структури економіки території, заснованої на новітній конкурентоспроможній системі господарювання, підвищення ресурсоефективності провідних галузей економіки, їх інтеграції у виробничі мережі з високою доданою вартістю;

– інноваційна модернізація промислових, оборонно-промислових кластерів та збільшення частки інноваційно активних підприємств у виробничих процесах реального сектору економіки;

– підвищення експортного потенціалу території за рахунок збільшення частки продукції з високим ступенем переробки, виробленої в інноваційних бізнес-інкубаторах на територіях пріоритетного розвитку та призначеної для експорту;

– нарощування транспортно-логістичних комунікацій та поступове збільшення транзитного потенціалу територій;

– значне збільшення надходжень до місцевих бюджетів, що створить передумови для сталого розвитку територій;

– створення умов для розвитку аграрного бізнесу та сільського господарства на основі нових технологій;

– створення нових робочих місць і підвищення попиту на висококваліфікованих працівників і висококваліфіковані наукові кадри, а також розширення можливостей професійної самореалізації;

– підвищення рівня доходів населення, перш за все зайнятого в базових галузях промисловості, для запобігання їх міграції, а також створення умов для повернення трудових мігрантів і біженців;

– розвиток ініціативи молодого покоління, його участь у відродженні економіки, а також включення в інноваційний розвиток економіки, створення умов для повернення молоді на батьківщину;

– впровадження нових освітніх стандартів, розвиток науки та інноваційної діяльності;

– впровадження нової інформаційної політики, збереження та примноження культурних цінностей українства, української історії та національної пам'яті;

– налагодження нових взаємовигідних соціально-економічних та культурно-освітніх зв'язків між територіями України та регіонами Європейського Союзу;

– реалізація транскордонних та міжнародних проектів в економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах;

– розвиток енергетичної, транспортно-логістичної, прикордонної та інноваційної інфраструктури в контексті європейської інтеграції України;

– формування та розвиток інноваційних екосистем.

Також, слід зазначити, що «Програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини)» підлягає громадському обговоренню, тобто це свідчить про необхідність підтримки розвитку самоврядних організацій та громадянського суспільства у післявоєнний час.

Висновки. Територіальний розвиток є дуже важливим питанням для України в післявоєнний період, оскільки він визначає економічний, соціальний та політичний потенціал країни. Основні причини, чому територіальний розвиток є важливим питанням, включають:

Створення рівномірної економічної бази: територіальний розвиток допомагає розподілити економічний потенціал країни рівномірно, забезпечуючи створення робочих місць та збільшення інвестицій у різних регіонах.

Забезпечення рівних умов життя: територіальний розвиток дозволяє забезпечити рівні умови життя для всіх громадян, зменшуючи різницю у рівні життя між містами та сільською місцевістю.

Покращення інфраструктури: розвиток територій сприяє покращенню інфраструктури та забезпеченню доступу до послуг, які є важливими для життя громадян, таких як медична допомога, освіта та транспорт.

Підтримка регіонального розвитку: розвиток територій допомагає підтримати регіональний розвиток, сприяючи створенню інноваційних технологій та нових бізнес-ідей.

Політична стабільність: територіальний розвиток допомагає зміцнити політичну стабільність в країні, забезпечуючи рівномірний розвиток та зменшуючи ризик міжрегіональних конфліктів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Постанова Кабінету Міністрів України № 1159 від 14.10.2022. «Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них». URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-rozroblennia-provedennia-hromadskoho-obhovorennia-pohodzhennia-prohram-kompleksnoho-vidnovlennia-oblasti-1159-141022

2. Акіліна О.В., Яковенко І.В. Концептуальні підходи до побудови моделі післявоєнного розвитку регіонів. *Електронний журнал «Ефективна економіка».* № 11. 2022. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/42855/1/Akilina_Yakovenko_Huzun_Konzept_pid_pobud_mod_rozv_reg.pdf

3. Відбудова України: принципи та політика / за редакцією Юрія Городніченка, Ілони Сологуб, Беатріс Ведер ді Мауро. 506 стор. URL: https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf

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

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

MAIN DIRECTIONS OF THE TRANSFORMATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION IN THE PHARMACEUTICAL ACTIVITY

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.24

Аніщенко М.А.
к. юр. наук, доцент,
доцент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права
Запорізький державний медичний університет

У статті визначено основні напрями та механізми трансформації державної антикорупційної політики у фармацевтичній діяльності. З'ясовано, що показники Індексу сприйняття корупції за 2022 рік в Україні вважаються найкращими з моменту запуску оновленої методики SRI. Визначено основні законодавчі та нормативно-розпорядчі документи, які регламентують діяльність у даному напрямі. Окреслено основні процедурні прогалини та корупціогенні фактори, які виникли внаслідок «швидких» законодавчих змін у фармацевтиці (лобіювання інтересів окремих фармацевтичних компаній на отримання неправомірної вигоди, прийняття необґрунтованих рішень щодо окремих фармацевтичних компаній з використанням вибіркового підходу, зловживання при поновленні реєстраційного посвідчення, фальсифікація інформації щодо наявних аналогів та можливості забезпечити 100% потребу країни). Проаналізовано: Антикорупційну програму Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на 2021–2023 роки, її принципи та основні заходи щодо запобігання, виявлення та протидії корупційним ризикам; Закон України «Про лікарські засоби», визначено його відповідність нормам законодавства Європейського Союзу. Теоретично обґрунтовано доцільність створення нового органу державного контролю у сфері регулювання лікарських засобів. Розглянуто наявні інформаційні системи обміну даних у фармацевтиці. Акцентовано увагу на актуальності подальшої цифровізації фармацевтичної діяльності, так як інформаційні системи не лише сприятимуть оптимізації процедури отримання ліцензій, зменшенню кількості відмов через суб'єктивні технічні помилки, але й забезпечать прозорість процесів та, відповідно, сприятимуть усуненню ризиків корупції. Проаналізовано позитивний міжнародний досвід Франції щодо контролю за обігом лікарських засобів. Обґрунтовано, що незважаючи на позитивну динаміку щодо виявлення, оцінки та запобігання корупції у фармацевтичній діяльності, залишаються проблемними питання щодо: невідповідності в окремих випадках чинного законодавства європейським стандартам; низького рівня фактичного контролю якості та реалізації лікарських засобів; неконтрольованого обігу фальсифікованих лікарських засобів; наявності багатоланкових ланцюгів дистрибуції лікарських засобів; конфлікту інтересів між органами контролю, виробничими та оптовими фармацевтичними підприємствами; відсутності систематизованого адміністрування у даному напрямі.

Ключові слова: *антикорупційна політика, фармацевтична діяльність, корупційні ризики, лікарські засоби, законність.*

The article defines the main directions and mechanisms of transformation of the state anti-corruption policy in pharmaceutical activity. It was found that the indicators of the Corruption Perception Index for 2022 in Ukraine are considered the best since the launch of the updated SRI methodology. The main legislative and regulatory documents that regulate activities in this area have been identified. The main procedural gaps and corruption-related factors that arose as a result of "rapid" legislative changes in pharmaceuticals are outlined (lobbying the interests of individual pharmaceutical companies to obtain undue benefits, making unfounded decisions regarding individual pharmaceutical companies using a selective approach, abuse when renewing a registration certificate, falsification of information regarding available analogues and the ability to provide 100% of the country's needs). Analyzed: the anti-corruption program of the State Service of Ukraine for Medicines and Drug Control for 2021–2023, its principles and main measures to prevent, identify and counter corruption risks; The Law of Ukraine "On Medicinal Products", its compliance with the legislation of the European Union. The expediency of creating a new state control body in the field of drug regulation is theoretically substantiated. The existing information systems of data exchange in pharmaceuticals are considered. Attention is focused on the relevance of further digitalization of pharmaceutical activity, as information systems will not only help optimize the procedure for obtaining licenses, reduce the number of refusals due to subjective technical errors, but will also ensure transparency of processes and, accordingly, help eliminate the risks of corruption. The positive international experience of France in controlling the circulation of medicinal products is analyzed. It is substantiated that despite the positive

dynamics regarding detection, assessment and prevention of corruption in pharmaceutical activity, problematic issues remain regarding: non-compliance of current legislation with European standards in certain cases; low level of actual quality control and sale of medicinal products; uncontrolled circulation of falsified medicinal products; the presence of multi-link distribution chains of medicinal products; conflict of interests between control bodies, manufacturing and wholesale pharmaceutical enterprises; lack of systematized administration in this direction.

Key words: *anti-corruption policy, pharmaceutical activity, corruption risks, medicinal products, legality.*

Постановка проблеми. За підсумками 2022 року Україна покращила свої показники в Індексі сприйняття корупції, які вважаються найкращими з моменту запуску оновленої методики SRI. На думку виконавчого директора Transparency International Ukraine А. Боровика «Україна показала, що боротьба з корупцією у нашій країні триває навіть в умовах війни. Разом з тим, усі успіхи антикорупційної реформи за останнє десятиліття можуть швидко зійти нанівець. Адже профільні корупційні справи, пов'язані, зокрема, із закупівлями, у тому числі і фармацевтичній сфері, під час війни з Росією, важко пояснити не лише українцям, які кожен на своєму фронті виборюють нашу свободу, а й закордонним партнерам» [1]. Дійсно, військова агресія проти України суттєво вплинула на фармакологічний ринок – руйнування інфраструктури, збої у логістиці, нерегулярне постачання лікарських засобів та ін.

З метою покращення ситуації у даному напрямі 22.05.2022 Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про лікарські засоби»» (обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь; обмеження вивезення лікарських засобів з України) [2]. Відповідно, внесено зміни до Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів (постанова КМУ від 16.08.2022 № 915) та Порядку припинення дії реєстраційного посвідчення на лікарський засіб (наказ МОЗ України від 19.07.2022 № 1251). 28.07.2022 ухвалено Закон України «Про лікарські засоби», 08.09.2022 підготовлено наказ МОЗ України «Про Комісію МОЗ України з припинення дії реєстраційного посвідчення» № 1624.

Разом з тим, наслідком «швидких» законодавчих змін стало виникнення «низки процедурних прогалин та корупціогенних факторів: лобіювання інтересів окремих фармацевтичних компаній на отримання неправомірної вигоди, прийняття необґрунтованих рішень щодо окремих фармацевтичних компаній з використанням вибіркового підходу, зловживання при поновленні реєстраційного посвідчення, фальсифікація інформації щодо наявних аналогів та можливості забезпечити 100% потребу країни» [3]. Так, у грудні 2022 року Національним антикорупційним бюро України спільно із Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою та Службою безпеки України при передачі неправомірної вигоди у розмірі 10 тис. доларів голові Держлікслужби «за сприяння та надання відповідного дозволу для швидкого ввезення лікарських засобів, які містять наркотичні речовини і прекурсори, вільний обіг яких заборонено» [4] затримано власника аптечної мережі, якого повідомлено про підозру за ознаками ч. 4 ст. 369 Кримінального кодексу України.

Фармацевтичний ринок є досить прибутковим, відповідно, має високий рівень корупційних ризиків, незважаючи навіть на багатомільйонні та мільярдні штрафи. Яскравим прикладом є справи проти світових фармацевтичних гігантів (Pfizer», «Johnson & Johnson» та «Glaxo Smith Kline»), які практикували збільшення обсягу продаж лікарських засобів за неправомірну винагороду лікарям (підкуп медичних працівників, які отримували відсотки від вартості продукції, та призначали пацієнтам лікарські засоби цих виробників. Крім того, надавали неправдиву інформацію щодо ефективності проведення клінічних випробувань певних лікарських засобів та приховували побічні ефекти). У даному контексті слушною є наукова думка В. Пашкова: «… особливістю лікарських засобів є те, що їх обирають не пацієнти, а призначають чи рекомендують лікарі, які здійснюють «фармацевтичну опіку»» [5].

Саме тому стратегія антикорупційної політики у фармацевтичній діяльності повинна бути спрямована на визначення найбільш дієвого механізму застосування «потенціалу» державного управління в умовах дії в Україні надзвичайного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державно-управлінські механізми протидії корупції у сфері охорони здоров'я досліджували представники науки державного управління Т.М. Попченко, М.В. Долгих. Стану правового регулювання фармацевтичного сектору приділяли увагу у своїх наукових працях науковці-юристи О.Г. Алексєєв, Н.В. Волк, О.П. Світличний. Проблематиці

імплементації законодавства Європейського Союзу щодо обігу лікарських засобів присвячені праці вчених в галузі права Т. В. Груздової, В.М. Пашкова, Т.М. Юхновської. Проте суттєві зміни, внесені останнім часом у вітчизняне законодавство, актуалізують потребу додаткового дослідження у даному напрямі.

Мета статті – визначити основні напрями трансформації державної антикорупційної політики у фармацевтичній діяльності.

Виклад основного матеріалу. З метою створення ефективної системи запобігання та протидії корупції у фармацевтичній діяльності у 2021 році розроблено Антикорупційну програму Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на 2021-2023 роки, якою визначено: засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, …, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; окреслено основні корупційні ризики у діяльності Держлікслужби, …. причини, що їх породжують, та умови, що їм сприяють; визначено заходи щодо запобігання та врегулювання виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строк та необхідні для цього ресурси [6]. Серед основних принципів варто виокремити законність, прозорість, доступність, доброчесність. Антикорупційною програмою також передбачено комплекс заходів щодо запобігання, виявлення та протидії корупційним ризикам: проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів; взаємодія Держлікслужби з інститутами громадянського суспільства; надання доступу громадськості до інформації, яка має бути опублікована в рамках відкритості діяльності Держлікслужби; контроль за станом подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, посадовими особами Держлікслужби; упровадження нових антикорупційних механізмів; забезпечення відкритого доступу до публічної інформації та дотримання принципів прозорості при публічному висвітленні на офіційному веб-сайті Держлікслужби; планові та позапланові перевірки підрозділів, підпорядкованих органів Держлікслужби з метою виявлення корупційних правопорушень та ризиків [6].

Крім того, з метою подальшого удосконалення законодавства у частині, що стосується приведення норм вітчизняного законодавства, яке регулює реєстрацію лікарських засобів, до норм законодавства Європейського Союзу, відповідно до статті 474 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, якою передбачено поступове здійснення, у визначеному порядку, наближення чинного законодавства до права держав Європейського союзу [7], 28.07.2022 Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про лікарські засоби», який буде введено в дію через 30 місяців після завершення воєнного стану в Україні (за виключенням окремих норм).

Зазначимо, що у 2016 році до Верховної Ради України вносився проект Закону України «Про особливості імплементації окремих положень законодавства Європейського Союзу щодо обігу лікарських засобів» № 4465 [8], яким, з урахуванням положення Директиви № 2001/83/ЄС та Постанови № 2004/726/ЄС, було передбачено порядок та умови отримання торгової ліцензії для розміщення лікарських засобів на ринку, проте він не був прийнятий, а у серпні 2019 року взагалі відкликаний.

Законом України «Про лікарські засоби» визначено: порядок клінічних досліджень (випробувань) лікарських засобів; механізми проведення програм розширеного доступу пацієнтів до незареєстрованих лікарських засобів і програми доступу суб'єктів дослідження (пацієнтів) до досліджуваного лікарського засобу після завершення клінічного дослідження (випробування);

вимоги до реєстраційного досьє; порядок здійснення фармаконагляду; відповідальність у даному напрямі [9].

«Гармонізація українського законодавства із правом Європейського Союзу зумовить появу інституту торгової ліцензії на лікарський засіб в українському фармацевтичному законодавстві, що, у свою чергу, практично унеможливить появу корупційних ризиків у даному напрямі» [10, с. 59]. «Приєднання України до Угоди про асоціацію з ЄС, – на думку Т.В. Груздової, – сприятиме зростанню темпів технологічної модернізації у сферах фармацевтики та біотехнологій завдяки забезпеченню вільного доступу до новітніх технологій, інформації, створенню сприятливого інвестиційного середовища, істотного зростання обсягів торгівлі на ринку ЄС [11, с. 71].

Вартим уваги є те, що Законом України «Про лікарські засоби» передбачено створення нового органу державного контролю у сфері регулювання лікарських засобів. Так, відповідно до п. 3 ст. 109 «Орган державного контролю та його територіальні органи здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про лікарські засоби, … з урахуванням положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та особливостей, визначених цим Законом» [9].

Державний контроль здійснюється як планово, так і позапланово у формі інспектування (перевірки). Діяльність органу державного контролю, згідно із п. 1 ст. 115 Закону, підлягає щорічній незалежній зовнішній оцінці, яка проводиться комісією із зовнішнього контролю у складі трьох осіб. Крім того, з метою забезпечення прозорості та громадського контролю за діяльністю органу державного контролю п. 7 ст. 115 Закону передбачено створення Ради громадського контролю (формування здійснюється на умовах конкурсу у складі дев'яти осіб, які переобираються кожні два роки.

Таким чином, запропоновані законотворцями норми, викладені у Законі України «Про лікарські засоби» відповідають не лише засадам Антикорупційної стратегії України на 2021-2025 роки, але й нормам статей 5,6 Конвенції ООН проти корупції у частині щодо забезпечення ефективної скоординованої політики щодо протидії корупції та створення з цією метою спеціально уповноважених органів.

Наступним напрямом антикорупційної політики у фармацевтичній галузі є подальша цифровізація діяльності. Інформаційні системи обміну даних повинні бути інтегровані, з дотриманням вимог технічного захисту інформації, в загальну систему обміну даних у сфері охорони здоров'я, що, як наслідок, сприятиме покращенню ефективності державного та громадського контролю, моніторингу, аналізу, звітності та передачі інформації в інші державні системи. Слід зазначити, що з кінця 2019 року Держлікслужба разом з Міністерством цифрової трансформації (за підтримки проекту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS») запустили онлайн-сервіс Держлікслужби з отримання дозвільних документів (надання: ліцензії щодо провадження діяльності з виробництва лікарських засобів; ліцензії щодо провадження діяльності з імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів); ліцензії щодо провадження діяльності з виробництва (виготовлення) лікарських засобів в умовах аптеки, оптової, роздрібної торгівлі лікарськими засобами) [12]. Крім того, державним підприємством «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України» розроблено Державний реєстр лікарських засобів України. Також на офіційному веб-сайті Держлікслужби (dls.gov.ua) розміщені наступні реєстри: Державний реєстр введених в обіг лікарських засобів, що ввозяться на територію України; Державний реєстр клінічних досліджень (випробувань) лікарських засобів; Державний реєстр осіб, відповідальних за введення медичних виробів, активних медичних виробів, які імплантують, та медичних виробів для діагностики in vitro в обіг, функціоналом яких передбачено можливість обміну даними через інтерфейс прикладного програмування (API) через єдину платформу Міністерства цифрової трансформації.

Зазначені онлайн-реєстри не лише оптимізують процедури отримання ліцензій, зменшать кількість відмов через суб'єктивні технічні помилки, але й забезпечать прозорість процесів та, відповідно, сприятимуть усуненню ризиків корупції.

Вартим уваги є і позитивний міжнародний досвід. Так, у Франції, з метою контролю за обігом лікарських засобів, а також забезпеченням безпеки їх прийому пацієнтами, упроваджено єдину інформаційну систему «Logiciel de gestion officinale», яка спрощує схему взаємодії «лікар-пацієнт-фармацевт». Функціоналом програми, яка встановлена як у аптеках, так і в сімейних лікарів, передбачено наявність інформації: про особисті дані пацієнта; історію хвороб; ліки, які, які приймаються; наявність алергії; координати лікаря. У разі, якщо пацієнт, прийшовши до аптеки, вирішив придбати ліки, які йому протипоказані, інформаційна система сповіщає про це за допомогою спеціального сигналу [13]. Окрім того, фармацевт має змогу перевірити інформацію про необхідність вживання ліків безпосередньо у сімейного лікаря.

Висновок. Таким чином, незважаючи на позитивну динаміку щодо виявлення, оцінки та запобігання корупції у фармацевтичній діяльності, залишаються проблемними питання щодо: невідповідності в окремих випадках чинного законодавства європейським стандартам; низького рівня фактичного контролю якості та реалізації лікарських засобів; неконтрольованого обігу фальсифікованих лікарських засобів; наявності багатоланкових ланцюгів дистрибуції лікарських засобів; конфлікту інтересів між органами контролю, виробничими та оптовими фармацевтичними підприємствами; відсутності систематизованого адміністрування у даному напрямі.

Потребує подальшого дослідження та імплементації і міжнародний позитивний досвід у даному напрямі, який наразі є достатньо контрольованим та врегульованим, з урахуванням відмінності напрямів публічного адміністрування, які залежать як від особливостей законодавства, так і традицій. Адже, як свідчить міжнародна практика, «корупціонери» остерігаються публічного викриття, і саме якнайшвидша цифровізація фармацевтичної діяльності, яка надасть можливість віль-

ного доступу до інформації, та дієві механізми щодо виявлення, оцінки, усунення та запобігання корупційних ризиків сприятимуть своєчасному запобіганню корупції. Упроваджені реєстри лікарських засобів та онлайн-сервіси потребують постійного технічного удосконалення, особливо у частині, що стосується технічного захисту інформації, супроводу та системного державного моніторингу з боку державних інституцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Україна покращила показники в індексі сприйняття корупції. URL: https://shotam.info/ukraina-pokrashchyla-pokaznyky-v-indeksi-spryyniattia-koruptsii.

2. Про внесення змін до Закону України «Про лікарські засоби»: Закон України від 22.05.2022 № 2271-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2271-20#Text.

3. Корупційні ризики під час обмеження обігу лікарських засобів в умовах воєнного стану. Київ, Національне агентство з питань запобігання корупції, 2022. 26 с.

4. В Україні намагалися підкупити голову Держлікслужби. URL: https://thepharma.media/uk/news/31051-v-ukrayini-namagalisya-pidkupiti-golovu-derzliksluzbi-13122022.

5. Антикорупційний механізм у забезпеченні фармацевтичної діяльності. URL: https://www.apteka.ua/article/442446.

6. Антикорупційна програма Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на 2021-2023 роки. URL: https://www.dls.gov.ua/print-article/?pa=60546.

7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. Законодавство України. Верховна Рада України. URL: https////zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

8. Про особливості імплементації окремих положень законодавства Європейського Союзу щодо обігу лікарських засобів: проект Закону України від 18.04.2016 № 4465. Законотворчість України. Верховна Рада України. URL http//w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58784.

9. Про лікарські засоби: Закон України від 22.07.2022 № 2469-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20#Text.

10. Пашков В.М. Правове забезпечення імплементації законодавства ЄС щодо обігу лікарських засобів. *Медичне право.* 2016. № 2 (18). С. 55–62.

11. Груздова Т.В., Юхновська Т.М. Перспективи розвитку сфери фармацевтики та біотехнологій із приєднанням України до угоди про асоціацію з Європейським Союзом. *Український соціум*. 2014. № 3(50). С. 63–72.

12. Онлайн-подача та відслідковування заяв на отримання дозвільних документів, що надаються Держлікслужбою. URL: https//e-services.dls.gov.ua/home/info?ReturnUrl=%2F

13. Аптечна діяльність у Франції. URL: https://www.modern-pharmacy.com.ua/aptechnaya-vo-frantsii.

КОНЦЕПЦІЯ СМАРТ-МІСТА В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

THE CONCEPT OF A SMART CITY IN THE CONDITIONS OF THE INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT

УДК 352.078.3:005.591.6]:[316.324.8:004.89]](477)(045)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.25

Перелі Д.Д.
аспірантка кафедри глобальної та національної безпеки
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті досліджено основні принципи і ознаки розвитку смарт-міст в умовах розвитку інформаційного суспільства. Зазначено, що процес формування і розвитку інформаційного суспільства характеризується широким впровадженням у повсякденне життя людей та управлінську діяльність органів влади сучасних інформаційних технологій, що направлені на підвищення ефективності управлінської діяльності у територіальній громаді, а також поліпшення умов для проживання мешканців. Таке широке впровадження технологій у міську інфраструктуру призвело до формування так-званих «смарт-міст».

Зазначено, що технології смарт-міста мають здатність інтегрування до відповідної міської інфраструктури з метою підвищити якість надання послуг, оптимізувати використання ресурсів, знизити їх вартість, підвищити ефективність комунікації і порозуміння з мешканцями.

Висвітлено характеристику технологій, які відносять до смарт-міст, зокрема зазначено, що це прикладні електронні чи цифрові технології, які використовуються міською громадою; це інформаційно-комунікаційні технології для трансформації житлових та робочих умов в регіоні; це технології, які можуть бути використані для покращення роботи місцевої адміністрації; ці технології можуть бути використані громадою та спеціалістами міста для отримання нових знань і подальшого впровадження наступних технологій в інших галузях.

Також, виділено основні складові якими характеризується смарт-місто, а саме: «розумна економіка», «розумне переміщення», «розумні люди», «розумне життя», «розумна енергетика», «розумне управління водними ресурсами», «розумне будівництво», «розумний транспорт», «розумне врядування».

Одночасно зазначено, що це не всі компоненти, які можуть бути віднесені до складових смарт-міст, оскільки різні інноваційні технології, які виникають та можуть застосовуватися в різних галузях суспільного життя, можуть бути впроваджені в міську інфраструктуру та бути віднесеними до технологій «смарт».

У висновках зазначено, що в загальному розумінні під концепцією смарт-міста розуміють таку систему, яка дозволяє використовувати існуючі ресурси міста та реалізовувати заходи з максимальної безпеки міського життя як найефективніше. Таке місто постійно підвищує якість надання населенню послуг, що веде до підвищення комфорту та якості життя в самому місті.

Ключові слова: *смарт-місто, інформаційне суспільство, смарт-технології, глобальний розвиток, глобалізація.*

The article examines the main principles and signs of the smart cities development in the context of the information society development. It is noted that the process of information society formation and development is characterized by the wide introduction of modern information technologies into the everyday life of people and the management activities of authorities, aimed at increasing the efficiency of management activities in the territorial community, as well as improving the living conditions of residents. Such widespread introduction of technologies into urban infrastructure has led to the formation of so-called "smart cities".

It is noted that smart city technologies have the ability to be integrated into the relevant urban infrastructure in order to improve the quality of service provision, optimize the use of resources, reduce their cost, and increase the effectiveness of communication and understanding with residents.

The characteristics of technologies that belong to smart cities are highlighted, in particular, it is stated that these are applied electronic or digital technologies used by the urban community; it is an opportunity to use information and communication technologies to transform living and working conditions in the region; these technologies can be used to improve the work of local administration; these technologies can be used by the community and city specialists to obtain new knowledge and further implement the following technologies in other industries.

Also, the main components that characterize smart city are highlighted, namely: "smart economy", "smart movement", "smart people", "smart life", "smart energy", "smart water management", "smart construction", "smart transport", "smart governance".

At the same time, it is indicated that these are not all components that can be classified as components of smart cities, since various innovative technologies that arise and can be applied in various spheres of social life can be introduced into the city infrastructure and be classified as "smart" technologies.

The conclusions state that in a general sense, the concept of a smart city means such a system that allows using the existing resources of the city and implementing measures for the maximum safety of city life as efficiently as possible. Such a city constantly improves the quality of providing services to the population, which leads to an increase in comfort and quality of life in the city itself.

Key words: *smart city, information society, smart technologies, global development, globalization.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Процеси урбанізації, які стали потужними у всьому світі на початку XX ст. призводять до надзвичайного навантаження на міську інфраструктуру. Всесвітня організація охорони здоров'я зазначає, що до 2030 року в містах будуть мешкати 60% населення планети, а до 2050 року ця цифра може зрости до 70% [17]. Таке підвищення рівня урбанізації неодмінно веде до підвищення попиту на якісні послуги

і, відповідно, спричиняє зростання вимог до підвищення якості муніципального управління.

Через це, одним з трендів останніх років є організація роботи по створенню міст, які б забезпечували зручне і комфортне життя через впровадження інноваційних рішень у систему муніципального управління. Саме через впровадження цілого ряду різноманітних технологій в міську інфраструктуру, стає можливим вирішення існуючих проблем та забезпечення більш ефективного функціонування сьогоднішніх міст відповідно до потреб їх мешканців [4, с. 206].

Концепція смарт-міста направлена на вдосконалення міського середовища через створення ефективної системи управління містом, його економічним станом, транспортною системою, екологічною ситуацією, а також системою життєзабезпечення за допомогою впровадження і використання інформаційно-комунікаційних технологій. Основною метою, яка стоїть перед реалізацією концепції смарт-міста є створення максимально комфортних і безпекових умов для проживання мешканців у місті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На даний час, через актуальність та важливість формування системи, яка б комплексно задовольняла потреби мешканців, явищу смарт-міста приділена велика увага як вітчизняних, так і іноземних дослідників. Серед іноземних науковців можемо виділити прізвища А. Грінфілда [15], Р. Холла [16], С. Пула [18] та інших. Разом з тим, серед вітчизняних дослідників даної проблематики виділяються такі вчені як І. Жукович [3], Ю. Ковальова [6], В. Поліщук [12], А. Андрієнко [1] тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Наразі, в умовах розвитку інформаційного суспільства в нашій країні і світі, відбувається формуванню концепції смарт-міста, де ведеться робота над категоріальною базою смарт-міст та визначенням її основних завдань. Одночасно, відсутні чітке та послідовне розуміння концепції смарт-міста серед політиків та науковців, проте, ця концепція використовується в різноманітній як науковій літературі, так і в інших джерелах, що говорить про надзвичайно високу зацікавленість до даного питання широких верств суспільства. Через це, це явище потребує проведення серйозних досліджень за для впровадження концепції «смарт-міста» у практику українських міст.

Мета статті. Визначення основних принципів і ознак створення смарт-міста в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Виклад основного матеріалу. Науково-технічний прогрес, а з ним і інформатизація суспільства, яка почала розвиватися швидким темпами з кінця XX ст. створили передумови до переходу до нового типу суспільства – «інформаційного», яке характеризується широким впровадженням в повсякденне життя людей та управлінську діяльність органів влади інформаційно-комунікаційних технологій. Через те, що дане явище довело свою ефективність, розробка та реалізація проектів, які мають у своїй суті високу частку інформаційної складової, стало переломним моментом на користь інформаційних технологій, які входячи в людське життя всіляко забезпечують комфорт, безпеку та зручність для співіснування як безпосередньо в місті, так і в державі та світі в цілому.

Широке впровадження технологій такого типу у міську інфраструктуру призвело до формування так-званих «смарт-міст», які все більше починають розвиватися в різних частинах та країнах світу. Не стала винятком і Україна. Українські, перш за все, великі міста, також почали масово проваджувати смарт-технології з метою забезпечити безпечне і комфортне життя для мешканців даного населеного пункту, а також отримання інших переваг, які несуть з собою практика реалізації смарт-проектів.

Якщо місто можна вважати системою, яка має складні та взаємозалежні зв'язки, а також характеризується проживанням населення, одночасно виробництвом і забезпеченням більшості необхідних для людини благ, то смарт-місто може характеризуватися як сучасна концепція інтеграції інформаційно-комунікаційних технологій які спрямовані на управління міським господарством.

Основною метою, яка стоїть перед системою смарт-міста – це підвищення якості життя населення за допомогою впровадження в міську інфраструктуру інформаційно-комунікаційних технологій, які сприяють підвищенню рівня обслуговування та комфорту для мешканців через зв'язок, інтернет та інтернет-речей.

Перш ніж розглянути концепцію смарт-міст необхідно приділити увагу самому явищу «смарт» (англ.: «smart»), яке в широкому розумінні означає певну властивість об'єкта управління, яка характеризується інтеграцією різного роду елементів за допомогою мережі інтернет. До них відносяться «Smart-phone», «Smart-TV», «Smart-home» тощо [1, с. 26].

Також, окрім засобів та елементів зв'язку, смарт-технології розширили свою сферу впровадження і все більше почався розвиток

смарт-об'єктів управління: «смарт-рішення», «смарт-системи», «смарт-міста» та, навіть, «смарт-країна».

Вважається, що першим хто ввів термін «smart» був П. Друкер. Він досліджуючи явище «розумну суспільство» охарактеризував і явище «розумне місто» в цьому контексті. Так, у 1954 році і з'явилася абревіатура «smart», яка зображала комплексний, врівноважуючий розвиток, де перші літери означали:

S – «Self-directed» (з англ.: «самокерований»),

M – «Motivated» («мотивований»),

A – «Adaptive» («адаптивний»),

R–«Resourceenriched»(«ресурсозбережний»),

T – «Technological» («технологічний») [1, с. 26].

Таким чином, з одного боку сам термін «smart» є комплексним поняттям, яке може характеризуватися з п'ятьма різними характеристиками, які поєднані в один термін, а з іншого боку в перекладі з англійськи мови на українську слово «smart» перекладається як «розумний», звідси можемо говорити про «розумні» технології, «розумні» міста, та навіть, «розумне» суспільство тощо.

На думку С. Чукут та В. Дмитренко смарт-місто («розумне місто») – «це поняття, яке безпосередньо пов'язане з автоматизацією міста та його роботизацією» [13, с. 89].

Як вважає А. Грінфілд, за останнє десятиліття через можливості масового доступу до мережі Інтернет, розвитку та поширення інформаційних технологій поняття «розумне місто» все більше утверджується в свідомості як місто яке нагадує ефективного робота [15].

Першими, хто почав просувати таку ідею були технологічні корпорації, такі як IBM, Cisco, Майкрософт тощо. Вони очікували отримати зручні вигоди від поширення своїх технологій по усьому світу і, зокрема, в муніципалітети.

Є ріні підходи до розуміння поняття смарт-місто – це «розумне місто», «місто знань», «цифрове місто», «кібермісто», «екомісто» тощо. В той же час, всі погоджуються з тим, що це місто, де постійно здійснюється моніторинг найважливіших інфраструктурних об'єктів з метою оптимального розподілу ресурсів і гарантування безпеки [1, с. 27].

Вітчизняна концепція «Київ смарт-сіті» дає характеристику розумного міста як сучасної моделі міської трансформації, де завдяки інформаційним технологіям відбувається постійне удосконалення системи управління та вирішенням проблем мешканців [11].

Концепцію смарт-міста можна охарактеризувати через систему основних складових його факторів: інституційного, технологічного, людського та економічного.

До інституційного чинника смарт-міста відноситься система спеціалізованих інституцій муніципального управління, які охоплюють усі сфери життєдіяльності міської громади – освіту і науку, захист прав громадян, зайнятість населення, юридичну допомогу, надання консультацій тощо. Технологічні чинники включають в себе заходи з ровику техніки і технологій, які функціонують з метою реалізувати роботу комунальних служб через авторизацію та спрощення роботи сервісів з мінімізацією ролі людини в наданні послуг. Соціальний фактор, на думку А Андрієнка, є найвагомішою складовою у становленні смарт-міста, оскільки саме люди, їх здібності, ідеї, досвід, інтелектуальний потенціал та професійні навички становлять онову систематичних перетворень. Економічний фактор робить можливим реалізацію творчого потенціалу, інституційного та технологічного чинників [1, с. 28].

Технології смарт-міста мають здатність інтегруватися до відповідної міської інфраструктури з метою підвищення якості надання послуг, оптимізації використання ресурсів, зниження їх вартості, підвищення ефективності та комунікації і порозуміння з мешканцями.

До технологій, які традиційно характеризуються як смарт-технології, відноситься велика кількість компонентів, починаючи з інтелектуальних світлофорів, які можуть оптимізувати трафік руху автотранспорту так, щоб мінімізувати затори, до управління відходами та системи водопостачання за допомогою сучасних каналів зв'язку.

При цьому, сама концепція смарт-міста включає в себе не лише інформаційно-комунікаційні технології, а й передбачає використання новітніх підходів в управлінні. Це в комплексі повинно сприяти формуванню нового, більш якісного рівня життя у місті.

Якщо дати характеристику технологіям, які можна віднести до смарт-міст, то спеціалісти з питань архітектури Марк. Діянін та Хасам Аль Вваєр виділяють наступні [5].

– це прикладні електронні чи цифрові технології, які використовується міською громадою;

– це можливість використати інформаційно-комунікаційні технології для трансформації житлових та робочих умов в регіоні;

– ці технології можуть бути використані для покращення роботи місцевої адміністрації;

– ці технології можуть бути використані громадою та спеціалістами міста для отримання нових знань і подальшого впровадження наступних технологій в інших галузях.

Для досягнення статусу смарт-міста від влади вимагається проведення системних реформ у різних сферах, зокрема у сфері

надання державних послуг, транспорті, будівництві, енергетиці, ЖКГ, медицині, торгівлі, безпеці тощо. Якщо говорити про практичне впровадження концепції смарт-міста, то вона полягає у застосуванні новітніх технологій у будівництві, використанні нових матеріалів, трансформації методології у процесах управління містом.

Різні дослідники виділяють різні складові за якими характеризується смарт-місто. Зазначимо деякі з них, які є найбільш розповсюдженими та які найбільш застосовуються на сучасному етапі реалізації проектів смарт-міст [2; 7; 8]:

– розумна економіка («smart economy») – дана складова полягає у впровадженні електронних засобів у веденні бізнесу, поширенні електронної торгівлі, впровадженні інноваційного і технологічного виробництва товарів і надання послуг, підвищенні рівня прозорості тощо;

– розумне переміщення («smart mobility») – основою даної складової є розумна транспортна і логістична система, яка базується на інформаційно-комунікаційних технологіях. Дана система дає можливість мешканцям зменшувати кількість видів громадського транспорту для того, щоб дістатися у бідь-яку точку міста. Це зменшує час на дорогу та економить ресурси міської влади. Сюди ж можна віднеси і функцію оповіщення на зупинках громадського транспорту.

– розумні люди («smart people») – дана складова передбачає підвищення рівня компетентності людей, підвищення їх компетенцій у роботі й поводженні з електронними засобами, їх навичок і кваліфікації, а також стимулювання інноваційної діяльності у містян.

– розумне життя («smart living») – передбачає трансформацію поведінки людей у споживанні, організації розумного способу життя, повсякденному використанні інформаційно-комунікаційних технологій.

– розумна енергетика («smart energy») – яка передбачає застосовування ряду енергоефективних рішень у галузі енергозбереження, управління попитом на ресурси, розробкою та впровадженням відновлювальних джерел енергії.

– розумне управління водними ресурсами («smart water»). Дана складова передбачає модернізацію водних систем, очищення води, забезпечення екологічної безпеки, моніторинг споживання води в різних галузях тощо.

– розумне будівництво («smart building») – передбачає створення або модернізацію будівель таким чином, щоб в них були інтегровані інженерні та інформаційні системи, які б складали єдину систему управління. Дана система дозволяє, наприклад, здійснювати опалення будівлі у потрібний період робочого дня, автоматично провітрювати приміщення, а також, статично переходити в режим енергозбереження, якщо люди в приміщенні відсутні.

– розумний транспорт («smart transportation») – полягає у створенні системи інтелектуальних і логістичних систем, які забезпечують моніторинг та управління трафіком. За допомогою системи розумного транспорту підвищується ефективність і швидкість реагування на надзвичайні ситуації, підвищується якість і надійність регулювання світлофорами тощо.

– розумне врядування («smart government») – передбачає застосування інформаційних технологій при наданні державних муніципальних послуг, оптимізації роботи різних департаментів, інтерактивне управління, мінімальне особистісне спілкування громадян з посадовим особами, отримання інформації в електронному режимі.

Це не всі компоненти, які можуть бути віднесені до складових смарт-міст. Часто виникають різні інновації в різних галузях суспільного життя, які довели свою ефективність та користь і можуть широко застосовуватися в житті людей, а також мають можливість бути впровадженими міською владою.

Таким чином, система смарт-міст дає можливість здійснювати управління містом через використання електронних ресурсів, впроваджувати новітні технології для покращення життєдіяльності міста, робити природнішою діяльність органів влади, а мешканцям надавати можливість впливати на ухвалення рішень у місті [9].

У випадку, якщо у смарт-місті буде все зроблено належним чином, а його складові будуть поєднані між собою, це дозволить оптимізувати основні ресурси і функції міста. Наприклад, за допомогою інтелектуальних світлофорів може бути оптимізована модель дорожнього руху в місті на основі таких даних як: розклад руху комунальних і приватних транспортних засобів (автомобілів, трамваїв, тролейбусів тощо), швидкість, дані про затори, аварії, стан доріг тощо.

Подібна інтеграція даних повинна стати запорукою для міста у перетворенні його на смарт-місто і бути максимально зручною для усіх суб'єктів і об'єктів міського життя.

Висновки. Щодо висновків, то можна зазначити, що в загальному розумінні під концепцією смарт-міста розуміють таку систему, яка дозволяє використовувати існуючі ресурси міста та реалізовувати заходи з максимальної безпеки міського життя як найефективніше.

Таке місто постійно підвищує якість надання населенню послуг, що веде до підвищення комфорту та якості життя в місті.

Як наслідок, можемо зазначити, що впровадження концепції смарт-міста є необхідним для вирішення сучасних проблем, які пов'язані з глобалізаційними процесами, а забезпечення ефективного функціонування сучасних міст, є необхідною умовою розвитку сучасного муніципального управління, яке б відповідало потребам його мешканців.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрієнко А. Концепція «розумного міста»: уточнення ключових понять у контексті забезпечення розвитку великого муніципального утворення. *Аспекти публічного правління.* Том 6. № 8. 2018. С. 24-34.
2. Євростат. Офіційний сайт. URL: http://ec.europa.eu/eurostat.
3. Жукович І. А. Smart-міста як новий об'єкт статистичних досліджень: визначення терміна. *Статистика України.* 2015. № 1. С. 18–22.
4. Замятіна Н.В. Сучасні технології у системі smart-city як механізм покращення рівня життя в умовах глобалізації. Матеріали Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції *«Економіка міста та урбаністика»*, КНЕУ, березень 2018 р. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/197267192.pdf
5. Кайдан Т. Що таке smart city: в світі та в Києві URL: https://hmarochos.kiev.ua/2015/07/22/shho-take-smart-city-v-sviti-ta-v-kiyevi
6. Ковальов Ю.М. Аналіз досвіду організації та обгрунтування концепції розвитку розумних міст. *Теорія та практика дизайну: зб. наук. праць.* К. : НАУ, 2021. Вип. 22. С. 41–54. doi: 10.18372/2415-8151.22.15392
7. Ковальова О.В. Гришова І.Ю. Державне сприяння розвитку «Екоміст» та «Смартсіті» в Україні на основі діджиталізації. *Збалансоване природокористування: традиції, перспективи та інновації :* матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23–24 вересня 2020 р.). К. : ДІА, 2020. С. 52–54.
8. Ковальова О.В., Гришова Р.М. Принципи циркулярної моделі розвитку економіки Китаю. *Китайська цивілізація: традиції та сучасність* : матеріали XIV міжнародної наукової конференції, 5 листопада 2020 р. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 357.
9. Комплексна міська цільова програма «Електронна столиця» на 2015-2018 роки: затверджена рішенням Київської міської ради від 02 липня 2015 № 654/1518. URL: http://kmr.gov.ua/uk/municipal-target-programs
10. Концепція «розумного міста»: уточнення ключових понять у контексті забезпечення розвитку великого муніципального утворення. *Аспекти публічного правління.* Том 6, № 8. 2018. С. 24–34.
11. Концепція Київ Смарт Сіті 2020. URL: https://www.kyivsmartcity.com/concept.
12. Поліщук В.Г., Богун Л.В. Активізація сталого розвитку міст на основі сучасних технологій в системі Smart city. *Глобальні та національні проблеми економіки.* Випуск 8. 2015. С. 776–780. URL: http://global-national.in.ua/archive/8-2015/164.pdf.
13. Чукут С. А., Дмитренко В. І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 13. С. 89–93.
14. David, J. (2016). The human factor. *News Weekly, 2966,* 22.
15. Greenfield A. Against the Smart City. URL: http://www.academia.edu/6732875/Emerging_Markets_and_8Digital_Economy_Building_Trust_in_the_Virtual_World_032
16. Hall, R.E. (2000). *The Vision of a Smart City. Proceedings of the 2-nd International Life Extension TechnologyWorkshop,* Sept. 28. Paris, Brookhaven National Lab. URL: http://www.osti.gov/bridge/servlets/purl/773961-oyxp82/webviewable/773961.pdf
17. Jin J., Gubbi J., Marusic S., and Palaniswami M. "An information framework for creating a smart city through internet of things", IEEE Internet of Things journal, 2014, 1(2), pp. 112–121.
18. Poole S. The truth about smart cities: 'In the end, they will destroydemocracy'. *The guardian.* 2014. URL: https://www.theguardian.com/cities/2014/dec/17/truth-smart-city-destroy-democracy-urban-thinkers-buzzphrase

СЕКЦІЯ 6
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
REGULATORY AND LEGAL SECURITY IN THE FIELD OF HEALTH CARE

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.26

Шевчук Р.В.
кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-9716-2561.

Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні формування та реалізація нормативно-правого забезпечення у сфері охорони здоров'я спрямоване на покращення фізичного та емоційного стану населення, надання доступної та якісної медичної допомоги, стимулювання запиту на державні медичні послуги у сфері охорони здоров'я та інше. З'ясовано, що важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативне-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління. Визначено сучасні визначення медичної термінології, яка застосовується в практики ринкових відносин, регламентація прав та обов'язків громадян у сфері охорони здоров'я, економічні та спеціалізовані основи організації охорони здоров'я, забезпечення здорових і безпечних умов життя, форми та способи надання медичної допомоги, забезпечення лікарськими та протезними засобами, охорона здоров'я матері та дитини, медико-санітарне забезпечення санаторно-курортної діяльності і відпочинку, медична експертиза, медична і фармацевтична діяльність, міжнародне співробітництво.

Ключові слова: *система охорони здоров'я, реформи охорони здоров'я, нормативно-правове забезпечення, медицина.*

The author has researched that, to date, in our country, the formation and implementation of regulatory and legal support in the field of health care is aimed at improving the physical and emotional state of the population, providing affordable and high-quality medical care, stimulating the demand for state medical services in the field of health care. me and other It was found that an important aspect in terms of the effective functioning and development of the health care system is modern, coordinated, effective regulatory and legal support at all levels of public administration. Modern definitions of medical terminology used in the practice of market relations, regulation of rights and responsibilities of citizens in the field of health care, economic and specialized foundations of health care organization, provision of healthy and safe living conditions, forms and methods of providing medical care are defined , provision of medical and prosthetic means, mother and child health care, medical and sanitary provision of sanatorium-resort activities and recreation, medical expertise, medical and pharmaceutical activities, international cooperation.

Key words: *health care system, health care reforms, regulatory and legal support, medicine.*

Постановка проблеми. Сьогодні досліджуючи аспекти, які торкаються нормативно-правового регулювання сфері охорони здоров'я населення в наший країні необхідно зазначити, що в галузі охорони життя і здоров'я людини в Україні є ряд невирішених проблем і нерозв'язаних питань, які потребують вирішення в найближчий час. Враховуючи те, що Україна претендує на вступ та членство в ЄС, наша держава на сучасному етапи свого розвитку повинна вирішувати проблемні питання, які виникли і виникають у сфері забезпечення охорони здоров'я населення, виходячи з того, що в європейських країнах життя та здоров'я людини є основним і найпріоритетнійшим напрямком життєдіяльності суспільства, держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти аналізу нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я досліджували такі науковці, як: А. Барзилович, Ю. Сенюк, З. Надюк, В. Ляшко та інші.

Мета статті. Метою статті є узагальнення та аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наразі в нашій країні формування та реалізація нормативно-правого забезпечення у сфері охорони здоров'я спрямоване на покращення фізичного та емоційного стану населення, надання доступної та якісної медичної допомоги, стимулювання запиту на державні медичні послуги у сфері охорони здоров'я та інше.

Варто підкреслити, що автори монографії "Інформаційні технології у сфері охорони здоров'я" зазначають, що "ефективне функціонування закладів системи охорони здоров'я на ринку медичних послуг залежить від: узгодженого на всіх рівнях нормативно-правового забезпечення, обраної стратегії розвитку медичних установ та організацій, наявності висококваліфікованого персоналу, активної поведінки керівників різного рівня" [1].

Слід зазначити, що важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативне-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління.

Варто наголосити, що на сьогоднішній день нормативно-правове регулювання сфери охорони здоров'я здійснюється "Конституцією України" [3], Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законами України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24 лютого 1994 року № 4004-XII [7], "Про захист населення від інфекційних хвороб" від 06 квітня 2000 року № 1645-III [9], "Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення" від 23 грудня 2010 року № 2861-VI [8], "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз" від 05 липня 2001 року № 2586-III [11], "Про психіатричну допомогу" від 22 лютого 2000 року № 1489-III [12], "Про лікарські засоби" від 04 квітня 1996 № 123/96-ВР [10],"Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я" від 03 грудня 2020 року № 1053-IX [13] та іншими законодавчими актами (постанови КМУ, накази МОЗ, інструкції, стратегії розвитку та ін.), прийнятими відповідно до них.

Варто зауважити, що одним з основних нормотворчих актів, який регламентує базові підходи в системі управління охороною здоров'я є Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я"[5], який було прийнято 19 листопада 1992 року № 2801-XII. За цей довгий термін значна кількість поправок та доповнень до Закону значною мірою трансформували та усучаснили його змістове наповнення, особливо зміни, які були прийняті у 2017 році під час підготовки до втілення основних механізмів медичної реформи. Головними положеннями цього Закону є: сучасні визначення медичної термінології, яка застосовується в практики ринкових відносин, регламентація прав та обов'язків громадян у сфері охорони здоров'я, економічні та спеціалізовані основи організації охорони здоров'я, забезпечення здорових і безпечних умов життя, форми та способи надання медичної допомоги, забезпечення лікарськими та протезними засобами, охорона здоров'я матері та дитини, медико-санітарне забезпечення санаторно-курортної діяльності і відпочинку, медична експертиза, медична і фармацевтична діяльність, міжнародне співробітництво. Це дозволяє зробити висновок про відповідність основ законодавства 1992 року більш пізніше прийнятим законодавчим та нормативним актам. Спрямованих на створення нової системи охорони здоров'я.

Основним нормотворчим актом, який регламентує процедури трансформації системи управління охороною здоров'я є Закон України "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII [6]. У цьому законі описана структура системи реформування охорони здоров'я на основі програм медичного забезпечення. Крім цих основних положень, у Законі регламентується контроль та відповідальність за реалізацію програм надання медичних послуг. У фінансовій сфері така відповідальність розповсюджується на центральні органи державної влади, які мають відповідні повноваження, а у випадку контролю за якістю медичного обслуговування, відповідальність покладено на МОЗ України. Продовженням законодавчого регулювання змін в системі управління є прийнятий 14 листопада 2017 року Закон України "Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості". Цей Закон спрямований на регулювання найбільш слабкої ланки медичного забезпечення – охорони здоров'я громадян, які мешкають в сільський місцевості. Квінтесенцію цього Закону є заходи, які заплановано до реалізації в сільській місцевості.

На думку вченого Барзиловича А. [1], що серед таких заходів необхідно визначити основні:

– наближення якісного медичного обслуговування до населення шляхом сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності у сільській місцевості, удосконалення мережі закладів охорони здоров'я;

– впровадження сучасних технологій з медичного обслуговування у сільській місцевості, зокрема з використанням телемедицини;

– розроблення та реалізація програм з медичного обслуговування у сільській місцевості щодо діагностики, лікування, реабілітації та профілактики захворювань населення, насамперед дітей, вагітних жінок та літніх людей;

– надання медичних послуг, лікарських засобів та виробів медичного призначення, передбачених програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, за рахунок коштів державного бюджету в порядку, визначеному законом;

– розроблення та реалізація програм із забезпечення населення у сільській місцевості ефективними, якісними та необхідними лікарськими засобами і виробами медичного призначення;

– запровадження дієвих механізмів залучення до медичного обслуговування у сільській місцевості кваліфікованих медичних і фармацевтичних працівників;

– розвиток необхідної телекомунікаційної інфраструктури, включаючи забезпечення закладів охорони здоров'я, а також лікарів

загальної практики – сімейних лікарів та лікарів інших спеціальностей, які надають первинну медичну допомогу та зареєстровані як фізичні особи-підприємці;

– розвиток транспортної інфраструктури, створення умов для застосування авіаційних, водних, автомобільних спеціальних та спеціалізованих санітарних транспортних засобів, у тому числі обладнаних реанімаційними засобами;

– залучення інвестицій у розвиток медичного обслуговування у сільській місцевості, сприяння розширенню державно-приватного партнерства та здійсненню благодійної діяльності у сфері охорони здоров'я;

– сприяння дієвій просвітницькій роботі серед населення щодо активної соціальної орієнтації на здоровий спосіб життя шляхом формування традицій і культури здорового способу життя, престижності здоров'я, залучення населення до активних занять фізичною культурою і спортом для збереження здоров'я та активного довголіття [1].

Доречно зауважити, що головним законодавчим актом у сфері забезпечення ліками є Закон України від 4 квітня 1996 року "Про лікарські засоби". В цьому Законі надано визначення лікарських засобів, порядок створення лікарських засобів, організація виробництва лікарських засобів, державний контроль якості лікарських засобів, порядок ввезення в Україну та вивезення з України лікарських засобів, методи реалізації лікарських засобів. Сфера виробництва та розповсюдження лікарських засобів є дуже централізованою, тому регіональні, місцеві та демографічні особливості в країні не впливають на неї [10].

Серед документів, які займають важливе місце в реформування стратегії управління системою охорони здоров'я в Україні слід визначити Національну стратегію реформування системи охорони здоров'я на період 2015-2020 роки. У стратегії проаналізовано показники здоров'я та стан системи охорони здоров'я України, цілі, цінності та основні завдання системи охорони здоров'я України, нова архітектура системи охорони здоров'я в Україні та стратегічні можливості, які надає побудова такої архітектури. Серед основних стратегічних пріоритетів реформування системи охорони здоров'я виокремлено в сфері надання послуг: зміцнення первинної медичної допомоги, реформа мережі лікарень, розбудова системи громадського здоров'я, модернізація служби екстреної допомоги, вдосконалення стоматологічної допомоги [4].

Важно наголосити, що серед основних напрямів реформування системи охорони здоров'я які є актуальними на теперішній час та які відображено в Стратегії, зокрема визначено такі: схвалити закони про систему керування якістю послуг в охороні здоров'я, що враховує вимоги ЄС; розробити ряд законодавчих актів про стандарти, правила та норми системи забезпечення якості медичної допомоги та доступності лікарських засобів відповідно до вимог ЄС; запровадити ліцензування діяльності лікарів та укладання із ними угод; сприяти автономізації закладів охорони здоров'я за новою схемою та укладання угод із їх керівниками; розпочати масштабніше фінансування з використанням ДСГ закладів охорони здоров'я; продовжити розвиток системи безперервної освіти у сфері охорони здоров'я [10].

Ще одним нормативним документом є розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми "Здоров'я 2020: український вимір" № 1164-р від 31 жовтня 2011 року. Серед головних результатів, які необхідно досягти в процесі реалізації Концепції відзначимо такі: стабілізувати рівень первинного виходу на інвалідність (насамперед населення працездатного віку) шляхом запобігання ускладненням неінфекційних захворювань серед населення з 52,6 до 50 осіб (на 10 000 осіб); знизити рівень госпіталізації у заклади охорони здоров'я до 17 відсотків; досягти охоплення базовою вакцинацією дитячого населення до рівня 90-95 відсотків; досягти середнього строку доїзду до пацієнта у місті до 10 хвилин, у сільській місцевості – до 20 хвилин; знизити рівень поширеності основних факторів ризику здоров'я, насамперед куріння, зловживання алкоголем, незбалансованого харчування, надмірної ваги тіла, вживання наркотичних препаратів, низької фізичної активності, артеріальної гіпертензії тощо; знизити негативний вплив соціальних детермінант на розвиток хронічних захворювань; перетворити гігієнічне навчання та виховання населення на державну систему безперервного медико гігієнічного навчання через сферу загальної та професійної освіти, охорони здоров'я, фізичного виховання, інші соціальні інститути та засоби масової інформації; поступово впроваджувати у навчальних закладах усіх рівнів акредитації стратегії "Здоров'я через освіту" [14].

Також, важливим корком у сфері розвитку сфери охорони здоров'я України є те, що 2015 року Уряд України започаткував трансформаційну реформу зазначеної галузі, заради забезпечення всіх громадян країни рівним доступом до якісних медичних послуг, організаційної та концептуальної зміни системи охорони здоров'я так, щоб у її центрі уваги

був споживач медичних послуг. В основу цього рішення було закладено розробку та затвердження "Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років" (далі – Стратегія) [4], яка стала ключовою складовою "Національного плану дій з реформування системи охорони здоров'я", проголошеного Указом Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 "Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" та урядом України (програма діяльності КМУ), схвалена постановою ВРУ від 11 грудня 2014 року №26-VIII).

Доцільно підкреслити, що стратегія стала рамковим документом, який визначив подальші кроки реформування української системи охорони здоров'я та створив підґрунтя для розробки нормативно-правових актів та прийняття управлінських рішень у сфері охорони здоров'я, включаючи рішення щодо розміру та напрямів фінансування та розподілу бюджетних ресурсів у сфері охорони здоров'я. Враховуючи важливість сфери здоров'я в концепції людського розвитку Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення "Цілей сталого розвитку" [1].

Варто наголосити , що Урядом та МОЗ у 2011–2012 року була розроблена нормативно-правова база щодо проведення перетворень, яка корегувалася на основі даних моніторингу з врахуванням думки органів місцевої влади, медичної спільноти та населення. В процесі реалізації пілотних проєктів було доведено доцільність та ефективність:

– розмежування первинної та вторинної медичної допомоги, пріоритетного розвитку першої медичної допомоги на засадах загальної практики – сімейної медицини, створення центрів першої медико-санітарної допомоги з розвинутою мережею амбулаторій в містах і сільській місцевості;

– об'єднання фінансових ресурсів для надання вторинної та екстреної допомоги на регіональному рівні;

– запровадження системи маршрутизації пацієнтів до закладів охорони здоров'я, що відповідають важкості і складності захворювання, та створення лікарень інтенсивного лікування як провідних закладів госпітальних округів;

– впровадження оплати праці за обсяги та якість роботи;

– запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою з використанням порівняльних (референтних) цін і реімбурсації [2].

Варто підкреслити що важливим кроком для втілення в життя моделі у сфері охорони здоров'я, заснованій на Політичній декларації, є створення необхідних законодавчо визначених стратегічних напрямів, якими будуть користуватися суб'єкти та об'єкти даних суспільних відносин. Основою такого нормативно-правового забезпечення має бути критерій якості, як індикатор забезпечення справедливості, доброчесності та безпеки медичних послуг та для фінансового захисту споживачів сфери охорони здоров'я. Попередній аналіз змісту та процесів реалізації запланованих масштабних перетворень системи охорони здоров'я України дозволяє їх оцінити як курс на формування нової сучасної та ефективної моделі охорони здоров'я.

Також слід зазначити, що в підзаконних актах стосовно запровадження договірних відносин увага концентрується на процесі укладання договорів, а не на забезпеченні підвищення результативності медичного обслуговування. Також в документах уряду та МОЗ України проявляється тренд переходу до надання ПМД фізичними особами підприємцями, що є архаїчною і неефективною формою обслуговування. Крім того виникають сумніви щодо можливостей НСЗУ кваліфіковано працювати з такою значною кількістю постачальників ПМД в умовах договірних відносин.

Доречно , що зміни в підходах до стандартизації, затверджені у 2016 року наказом МОЗ який скасовує поняття "уніфіковані клінічні протоколи" і дозволяє лікарю за його рішенням обрати клінічний протокол з визначених в наказі електронних ресурсів різних країн та застосовувати без адаптації так звані "нові клінічні протоколи", створюють загрози для наступності та інтегрованості медичного обслуговування населення України.

Важливо також підкреслити, що згідно із законопроєктом "Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів" № 6327 меддопомога завжди і в повному обсязі надається громадянам за рахунок коштів державного бюджету. На первинному рівні та в разі настання екстреної ситуації держава оплачуватиме 100% всього необхідного лікування та медикаментів. Первинна медична допомога покриватиме близько 80% усіх звернень за медичною допомогою. На вторинному і третинному рівнях держава гарантує 100% оплату медичної допомоги та інших медичних послуг та лікарських засобів, що входять до лікування та визначені програмою медичних гарантій [1].

Отже, реальні реформи системи охорони здоров'я в Україні розпочалися з великим

запізненням порівняно з іншими пострадянськими країнами – майже через два десятиліття після проголошення незалежності. Розпочаті реформи характеризуються недостатньою системністю та наступністю і мають фрагментарний характер, що значною мірою пов'язано з політичним контекстом; відсутністю затвердженої стратегії реформування, яка враховує існуючі та потенційні ризики при здійсненні перетворень; наявністю істотних прогалин в нормативно правовому забезпеченні реформ, перш за все недостатнє їх погодження з конституційними нормами, а також нестачею підготовлених фахівців у сфері управління змінами охорони здоров'я.

Висновок. Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що нормативно-правове забезпечення у сфері охорони здоров'я населення в Україні в сучасний період характеризується системністю у здійсненні і плановістю у формуванні чинного законодавства. Важливим кроком для його вдосконалення стало прийняття єдиної довгострокової державної програми реформування галузі системи охорони здоров'я.

Отож, важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативне-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барзилович А.Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. Інвестиції: практика та досвід. № 2/2020. URL: http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7011&i=20

2. Віктор Ляшко: як працює медицина у воєнний час. https://www.youtube.com/watch?v=EjGgYEiLtB4

3. Конституція України : Закон України, від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

4. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Украйні на період 2015–2020 року. URL : https://uoz.cn.ua/strategiya.pdf

5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 № 2801-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2801-12

6. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2168-19

7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 № 4004-XII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4004-12

8. Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення: Закон України 23 грудня 2010 № 2861-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2861-17

9. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06 квітня 2000 № 1645-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1645-14

10. Про лікарські засоби: Закон України від 04 квітня 1996 № 123/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/123/96-%D0%B2%D1%80

11. Про протидію захворюванню на туберкульоз: Закон України від 05 липня 2001 № 2586-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2586-14

12. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22 лютого 2000 № 1489-III URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1489-14

13. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03 грудня 2020 № 1053-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1053-20

14. Сенюк Ю.І., Надюк З.О. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. 2020 р, № 2. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf.

15. Semenets-Orlova, I. (2015). Strateghichne upravlinnja jak systemnyj zasib upravlinnja osvitnimy zminamy [Strategic management as a systemic tool for managing educational change]. *Theory and practice of public administration*, *3*, 52-60.

ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИЗМУ (УСПІШНІ КЕЙСИ ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ)

ECONOMIC ASPECTS OF STATE REGULATION OF TOURISM (EU SUCCESSFUL CASES FOR UKRAINE)

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.27

Родченко І.Ю.
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
https://orcid.org/0000-0003-1240-761X

Щур Н.О.
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
https://orcid.org/0000-0002-7648-7893

Гончаренко М.Ф.
доктор економічних наук, доцент, ректор, Міжнародна Академія управління персоналом,
https://orcid.org/0000-0002-9193-9202

Стаття присвячена дослідженню успішних практик державного регулювання туризму в країнах Європейського Союзу (ЄС) та їх значенню для України. Державне регулювання туризму в ЄС базується на комплексному підході, який охоплює такі аспекти, як стратегічне планування, координація, фінансування та інвестиції, інновації та інші ключові елементи. Автор розглядає основні аспекти державного регулювання туризму в ЄС, зосереджуючись на економічних аспектах. Зокрема, розглядається використання інноваційних підходів до фінансування та розвитку туристичної галузі в країнах ЄС. Прикладами цих підходів є створення спеціальних фондів, грантових програм, фінансова підтримка для малих і середніх підприємств та інші стимули. Окрема увага приділяється порівняльному аналізу між країнами ЄС та Україною. Досліджуються конкретні країни, такі як Нідерланди та Італія, що показують успішні практики у сфері економічного регулювання туризму. Наприклад, Нідерланди активно використовують інноваційні підходи до фінансування та розвитку туристичної галузі, тоді як Італія має програму "Культурна країна", спрямовану на розвиток туризму та захист культурної спадщини. Зазначається, що Україна може навчатися від цих країн і використовувати їхні практики для розвитку власної туристичної галузі. У статті також висвітлюються переваги, які Україна може отримати від адаптації успішних практик ЄС. Це включає залучення інвестицій, створення робочих місць, підвищення рівня доходів та покращення економічного становища країни загалом. Аналізуючи і впроваджуючи економічні аспекти державного регулювання туризму, Україна має можливість стати конкурентоспроможною туристичною дестинацією. Загальний висновок статті полягає у тому, що успішні практики державного регулювання туризму в країнах ЄС можуть бути використані як цінний досвід для України у розвитку її туристичної галузі. Це вимагає не тільки адаптації конкретних практик, але й розробки стратегічних планів, підвищення ефективності управління, розвитку інфраструктури та сприяння підприємництву. Проявленням політичної волі, взаємодії різних зацікавлених сторін та спрямованих на результати заходів є ключовими факторами для досягнення успіху у розвитку туризму в Україні.

Ключові слова: *публічне управління, туризм, економічні аспекти, державне регулювання, ЄС.*

The article is devoted to the study of successful practices of state regulation of tourism in the countries of the European Union (EU) and their significance for Ukraine. State regulation of tourism in the EU is based on an integrated approach that covers aspects such as strategic planning, coordination, financing and investment, innovation and other key elements. The author examines the main aspects of state regulation of tourism in the EU, focusing on economic aspects. In particular, the use of innovative approaches to the financing and development of the tourism industry in EU countries is considered. Examples of these approaches are the creation of special funds, grant programs, financial support for small and medium-sized enterprises, and other incentives. Particular attention is paid to the comparative analysis between EU countries and Ukraine. Specific countries, such as the Netherlands and Italy, which show successful practices in the field of economic regulation of tourism, are studied. For example, the Netherlands actively uses innovative approaches to finance and develop the tourism industry, while Italy has a "Cultural Country" program aimed at developing tourism and protecting cultural heritage. It is noted that Ukraine can learn from these countries and use their practices to develop its own tourism industry. The article also highlights the benefits that Ukraine can get from adapting successful EU practices. This includes attracting investment, creating jobs, raising incomes and improving the overall economic situation of the country. Analyzing and implementing the economic aspects of state regulation of tourism, Ukraine has the opportunity to become a competitive tourist destination. The general conclusion of the article is that the successful practices of state regulation of tourism in the EU countries can be used as a valuable experience for Ukraine in the development of its tourism industry. This requires not only the adaptation of specific practices, but also the development of strategic plans, the improvement of management efficiency, the development of infrastructure and the promotion of entrepreneurship. Manifestation of political will, interaction of various interested parties and results-oriented measures are key factors for achieving success in the development of tourism in Ukraine.

Key words: *public administration, tourism, economic aspects, state regulation, EU.*

Постановка проблеми. Економічні аспекти державного регулювання туризму є важливою складовою успішного розвитку галузі. Ця тема належить до актуальних досліджень, оскільки туризм має значний економічний потенціал для країн, включаючи Україну, і може сприяти зростанню ВВП, створенню нових робочих місць та покращенню життєвого рівня населення.

В контексті Європейського Союзу (ЄС), існують успішні кейси державного регулювання туризму, які можуть послужити прикладом для України. Одним з таких кейсів є розвиток туризму в країнах ЄС з використанням інноваційних підходів і технологій. Наприклад, впровадження цифрових інструментів, таких як мобільні додатки та онлайн-платформи,

сприяє полегшенню доступу до туристичних послуг, підвищенню якості обслуговування та створенню нових можливостей для бізнесу. Ще одним важливим аспектом є стимулювання інвестицій в туристичну галузь. Країни ЄС активно використовують різні фінансові механізми та програми підтримки для залучення інвестицій у туризм. Це може включати фінансову підтримку для розвитку інфраструктури, створення туристичних кластерів, сприяння розвитку малого і середнього підприємництва в туристичній галузі тощо [1].

Крім того, важливою складовою успішного державного регулювання є формування ефективних механізмів маркетингу та просування туристичних продуктів. Країни ЄС активно просувають туристичні бренди та розвивають маркетингові кампанії для привернення уваги туристів. Це включає використання сучасних інструментів маркетингу, таких як цифрові медіа, соціальні мережі, веб-сайти та інші онлайн-платформи для просування своїх туристичних пропозицій.

Аналіз останніх публікацій. Серед українських вчених, які досліджували економічні аспекти галузі туризму можна виділити: В.Лагодієнка, К.Павлова, О. Павлову, Г.Саркісяна, О. Федорченка, І. Ліщинську, І. Литвина, О. Кондратюка, С. Семерікова та ін.

Мета статті. Метою статті є аналіз економічних аспектів державного регулювання туризму з фокусом на успішних кейсах країн Європейського Союзу (ЄС) і їхньому потенціалі для України.

Виклад основного матеріалу. Успішні практики державного регулювання туризму в країнах ЄС можуть бути використані як приклади для України у розвитку її туристичної галузі. Варто звернути увагу на такі аспекти, як інноваційні підходи до розвитку туризму, стимулювання інвестицій та розвиток маркетингових стратегій. Проте, для успішного впровадження таких підходів необхідно створити сприятливе законодавче середовище, залучити зацікавлені сторони і створити ефективну систему співпраці між різними рівнями управління туризмом.

Загалом, економічні аспекти державного регулювання туризму мають велике значення для розвитку туристичної галузі в Україні. Шлях до успіху полягає в поєднанні інноваційних підходів, стимулюванні інвестицій та ефективному маркетингу туристичних продуктів. Продовження співпраці з країнами ЄС та використання їхнього досвіду може сприяти створенню конкурентоспроможної туристичної індустрії в Україні та забезпеченню стабільного економічного росту.

Країни Європейського Союзу (ЄС) успішно використовують різні механізми фінансування та інвестицій для підтримки розвитку туристичної галузі. Один з найважливіших аспектів цього підходу полягає в створенні спеціальних фондів та грантових програм, спрямованих на фінансову підтримку туристичних проектів. Ці фонди і програми зазвичай мають на меті стимулювання розвитку інфраструктури, підтримку малого і середнього бізнесу в туристичній галузі, підвищення конкурентоспроможності та просування туристичних продуктів.

Прикладом успішної практики є створення спеціальних фондів, які надають фінансову підтримку для реалізації інноваційних туристичних проектів. Такі фонди забезпечують доступ до капіталу для підприємств у туристичній галузі, які можуть розвивати новаторські ідеї та створювати унікальні туристичні продукти. Грантові програми також грають важливу роль, надаючи фінансову підтримку для проектів зі створення туристичних атракцій, покращення інфраструктури та розвитку екологічно сталого туризму [2].

Україна може вивчати ці успішні практики ЄС та адаптувати їх до своєї системи фінансування та інвестицій у туристичну галузь. Це може включати створення спеціального туристичного фонду, який надає фінансову підтримку проектам з розвитку туристичної інфраструктури, підтримку малого та середнього бізнесу. успіху та стимулювання інноваційних ідей у туристичній галузі. Додатково, Україна може запровадити грантові програми, які спрямовані на фінансову підтримку проектів з розвитку туристичних атракцій, просування туристичних продуктів та покращення якості послуг [4].

Окрім цього, Україна може вивчити механізми фінансової підтримки для малих і середніх підприємств у туристичній галузі. Наприклад, розробити спеціальні кредитні програми з низькими процентними ставками або надати субсидії для створення нових туристичних підприємств або модернізації існуючих.

Успішні практики країн ЄС також включають використання публічно-приватного партнерства (PPP) для залучення приватних інвестицій у туристичну галузь. Це може бути ефективним механізмом для залучення капіталу, технологій та керування приватних компаній у проекти розвитку туризму. Україна може розглянути можливість впровадження подібних партнерств для стимулювання інвестицій та покращення якості туристичних послуг [5].

Загалом, успішні практики економічних аспектів державного регулювання туризму в

країнах ЄС можуть бути використані Україною як цінні приклади для розвитку її туристичної галузі. Важливо вивчити та адаптувати ці практики до українських реалій, забезпечуючи ефективну систему фінансування, інвестицій та партнерств для стимулювання інноваційного розвитку туризму в Україні. Для цього необхідно ретельно вивчити досвід ЄС та інших успішних країн, адаптувати його до українських потреб та контексту, а також розробити національну стратегію з ефективного фінансування, привертання інвестицій та підтримки туристичної галузі [6; 8].

Ключовими елементами такої стратегії можуть бути створення спеціального туристичного фонду або агентства, яке б забезпечувало фінансування проектів інфраструктури, маркетингових кампаній та навчання персоналу. Важливо також розробити привабливі фінансові інструменти, які стимулюватимуть приватні інвестиції у туризм, такі як зниження податкових ставок, надання фінансових пільг чи грантові програми для малих і середніх підприємств.

Отже, у країнах Європейського Союзу, таких як Іспанія, Франція, Італія, Нідерланди та Греція, існують різні успішні практики економічного регулювання туризму, які можуть бути використані Україною для розвитку своєї туристичної галузі [7].

Країни ЄС активно використовують різні механізми фінансування та інвестицій для підтримки розвитку туризму. Це включає створення спеціальних фондів, грантових програм, фінансову підтримку для малих і середніх підприємств та інші стимули. Україна може вивчати ці практики та адаптувати їх для створення ефективної системи фінансування та залучення інвестицій у туристичну галузь.

Наприклад, Україна може навчатися від Іспанії стосовно програми сертифікації туристичних підприємств, від Франції – у розвитку еко-туризму та фінансовій підтримці малих і середніх підприємств, від Італії – у захисті та просуванні культурної спадщини, а від Греції – використанні спеціальних режимів оподаткування та маркетингових кампаній [7].

Ефективне впровадження успішних практик країн ЄС в регулюванні туризму може сприяти розвитку туристичної галузі в Україні, покращенню якості туристичних послуг, залученню більшої кількості інвестицій та привертанню більшого потоку туристів.

Для успішного впровадження успішних практик країн ЄС в регулюванні туризму в Україні, необхідно прийняти ряд заходів:

– розробити національну стратегію розвитку туризму, в якій будуть враховані успішні практики країн ЄС. Ця стратегія має визначати конкретні цілі, завдання та заходи для розвитку туристичної галузі в Україні;

– створити спеціальні фонди та грантові програми для фінансової підтримки туристичних підприємств та проектів. Це сприятиме залученню інвестицій, стимулюванню розвитку нових туристичних продуктів та підвищенню якості послуг;

– впровадити програму сертифікації туристичних підприємств та стандартизації послуг, що допоможе підвищити якість обслуговування туристів та забезпечити їх безпеку;

– розвивати еко-туризм та створювати інфраструктуру для активного відпочинку, що відповідає природним особливостям та ресурсам України;

– зосередитися на маркетингових кампаніях та просуванні туристичних продуктів України на міжнародному рівні. Ефективна реклама та просування унікальних туристичних пропозицій допоможуть привернути більше туристів та підвищити обіг в туристичній галузі.

Враховуючи успішні практики країн ЄС та впроваджуючи відповідні заходи, Україна має потенціал розвивати свою туристичну галузь та стати привабливим туристичним напрямком. Важливо постійно вдосконалювати та оновлювати стратегію розвитку туризму, залучати фахівців та експертів з країн ЄС для обміну досвідом і здобуття нових знань. Також важливо залучати міжнародні організації та партнерів для спільного розвитку туризму та просування туристичних пропозицій України [8].

Для успішного розвитку туризму в Україні також потрібно звернути увагу на створення сприятливої бізнес-середовища, спрощення адміністративних процедур та вирішення проблем, які можуть гальмувати розвиток галузі. Крім того, важливо підтримувати та розвивати інфраструктуру та послуги для туристів, включаючи транспортну доступність, готельний сектор, розвиток культурних об'єктів та розваг.

Україна має значний туристичний потенціал, який може бути використаний для розвитку економіки, залучення інвестицій та створення нових робочих місць. Впровадження успішних практик країн ЄС та постійна праця над вдосконаленням туристичної галузі допоможуть Україні стати конкурентоспроможною туристичною дестинацією на світовій арені.

Висновки. Таким чином, В загальному висновку, державне регулювання розвитку туризму в країнах ЄС надає цінний досвід та успішні практики, які можуть бути використані Україною для поліпшення своєї туристичної галузі. ЄС визнає важливість стратегічного планування, координації, фінансування та інвестицій, інноваційних підходів та інших аспектів управління туризмом.

Таблиця 1

Порівняльний аналіз досвіду країн ЄС та України в частині економічного регулювання туризму

Назва країни ЄС	Особливості економічного регулювання туризму	Порівняння з Україною
Іспанія	Іспанія активно використовує публічно-приватне партнерство для залучення приватних інвестицій у туризм. Є ефективна система фінансування та підтримки малого та середнього бізнесу в галузі туризму.	Україна може вивчити досвід Іспанії щодо публічно-приватного партнерства та розробити подібні механізми для залучення інвестицій у туризм. Також, Україна може вдосконалити систему фінансування малого та середнього бізнесу в галузі туризму.
Франція	Франція має розгорнуту систему грантових програм, які спрямовані на розвиток туризму та збереження культурної спадщини. Також, уряд Франції активно підтримує створення інноваційних туристичних продуктів та екологічно сталий туризм.	Україна може вивчити досвід Франції щодо реалізації грантових програм, спрямованих на розвиток туризму та культурної спадщини. Також, Україна може підтримувати створення інноваційних туристичних продуктів та просування екологічно сталого туризму.
Нідерланди	Нідерланди використовують інноваційні підходи до фінансування та розвитку туристичної галузі. Це означає, що вони активно впроваджують нові технології, цифрові рішення та інноваційні підходи для покращення туристичного продукту та підвищення конкурентоспроможності.	Україна може навчатися від Нідерландів щодо впровадження інноваційних підходів у туристичну галузь. Це може включати використання новітніх технологій, цифрових рішень та розробку інноваційних туристичних продуктів, які привертають більше туристів.
Італія	У Італії діє програма "Культурна країна", яка сприяє розвитку туризму та захисту культурної спадщини. Для залучення інвестицій у туристичну галузь створено фонд, який фінансує проекти з реконструкції культурної спадщини та інфраструктури. Україна може навчатися від Італії у сфері захисту та просування своєї культурної спадщини, а також розробити подібну програму фінансування для залучення інвестицій у туристичну галузь.	З Італією Україна може співпрацювати у сфері захисту та просування своєї культурної спадщини. Розробка програми фінансування для реконструкції культурних об'єктів та підвищення інфраструктури може сприяти збереженню та привертанню більшої кількості туристів.
Греція	Використовує різні інструменти для привертання інвестицій у туризм, включаючи спеціальні режими оподаткування для туристичних підприємств та фінансову підтримку для малих і середніх підприємств. Крім того, вони активно використовують маркетингові кампанії та просувають свої унікальні туристичні продукти з використанням різноманітних фінансових інструментів та програм для стимулювання розвитку туристичної галузі.	Україна може вивчити практики Греції щодо створення спеціальних режимів оподаткування та фінансової підтримки для туристичних підприємств. Також, ефективні маркетингові кампанії та просування унікальних туристичних продуктів можуть допомогти Україні залучати більше туристів. Цікавою особливістю в економічному регулюванні розробка національної стратегії, яка враховує ці практики, може сприяти розвитку туристичної галузі в Україні.

Розробка автора на основі аналізу джерел [5; 7; 8].

Україна, в свою чергу, має значний потенціал для розвитку туризму, але стикається з рядом викликів, таких як недостатнє фінансування, недостатня координація та відсутність ефективної системи управління. Але за допомогою вивчення та адаптації успішних практик ЄС, Україна може здійснити значний прорив у розвитку своєї туристичної галузі.

Важливо залучити вчених, експертів та практиків для проведення досліджень та розробки стратегій управління туризмом, а також встановити ефективну співпрацю між державними органами, громадськими організаціями та бізнесом. Також необхідно зосередитися на розвитку інфраструктури та послуг для туристів, просуванні культурної спадщини, сприянні створення сприятливого бізнес-середовища.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лагодієнко В.В., Павлов К.В., Павлова О.М., Саркісян Г.О. Інноваційна діяльність на регіональних туристичних ринках: модернізація та регулю-

вання: монографія Луцьк. СПД Гадяк Ж.В., друкарня «Волиньполіграф», 2021. 402

2. Влащенко Н. М.,. Тонкошкур М. В Інноваційні технології в туризмі : навч. посібник; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. 214 с.

3. Крутій Г. М. Публічне управління розвитком туристичної сфери в умовах гібридних загроз. *Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція "Теорія і практика розвитку туризму: досвід, проблеми, інновації",* Харків. 2023. С.24-26.

4. European Commission. "European Tourism Policy." URL: https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy_en

5. European Parliament. "Tourism in the EU: Policy Overview." URL: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/160/tourism-in-the-eu-policy-overview

6. World Tourism Organization. "European Union: Tourism Policy and Strategy." URL: https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421152

7. Державна служба статистики України. "Туризм в Україні." Retrieved from: http://www.ukrstat.gov.ua/

8. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. "Розвиток туризму в Україні." URL: https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Turizm.

9. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, *39*(5).

УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

ADMINISTRATIVE PRINCIPLES OF FORMING THE PROFESSIONAL CULTURE OF CIVIL SERVANTS

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.28

Білюк А.В.
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління
та землеустрою
Класичного приватного університету

У статті розкрито сутність професійної культури державного службовця». Професійна культура державних службовців є відображенням домінуючих у системі державної служби міжгрупових, загальних й міжособистісних відносин на основі професійних цінностей і норм, які тісно взаємозв'язані та впливають один на одного. Зазначено, що державна служба – особлива сфера фахової діяльності, де суттєве значення має професійна культура працівників, норми якої формуються відповідно до специфіки розвитку певної країни.

Охарактеризовано складники професійної культури державних службовців: структурні (базові: мотивація професійної діяльності, професійні норми, цінності та ознаки; компетентнісні; професійні знання, уміння, навички, професійний досвід) та функціональні (управлінський, виконавський, особистісно-творчий, інформаційно-комунікативний, морально-етичний). Окреслено наукові підходи, з позицій яких визначають поняття «професійна культура державного службовця» (особистісний, психологічний, акмеологічний). Зауважується, що найважливішими передумовами формування професійної культури є професійна придатність, воля, самосвідомість і громадська позиція.

Визначено чинники впливу на формування професійної культури: об'єктивні (державний устрій, стиль керування, нормативно-правова база, принципи й функції державної й муніципальної служби, соціально-економічна та політична стабільність у суспільстві, культура й стан міжнаціональних відносин, менталітет українського суспільства тощо) та суб'єктивні (глибокі знання історії української державності та її традицій, безпосередня робота в структурах державної й муніципальної служби, пропаганда професіоналізму, культури й етики чиновника, атестацію та стажування держслужбовців). Підкреслюється, що професійна культура державного службовця та його фахова компетентність – потужні чинники зміцнення довіри громадян до влади, маркери ефективності діяльності влади та її чесності й неупередженості.

Ключові слова: *державна служба, державне управління, компетентність, мотивація, професійна діяльність, професійна культура, професійні цінності, професіоналізм, суспільство, формування.*

The article reveals the essence of the professional culture of a civil servant." The professional culture of civil servants is a reflection of intergroup, general and interpersonal relations dominant in the civil service system based on professional values and norms, which are closely interconnected and influence each other. It is noted that the civil service is a special field of professional activity, where the professional culture of employees is of significant importance, the norms of which are formed in accordance with the specifics of the development of a certain country. The components of the professional culture of civil servants are characterized: structural (basic: motivation for professional activity, professional norms, values and signs; competence; professional knowledge, abilities, skills, professional experience) and functional (managerial, executive, personal-creative, informational-communicative, moral -ethical). Scientific approaches are outlined, from the positions of which the concept of "professional culture of a civil servant" is defined (personal, psychological, acmeological). It is noted that the most important prerequisites for the formation of professional culture are professional suitability, will, self-awareness and public position.

Factors influencing the formation of professional culture are identified: objective (state system, management style, legal framework, principles and functions of state and municipal service, socio-economic and political stability in society, culture and state of international relations, mentality of Ukrainian society, etc.) and subjective (deep knowledge of the history of Ukrainian statehood and its traditions, direct work in the structures of state and municipal service, promotion of professionalism, culture and ethics of officials, certification and internship of civil servants).

It is emphasized that the professional culture of a civil servant and his professional competence are powerful factors in strengthening the trust of citizens in the government, markers of the effectiveness of the government's activities and its honesty and impartiality.

Key words: *public service, public administration, competence, motivation, professional activity, professional culture, professional values, professionalism, society, formation.*

Постановка проблеми. Державна служба – особлива сфера фахової діяльності, де суттєве значення має професійна культура працівників, норми якої формуються відповідно до специфіки розвитку певної країни. У контексті професійної культури державних службовців надзвичайно важливу роль відіграють особистісні ознаки відповідальність, чесність, порядність, принциповість, вимогливість, здатність до взаємодії, готовність до взаємодопомоги, доброзичливість тощо) та професійні характеристики (професійна компетентність, професіоналізм, володіння новими технологіями та засобами професійної діяльності) фахівців державної служби. Рівень професійної культури державних службовців є одним з критеріїв загальної управлінської культури державної служби, показником якості та ефективності професійної діяльності у сфері державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам культури державного

управління та проблемі формування професійної культури державних службовців присвячено праці багатьох дослідників, зокрема таких, як: В. Бакуменко (особливості формування державно-управлінських рішень) [1], Л. Литвинова (сучасні проблеми формування організаційної культури державних службовців) [3], Н. Нижник (механізми розроблення та ухвалення рішень у системі державного управління) [4], І. Нинюк (професійна культура державних службовців у контексті професіоналізму) [5], М. Пірен (професійна культура політико-управлінської еліти як носія національної ідеї) [7], Н. Сидоренко (структурні компоненти професійної культури державних службовців) [9], О. Суший (сутність, складові та тенденції розвитку культури державного управління) [10], Г. Улунова (професійна культура державного службовця як культура особистості) [11], О. Устименко (специфіка професійної етики в контексті професійної культури державного службовця) [12] та ін.

Мета статті – розкрити сутність професійної культури державного службовця», окреслити наукові підходи до визначення поняття, охарактеризувати складники професійної культури державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Професійну культуру державного службовця вчені вивчають з позицій різних наукових підходів: особистісного, психологічного, акмеологічного. Так, наприклад, з погляду особистісного підходу, професійна культура державного службовця охоплює такі його характеристики: відповідальність, пунктуальність, уважність, коректність, тактовність, принциповість, комунікативність, рішучість, відкритість, вимогливість до себе та до якості виконання професійних функцій підлеглих, ініціативність, ввічливість, доброзичливість тощо. Вищезазначені особистісні ознаки фахівців державної служби, безумовно, впливають на ефективність виконання ними службових обов'язків та соціальних ролей.

З позиції психологічного підходу розглядаються такі риси, як мотивація, особливості пізнавальних процесів, аналітичність мислення, самодисципліна, самовладання, ділова спрямованість, здатність до самоконтролю та самооцінки результатів своєї діяльності, стресостійкість, вміння приймати правильні рішення, активність, вміння знаходити вихід з конфліктих ситуацій, запобігати виникненню конфліктів тощо.

На думку Г. Улунової, психологічні характеристики державних службовців визначаються з урахуванням трьох блоків: особистісного, інтелектуального, ділового [11].

Виходячи з засад акмеологічного підходу, професійну культуру державного службовця розуміють як специфічний комплекс професійно важливих якостей, що регулює та прогнозує фахове самовдосконалення працівників державної служби, становлення та розвиток їхнього професіоналізму тощо.

Професіоналізм державного службовця охоплює систему особистісно-професійних стандартів, які слугують орієнтиром до якісного виконання професійної діяльності, що спрямовує його на надання пріоритету інтересам держави та суспільства, неупереджену діяльність попри особисті інтереси, погляди, переконання, ставлення до певних людей, дотримання правил етичної поведінки державних службовців.

Доцільно зауважити, що державні службовці в органах державної влади та місцевого самоврядування у відносинах з громадськістю мають діяти об'єктивно й відповідально, сумлінно, компетентно, вчасно та результативно виконуючи свої професійні обов'язки; завжди з повагою і толерантністю ставитися до релігійних переконань та політичних, ідеологічних поглядів інших громадян. Адже рівень професійних дій державних службовців є підґрунтям позитивного іміджу та репутації органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Як зазначає Н. Сидоренко, «професійні цінності, відбиваючись у свідомості державних службовців у процесі їхньої професійної діяльності, стають регуляторами поведінки, підштовхуючи почати вибір певної форми дій або вчинків у різних службових ситуаціях» [9, с. 85].

На думку науковця, «щоб втілити свої професійні цінності в конкретні вчинки, суб'єкт дії повинен мати певну свободу прийняття рішень, ступінь якої зумовлений високим рівнем генералізації цінностей. У свою чергу, генералізація професійних цінностей державними службовцями припускає досягнення такого ступеня їхнього осмислення, коли вони вже здатні якісно управляти цілеспрямованими діями людей незалежно від докладних інструкцій і (або) інших нормативів» [там само, с. 85].

Як зауважує Н. Сидоренко, внутрішній стрижень професійної культури державних службовців формує система їхніх професійних цінностей як властивостей суспільних предметів (моральні, ідеологічні, національні, політичні, естетичні, релігійні, економічні та інші цінності), які, відбиваючись у свідомості державних службовців у процесі їхньої професійної діяльності, стають регуляторами поведінки, підштовхуючи почати вибір певної форми [там само, с. 85].

Серед складників професійної культури державного службовця вчені виокремлюють два види – 1) структурні (базові: мотивація професійної діяльності, професійні норми, цінності та ознаки; компетентнісні; професійні знання, уміння, навички, професійний досвід) та 2) функціональні (управлінський, виконавський, особистісно-творчий, інформаційно-комунікативний, морально-етичний) [9].

Професійні цінності як складник професійної культури державних службовців, по суті, визначає зміст усієї професійної діяльності.

Професійні норми в контексті професійної культури виконують регулятивну роль в системі державної служби, визначають обов'язковий порядок та правила поведінки державних службовців у конкретних ситуаціях.

Професійна мотивація діяльності державних службовців крізь призму їхньої професійної культури відображає самоціннісне й інструментальне ставлення до виконання функціональних обов'язків працівників державної служби. Самоціннісне ставлення і є внутрішньою мотивацією до професійної діяльності, а інструментальне – це, зовнішні чинники мотивації, стимули професійної діяльності державних службовців. Проявом мотивації професійної діяльності вищезазначених працівників проявляється в її особистісному сенсі та рушійній силі. Усі складники мотивації (задоволення власною професійною діяльністю, потреба в комунікації, професійна самореалізація тощо).

Слід наголосити на значенні професійної культури у процесі формування професіоналізму державних службовців, який поєднується з розвитком їхніх особистісних та професійних ознак.

Поняття «професіоналізм» у загальному трактуванні означає комплекс спеціальних знань, практичних умінь і навичок у конткретній сфері суспільно значущої діяльності.

Як зазначає Ю. Оболенський, професіоналізм як глибоке та всебічне галузеве знання, володіння практичними навичками та уміннями в певній галузі суспільної діяльності є необхідною, але недостатньою умовою професійної культури [6, с. 270]. На думку дослідника, рівень володіння професійною культурою суттєво пов'язаний з рівнем розвитку професійної компетентності та професійної досвіду.

Варто зауважити, що вчені наголошують на ролі професійної культури у формуванні професіоналізму державних службовців, що передбачає розвиток їхніх особистісних та професійних якостей.

Як зазначає Н. Сидоренко, професійна культура державних службовців є відображенням домінуючих у системі державної служби міжгрупових, загальних й міжособистісних відносин на основі професійних цінностей і норм, які тісно взаємозв'язані та впливають один на одного. Професійні цінності виконують функції регуляторів поведінки, вчинків державних службовців, вони виступають як мірило їхніх оцінок відповідно до загальноприйнятих норм, правил і традицій державної служби. Професійні норми є, у свою чергу, своєрідною мірою поведінки державного службовця й масштабом оцінки цієї поведінки [9, с. 86].

Без професійної культури на державному рівні не може бути вироблена погоджена концепція продовження реформ в Україні; побудована демократична країна, що відрізняється економічною стабільністю й політичною стійкістю; вирішена проблема виведення стани з технологічної залежності від західних країн; правильно оцінені національні потреби тощо [3, с. 53]

Як стверджує О. Суший [10], найважливішими передумовами формування професійної культури є професійна придатність, воля, самосвідомість і громадська позиція.

На процес формування професійної культури впливають:

1) об'єктивні (державний устрій, стиль керування, нормативно-правова база, принципи й функції державної й муніципальної служби, соціально-економічна та політична стабільність у суспільстві, культура й стан міжнаціональних відносин, менталітет українського суспільства тощо);

2) суб'єктивні (глибокі знання історії української державності та її традицій, безпосередня робота в структурах державної й муніципальної служби, пропаганда професіоналізму, культури й етики чиновника, атестацію та стажування держслужбовців) чинники. Процес формування професійної культури держслужбовців сполучений із чималими труднощами, особливо в перехідний період [10, с. 39].

Власне процес формування професійної культури державного службовця є насправді складним і неоднозначним. Розпочинається він з мотиваційного чинника – зацікавленості професією фахівця державної служби і продовжується оволодінням необхідним ресурсом професійних знань, набуттям спеціальних умінь та навичок, далі – входженням у професію, формуванням основ професіоналізму, згодом за успішної діяльності за умови докладання максимуму особистісних зусиль щодо професійного розвитку та самовдосконалення – і до професійної майстерності.

Як зазначає В. Бакуменко, знання – це не тільки результати навчання, перевірений

практикою результат пізнання дійсності, адекватне її відображення в мисленні людини. Основними формами знання є ідеї (поняття), категорії, закони (і факти), теорії [1, с. 156].

Поняття «вміння» трактується вченим як здатність отримувати, зберігати, перетворювати та видавати інформацію, виробляти нові знання, оцінювати ситуації, формулювати цілі, приймати раціональні рішення, контролювати їхні досягнення.

Управлінські вміння дослідники тлумачать як ґрунтовні знання, реалізовані на практиці через управлінські уміння І. Дробот зазначає, що вміння є другим складником професії як конструктивні знання, трансформовані в певні дії управлінської діяльності: «уміння – це знання, використані при вирішенні конкретних проблем, наприклад, вміння планувати робочий і вільний час, слухати, проводити наради, конкретно викладати питання, спостерігати і схоплювати сутність людських стосунків, спілкуватися по телефону, вести переговори, прогнозувати події, стимулювати діяльність підлеглих працівників, ставити перед собою і підлеглими складні для здійснення, але реальні цілі та завдання, залагоджувати конфлікти. Уміння є відносно стійкими характеристиками особистості й залежать як від об'єктивної структури діяльності, якою вона займалася тривалий час, так і від її здібностей» [2, с. 225].

На думку Н. Нижник, знання характеризують рівень теоретичної та практичної підготовки керівника, навички – його вміння виконувати цілеспрямовані дії з високими результатами [4, с. 38].

Управлінські знання, як стверджує І. Нинюк, – це те, що державний службовець отримує на основі осмислення власного досвіду й досвіду інших, а також літератури з проблем державного управління та державної служби. Йдеться про знання, що є відображенням процесу реальної діяльності та несуть відповідальність за успішність вирішення справ [5, с. 51].

Майже аналогічним є розуміння терміна «уміння» з позиції І. Нинюк – це знання, які реалізуються у процесі вирішення конкретних управлінських проблем, наприклад, таких, як уміння проводити наради, узгоджувати конфлікти тощо [там само].

Термін «навичка», на думку В. Бакуменка, – це вміння виконувати цілеспрямовані дії, доведене до автоматизму внаслідок усвідомленого багаторазового повторення одних і тих самих рухів або вирішення типових завдань у виробничій чи навчальній діяльності [1].

Уміння, як зазначає І. Нинюк, є «відносно стійкими характеристиками особистості державного службовця й залежать як від об'єктивної структури діяльності, до якої він був залучений тривалий час, так і від здібностей людини; управлінські навички вона визначає як уміння, доведені до рівня автоматизму й існуючі частково на несвідомому рівні, їх можна назвати «управлінські штампи», що забезпечують ефективність типових, часто повторюваних дій» [5, с. 52].

Як вважає І. Дробот, складову професії, можна визначити як уміння, доведене до рівня автоматизму та існуюче частково на підсвідомому рівні. Він пише про так звані «управлінські штампи», які забезпечують ефективність типових дій, що часто повторюються. До навичок належать: звичка робити короткі нотатки, швидко читати, пам'ятати події, обличчя, цифри, виявляти повагу до особистості й гідності громадян, дотримання та охорона їх прав, свобод і законних інтересів [2, с. 225].

Дослідники С. Мосов та Н. Нижник указують, що навичку можна розуміти як «модель поведінки» – способи дій керівника, на основі його досвіду, по задоволенню тієї або іншої потреби в умовах ситуації, що склалася (складається) [4, с. 38].

Загалом, професійна навичка – це набуте на основі знань в результаті багаторазового, систематичного повторення виконання професійних дій вміння.

А професійний досвід – це таке чуттєво-емпіричне пізнання об'єктивної дійсності, що базується на практиці, результат професійного розвитку людини, це – система знань, умінь та навичок, збагачена практикою вирішення численних конкретних професійних ситуацій. Досвід є результатом тривалої професійної діяльності й основою власне професійної діяльності.

Як задекларовано в Законі України «Про державну службу», професійна культура державного службовця формується з управлінських вмінь та знань, управлінського мислення, стилів та методів керівництва тощо [8].

Функції політико-управлінської еліти з функціями влади та суспільства загалом. Як зазначає М. Пірен, основні серед цих функцій – це політичне цілепокладання, владно-політична інтеграція соціуму та регулювання ритму соціально-політичної діяльності. Перша з названих функцій полягає в розробці ефективної сучасної соціально-політичної стратегії і тактики розвитку громадянського суспільства, визначенні обґрунтованої політичної програми дій як серцевини національної ідеї державотворення [7, с. 23].

Висновки. Професійна культура державного службовця та його фахова компетентність – потужні чинники зміцнення довіри

громадян до влади, маркери ефективності діяльності влади та її чесності й неупередженості. Державний службовець, який володіє відповідним рівнем професійної культури, завжди: буде діяти згідно з нормами законодавства щодо діяльності державної служби; ніколи не розголошуватиме конфіденційну інформацію, відому в контексті його службових повноважень; буде утримуватися від виконання рішень чи доручень, що суперечать законам або становлять загрозу державним чи суспільним інтересам, правам, свободам юридичних осіб та окремих громадян. Рівень професійної культури державних службовців безпосередньо впливає на рівень управлінської культури державної служби загалом та на ефективність професійної діяльності у сфері державного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.

2. Дробот І. О. Формування моделі професійно-компетентного працівника в контексті гарантування місцевого самоврядування. *Демократичні стандарти професійного навчання та діяльності публічних службовців: теорія, практика* : міжнар. наук.-практ. конф., Львів, 22 берез. 2007 р. : у 2 ч. / за наук. ред. П. І. Шевчука ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ при Президентові України; Упр. держ. служби (Гол. упр. держ. служби України) у Львівській обл.; Гданський ун-т. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. Ч. 1. С. 224–277.

3. Литвинова Л. Сучасні проблеми формування організаційної культури державних службовців. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2008. № 3. С. 53–59.

4. Нижник Н., Мосов С. Механізм розроблення та ухвалення рішень у системі державного управління. *Вісник УАДУ*. 1998. № 4. С. 35–39.

5. Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Луцьк : Надстир'я, 2005. 162 с.

6. Оболенський О. Ю. Державна служба : навч. посібник / О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2003. 344 с.

7. Пірен М. І. Політико-управлінська еліта: носій національної ідеї. *Психологія і суспільство*. 2012. №1. С. 21–27.

8. Про державну службу : Закон України (зі змінами згідно з Законом України від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII). URL: https://ips.ligazakon.net/document/T372300.

9. Сидоренко, Н. С. Структурні компоненти професійної культури державних службовців. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1. С. 84–91.

10. Суший О. Культура державного управління: сутність, складові та тенденції розвитку культури державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. № 4. С. 38–47.

11. Улунова Г. Є. Професійна культура державного службовця як культура особистості. *Проблеми сучасної психології*. 2013. Вип. 19. С. 726–735.

12. Устименко О. С. Сутність та специфіка професійної етики державного службовця. *Право і суспільство*. 2016. № 6. Частина 2. С. 135–138.

ВИКОРИСТАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПРОЦЕСІ ВИКЛАДАННЯ, ЦИФРОВІЗАЦІЯ І ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ У СВІТІ

THE USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE TEACHING PROCESS, DIGITALIZATION AND INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE WORLD

УДК 378.004
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.29

Батареєв В.В.
к.техн.наук, доцент кафедри електричної інженерії та автоматизації, Державний університет економіки і технологій

Григор'єва В.Г.
к.техн.наук, доцент кафедри електричної інженерії та автоматизації, Державний університет економіки і технологій

У статті проаналізовано використання цифрових технологій в освітній діяльності; особливості впровадження цифрових технологій в освітній процес; визначено вимоги до цифрової платформи для викладацької діяльності.
Ми розглянули питання використання цифрових технологій в освітньому процесі. Досліджено особливості використання цифрових технологій в освітньому процесі, переваги та недоліки. Також розглянуто питання щодо вимог до таких технологій для забезпечення якісного та результативного навчального процесу. У результаті, нами запропоновано Проєкт "Використання цифрових технологій в процесі викладання". Який представлятиме собою, гармонійну систему реалізації процесів глобалізації, цифровізації та діджиталізації (тобто сучасний перехід від оф-лайну до онлайн-режиму) для використання інтелектуального та творчого потенціалу учасників викладацького процесу. Як практичне втілення ефективного надання матеріалу, з розширеними можливостями для студентів; для створення навчальної спеціалізованої міжвузівської платформи, де викладачі, здобувачі вищої освіти та грантодавці (GRANTS), громадські організації, представники державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні партнери тощо, обмінюватимуться досвідом та напрацюваннями: а це з'явлення нових джерел освітніх матеріалів і ресурсів.
Результати дослідження зможуть бути використані для підвищення ефективності та якості навчання, збільшення швидкості сприйняття, розуміння та глибини засвоєння величезних масивів знань та створення нового освітнього ресурсу.
Зроблено висновок, що особливістю розвитку і використання цифрових технологій в процесі викладання є їх адаптивні властивості, що дозволяють встановлювати та підтримувати безпосередні зв'язки зі студентами. За таких умов, підвищення ефективності освіти відбувається завдяки застосування цифрових технологій у поєднанні з традиційними та інноваційними технологіями навчання.
Україна сьогодні – це не лише про захист і звитяжну боротьбу за свою незалежність, демократичні європейські цінності, а це й про інновації, технології та освіту. Щодня українці продовжують навчати та навчатися – незалежно від місця, часу та обставин життя у час війни.
Ключові слова: *вища освіта, дистанційна освіта, знання, інформаційні технології, освітній простір, світовий досвід, цифрова освіта, цифрові технології.*

The article analyzes the use of digital technologies in educational activities; peculiarities of the implementation of digital technologies in the educational process; requirements for a digital platform for teaching activities are defined.
We considered the issue of using digital technologies in the educational process. The peculiarities of the use of digital technologies in the educational process, their advantages and disadvantages have been studied. The issue of requirements for such technologies to ensure a high-quality and effective educational process was also considered. As a result, we proposed the Project "Using digital technologies in the teaching process". Which will represent a harmonious system of implementation of processes of globalization, digitalization and digitalization (that is, a modern transition from off-line to online mode) for using the intellectual and creative potential of participants in the teaching process. As a practical embodiment of effective delivery of material, with enhanced opportunities for students; to create a specialized inter-university educational platform where teachers, higher education seekers and grant givers (GRANTS), public organizations, representatives of state authorities and local self-government, international partners, etc., will exchange experience and developments: this is the emergence of new sources of educational materials and resources.
The results of the research can be used to increase the efficiency and quality of education, increase the speed of perception, understanding and depth of assimilation of huge masses of knowledge and create a new educational resource. It was concluded that a feature of the development and use of digital technologies in the teaching process is their adaptive properties, which allow establishing and maintaining direct connections with students. Under such conditions, the improvement of educational efficiency occurs due to the use of digital technologies in combination with traditional and innovative learning technologies.
Ukraine today is not only about defense and victorious struggle for its independence, democratic European values, but also about innovation, technology and education. Every day, Ukrainians continue to teach and learn - regardless of the place, time and circumstances of life during the war.

Key words: *higher education, distance education, the knowledge, information technologies, an educational space, global experience, digital education, digital technology.*

Постановка проблеми. На тлі глобалізації в усіх сферах суспільного життя відбуваються суттєві зміни. Для цього є низка причин: політичний стан, перетворення в економічних системах, військовий час, швидке удосконалення розвитку цифрових технологій, удосконалення виробництва на основі новітніх інформаційних технологій, скорочення циклів виробництва товарів і послуг та термінів їхнього життя; особливості організації трудових відносин в умовах воєнного стану; зростаючою конкуренцією на ринку праці, в тому

числі на зарубіжному ринку; підвищення значущості таких складових мотивації трудової діяльності фахівця, як особистісний саморозвиток, самореалізація та творчий підхід.

Швидке зростання інформації і високий рівень інформатизації всіх сфер людської діяльності зумовлює стрімкий розвиток та використання сучасних цифрових технологій.

Тому, у сучасній освіті один із пріоритетних напрямів розвитку є інформатизація та впровадження комп'ютерних технологій у навчальний процес, що значно покращує якість та ефективність навчання майбутніх фахівців, підвищує конкурентоспроможність на ринку праці. Застосування комп'ютерних технологій потребує перегляду форм і методів навчальної діяльності. Слід пам'ятати, що комп'ютерні технології є ефективним, але допоміжним засобом навчання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми розглядалися багатьма українськими вченими та науковцями з галузі, так, зокрема, великий вклад у розроблення питань забезпечення якості освіти в контексті євроінтеграційних процесів внесли: І. І. Бабин, Г. О. Бершунський, В. Бикова, Р. Білокопитов, С. Бін, Я. Я. Болюбаш, Н. Бондарчук, О. Бражник, І. Вакарчук, П. Волш, Я. Я. Болюбаш, О. В. Горпинич, В. В. Грубінко, Р. Гуревич, О. Долгов, Г. Єльникова, М. Жалдака, Ю. Захаров, М. Згуровський, І. Іванюк, Л. Калініна, Є. Краснякова, В. М. Кремень, І. Л. Лікарчук, В. Луговий, В. Мадзкопа, А. Маршалл, С. Ніколаєнко, А. Павленко, П. Підкасистий, В. О. Салев, М. Ф. Степко, А. Хуторський, С. Шевченко, В. Д. Шинкарук, Ю. І. Якименко та інші. Цифрові та інформаційні технології досліджували: В. Ю. Биков, Т. А. Вакалюк, Н. С. Ількевич, Г. Д. Кисельов, Ю. І. Корольова, К. М. Лавріщева, О. В. Овчарук, М. В. Попель, М. В. Рассовицька, З. С. Сейдаметова, І. А. Свінченко, А. П. Сиротинська, О. М. Соколюк, О. М. Спірін, А. М. Стрюк, А. А. Тимченко, К. В. Харченко, Ш. Т. Шекербекова, У. Несипкалиев, М. П. Шишкіна, зарубіжні: Х. Абу-Амара, В. Бенсон, С. Бісвас, М. Брітто, А. Дженхамі, С. Морган, Дж. Санфорд, У. Ченг, інші. Не дивлячись на це, якість освіти в Україні потребує подальшого вдосконалення, у тому числі за рахунок розробки нових проєктів з урахуванням досвіду європейських країн. Тому нашою метою є підвищення якості освіти, використовуючи для цього не лише новітні технології, а й розробка та впровадження вітчизняної системи з національними "інструментами і методиками" підвищення на шляху реформування освітньої сфери [3; 4; 7, 16].

Метою статті є дослідження сучасних проблем використання цифрових технологій в процесі викладання (сучасні інструменти цифрової освіти; інноваційні методи проведення занять в умовах дистанційної освіти; цифровізація і інформаційні технології у світі; використання комп'ютерних сервісів і цифрових технологій у педагогічному процесі).

Виклад основного матеріалу. Застосування комп'ютерних технологій підвищує активність студента, веде до перебудови навчального процесу в бік самостійних форм навчання. Без перевантажень можна інтенсифікувати процес навчання в умовах профільного навчання завдяки раціональному використанню комп'ютерних технологій. Використання сучасних технічних засобів для розв'язання фахових завдань на базі отриманої комп'ютерної підготовки є запорукою конкурентоспроможності майбутнього фахівця. При масовому забезпеченні комп'ютерами зберігається його індивідуальність, можливість отримання достовірної оцінки без великих затрат часу на проведення контролю [2, с. 10].

Головним для майбутнього фахівця в сучасному інформаційному середовищі є подальше використання комп'ютерних технологій як методів та інструментів майбутньої педагогічної діяльності для розв'язання задач предметної галузі.

Освіта, як і багато інших сфер людської діяльності, залучена у процес трансформації, спричинений необхідністю відповідати реаліям сучасності та активно освоювати евристичні можливості цифрової реальності, породженої становленням онлайнового інтернет-середовища. Насамперед це відображається у формуванні цифрового освітнього середовища, розвитку дистанційного та електронного навчання. При цьому традиційні способи здобуття вищої освіти не втрачають своєї актуальності й надалі користуються попитом, проте у цифрову епоху (епоху домінування цифрових технологій) набувають нових властивостей, що детерміновані формуванням нового типу навчання (змішаного), яке інтегрує сильні сторони електронного та традиційного викладання [6].

Глобальна мета нашого Проєкту – цифровізація вищої освіти. Поточна мета – формування цифрового світогляду та інформаційної свідомості шляхом створення та функціонування спеціалізованої міжвузівської платформи з проведення вебінарів для студентів ЗВО; з залученням менеджменту, НПП та здобувачів ЗВО тощо [5, с. 20].

Унікальністю запропонованого прєкту є формування цифрової та інформаційної сві-

домості як передумова майбутнього відновлення України; реалізація у формі інтерактивних вебінарів на базі Інтернет-платформи з вільним доступом; можливість поширення на всі вікові категорії населення в майбутньому суспільства.

Нашою цільовою аудиторією будуть здобувачі вищої освіти, НПП ЗВО, грантодавці (GRANTS), громадські організації, представники державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні партнери тощо.

Результати нашого Проєкту "Використання цифрових технологій в процесі викладання" ми очікуємо отримати у вигляді підвищення рівня цифрової та інформаційної свідомості здобувачів вищої освіти, підвищення професійної кваліфікації та самореалізації учасників проєкту; проведення 3-х вебінарів протягом місяця, залучення 11 ЗВО (700 студентів), двократне покращення засвоєння знань.

Завдання, які ми перед собою ставимо: залучення ГО до участі у проєкті; розробка концепції та теоретичного наповнення вебінарів; формування актуальних тем вебінарів; розподіл обов'язків учасників проєкту; розробка вебінарів; презентація проєкту та пошук фінансової та адміністративної підтримки; проведення вебінарів; аналіз результатів проєкту та формування рекомендацій щодо перспектив.

Тривалість нашого проєкту розраховано на один рак. Перший етап (6 місяців): формування концепції вебінарів та їх розроблення, отримання підтримки ЗВО та грантодавців. Другий етап (3 місяці): реклама проєкту, проведення вебінарів. Третій етап (3 місяці): аналіз результатів вебінарів та вдосконалення проєкту, оцінювання можливості поширення проєкту на інших стейкголдерів.

Робота над проєктом буде складатися з восьми етапів: підготовка до роботи над проєктом (інформація про проєкт, його актуальність, пошук проблеми); вибір проблеми (використання "мозкової атаки", голосування за проблему); збір і аналіз інформації (поділ на групи); планування дій команди (куди, кому, навіщо, що робити); реалізація (за планом); підготовка до презентації (стенди, плакати, таблиці, діаграми тощо); презентація (конференція, газета, рольова гра, реклама, екскурсія тощо); рефлексія (що дав проєкт?).

Реалізація проєкту – це стратегія роботи зі WBS БЮДЖЕТ: МОДЕЛЬ 7 STAR, SMART-АНАЛІЗ та SWOT-АНАЛІЗ.

Щодо МОДЕЛІ 7 START, то це реалізація низки питань: для чого цей проєкт? (цифровізація та інформатизація свідомості суспільства; де ми робимо проєкт? (11 ЗВО України по п. 3); що саме ми робимо? (розробка 3 вебінарів); коли і як довго ми будемо робити проєкт? (вищезазначені три етапи); з ким (цільова аудиторія) (здобувачі вищої освіти та НПП ЗВО, грантодавці, громадські організації, представники органів державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні партнери); хто (наш персонал) (НПП – фахівці в галузі цифрових технологій, інформаційних технологій та фахівці зі спіціальностей, студенти ЗВО-учасники проєкту, IT-фахівці, бухгалтера, юристи, фахівці із залучення коштів із знанням іноземної мови; як (будемо впроваджувати проєкт і наша поведінка в процесі) (Інтернет-платформа (сайт проєкту), презентація проєкту через ЗМІ, Ітернет, в тому числі на сайті проєкту, 3 вебінари); досвід проєкту (буде проаналізовано з метою вдосконалення розроблених вебінарів та подальшого поширення на всі категорії стейкголдерів).

SMART-АНАЛІЗ (цілі проєкту): Specific (Чіткі) – це сформувати цифровий та інформаційний світогляд та свідомість шляхом створення та функціонування спеціалізованої міжвузівської платформи з проведенням трьох освітніх вебінарів для студентів ЗВО-учасників проєкту. Meeasurable (Вимірювані): один вебінар на тиждень, 11 ЗВО, близько 700 студентів, двократне покращення знань. Achievable (Досяжні), коли учасники проєкту є професійними викладачами, а формат вебінару є загальнодоступним. Relevant (Ревалентні) – це підвищення цифрової і інформаційної свідомості здобувачів вищої освіти відповідно до вимог відповідної політики України [1; 12-17] тощо. Time Bound (Обмежені в часі) (три зазначені етапи).

Таким чином, SWOT-аналіз проєкту виглядає так. Його сильні сторони: актуальність проєкту; спрямований на активних учасників суспільства, що формують майбутнє нації; виконавці проєкту є професіоналами в сфері освіти та з фаху; форма реалізації проєкту – вебінари є сучасною, зручною, ефективною та популярною формою; Інтернет-платформа реалізації проєкту є зручною та загальнодоступною; урахування європейського та національного досвіду; безоплатна участь у вебінарах. Можливі слабкі сторони: мотивація цільової аудиторії (нерозуміння актуальності); необхідність індивідуального підходу до окремої цільової групи слухачів; необхідність врахування специфіки ЗВО; військовий стан; обмежене фінансування (недостатній бюджет може обмежити масштаб проекту та обмежити кількість заходів та ресурсів, які можна використати). Можливості: обмін досвідом; залучення слухачів до подальшої реалізації проєкту; самопідтримка та

саморозвиток проєкту; масштабування проєкту; врахувати європейський досвід; зміни на державному рівні; реалізація власних проєктів на базі створеної в межах проєкту Інтернет-платформи; наявність грантів та фінансової підтримки від уряду, організацій та приватних компаній можуть забезпечити додаткові ресурси для проєкту. Загрози: відсутність доступу до Інтернету; високий рівень конкуренції (за наявності побідних проєктів); недосконалість нормативної підтримки.

Стратегія роботи зі стекголдерами, відповідно до схеми: стейкголдер-сила впливу-зацікавленість-інтереси, мотиви-стратегія роботи. Пропорції участі різних категорій стейкголдерів: спонсори – 5/4 (результат, репутація – ЗМІ, влада, ГО); ГО (цифрові та інформаційні) – 3/4 (результат, репутація, властивість – консультування, інформування); губернатор – 3/1 (репутація – ЗМІ, влада); керівник департаменту освіти – 3/2 (результат, репутація, впливовість – консультування, інформування (участь у проєкті)); керівник департаменту інформаційної політики – 3/2 (результат, репутація, впливовість – консультування, інформування); університети – 4/4 (результат, репутація, впливовість, консультування, інформування); журналісти – s (поширення інформації – ЗМІ, інтерв'ю); студенти – 1/3 (самоосвіта – інформування, залучення до проєкту); учасники проєкту – 5/5 (підвищення кваліфікації, реалізація професійних навичок та ідей тощо).

Перспективи життя після проєкту. Епоха діджиталізації, коли без впровадження цифрових інструментів жодне суспільство не може розвиватися; що наддасть ширші економічні можливості. Щоб кожний мав можливість повноцінно користуватися цифровими продуктами, незалежно від місця проживання. Подальша робота в напрямку діджиталізації має бути спрямована на поширення знань і навчання кадрів. Впровадження "цифрового лідера" – фахівця, який відповідатиме за впровадження цифрових та інформаційних технологій в фахових сферах [9-10].

Подальше функціонування та розвиток нашої Інтернет-платформи, як цифрового простору.

Сьогодні на часі співпраця держави та продуктивного ІТ-бізнесу в освіті; використання інноваційних технологій в освіті для розвитку студентів; розвиток сталого партнерства в освіті для економічного зростання України; розвиток ІТ-компаній та продуктивного мислення у студентів; загальна модернізація освіти для підготовки студентів до роботи в ІТ-сфері тощо [8].

На шляху розвитку інноваційної країни, де технології та ІТ-освіта відіграють ключову роль – цифрові платформи ставатимуть майданчиком для обміну досвідом між компаніями, закладами освіти та державою.

Варіанти видів співпраці з ІТ-компаніями на ринку та за підтримки Міністерства цифрової трансформації [9] та Міністерства освіти і науки [8]:

– організувати спільні вебінари;
– організовувати спільні курси;
– запрошувати на лекції в межах курсів у ЗВО лекторів-практиків;
– запрошувати на відкриті сесії рекрутерів компаній;
– викладати курси, які розроблюють компанії;
– представлення готових робіт від компаній;
– розробка і представлення інших проєктів.

Висновки. Таким чином, ми дослідили використання цифрових технологій в освітній діяльності; особливості впровадження цифрових технологій в освітній процес; визначено вимоги до цифрової платформи для викладацької діяльності.

Також, ми встановили, що особливістю розвитку і використання цифрових технологій в процесі викладання є їх адаптивні властивості, що дозволяють встановлювати та підтримувати безпосередні зв'язки зі студентами. За таких умов, підвищення ефективності освіти відбувається завдяки застосування цифрових технологій у поєднанні з традиційними та інноваційними технологіями навчання.

Україна сьогодні – це не лише про захист і звитяжну боротьбу за свою незалежність, демократичні європейські цінності, а це й про інновації, технології та освіту. Щодня українці продовжують навчати та навчатися – незалежно від місця, часу та обставин життя у час війни.

Поки в Україні триває війна, світ не стоїть на місці й активно розвивається. Цінність людського капіталу невпинно зростає. Такий Проєкт "Використання цифрових технологій в процесі викладання" – це важливе завдання на шляху до нової стратегії освіти. Де пропагується цифровізація, дебюкратизація та впровадження технологій й інновацій в освіті. Це можливість сміливих та швидких змін для здобуття знань, що відповідають сучасним викликам освіти, науки та технологій в Україні на світовому рівні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL : https://zakon.rada.

gov.ua/laws/show/2657-12#Text (Дата звернення 25.05.2023)

2. Болілий В. О., Копотій В. В. Вікі-портал як складова відкритого освітнього середовища сучасного університету. *Відкрите освітнє е-середовище сучасного.* Вип. 1. 2015. С. 1-14. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/oeeemu_2015_1_2 (Дата звернення 25.05.2023)

3. Вакалюк Т. А. Хмарні технології в освіті : навчально-методичний посібник для студентів фізико-математичного факультету. Житомир : Вид-во ЖДУ, 2016. 72 с.

4. Ількевич Н. С. Хмарні технології в освіті : навчально-методичний посібник для студентів фізико-математичного факультету. Житомир : вид-во ЖДУ, 2021. 88 с.

5. Карташова Л. А., Чхало О. М. Створення персонального навчального середовища : застосування відкритого й загальнодоступного web-інструментарію. Комп'ютер у школі та сім'ї. 2017. № 4. С. 19-24.

6. Кодемія М. Ю., Козяр М. М., Ткаченко Т. В., Шевченко Л. С. Інформаційне освітнє середовище сучасного навчального закладу : навчально-методичний посібник. Львов : СПОЛОМ, 2009. 186 с.

7. Козлакова Г. О. Інформаційно-програмне забезпечення дистанційної освіти: зарубіжний і вітчизняний досвід : монографія / АПН України. Ін-т вищ. освіти. Київ, 2002. 231 с.

8. Красний С. І., Лященко О. В. Інформаційно-комунікаційні технології в освіті : навчально-методичний посібник для підвищення кваліфікації викладачів професійно-технічної підготовки, майстрів виробничого навчання професійно-технічних навчальних закладів. Донецьк : ДВНЗ ІПО УМО, 2013. 99 с.

9. Міністерства освіти і науки. URL : https://mon.gov.ua/ua (Дата звернення 25.05.2023)

10. Міністерство цифрової трансформації. URL : https://thedigital.gov.ua/ (Дата звернення 25.05.2023)

11. Носенко Т. И. Інформаційні технології навчання : навчальний посібник. Київ, 2011. 178 с.

12. Правове забезпечення державної інформаційної політики. *Міністерство юстиції.* URL : https://minjust.gov.ua/m/str_22116 (Дата звернення 25.05.2023)

13. Триус Ю. В., Герасименко І. В., Франчук В. М. Система електронного навчання ВНЗ на базі MOODLE : методичний посібник ; за ред. Ю. В. Триуса. Черкаси, 2012. 220 с.

14. Триус Ю. В., Стеценко І. В., Оксамитна Л. П., Франчук В. М., Герасименко І. В. Використання системи електронного навчання MOODLE для контролю і оцінювання навчальної діяльності студентів ВНЗ : методичний посібник ; за ред. О. В. Триуса. Черкаси : MakLaym, 2010. 200 с.

15. Франчук В. М. Методичні рекомендації по створенню тестових завдань та тестів в системі управління навчальними матеріалами MOODLE. Київ : НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. 58 с.

16. Цифрова компетентність сучасного вчителя нової української школи : зб. тез доповідей учасників всеукраїнського наук.-практ. Семінару (Київ, 12 березня 2019 р. ; за заг. ред. О. В. Овчарук. Київ : Інститут інформаційних технологій і засобів навчання НАПН України : Київ, 2019. 108 с.

17. Цифрова трансформація освіти і науки. *Міністерство освіти і науки України.* URL : https://mon.gov.ua/ua/tag/cifrova-transformaciya-osviti-ta-nauki (Дата звернення 25.05.2023)

АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В ПІДПРИЄМНИЦЬКОМУ СЕКТОРІ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

ANTI-CRISIS MANAGEMENT IN THE BUSINESS SECTOR IN THE CONDITIONS OF THE MARKET ECONOMY: THEORETICAL ASPECT

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.30

Кацицка Гражина
кандидат політичних наук,
Вища суспільно-економічна школа
у місті Пшеворськ (Польща)

Осипов Д.М.
доктор філософії з публічного
управління та адміністрування,
доцент кафедри публічного управління
та землеустрою
Класичного приватного університету

У статті розкрито зміст поняття «антикризове управління», окреслено наукову дискусію щодо дефініцій антикризового управління, визначено теоретичні аспекти проблеми антикризового управління. Виокремлено два типи антикризового управління: 1) спрямоване на профілактику кризи, недопущення її настання, максимальне згладжування циклічних коливань, тобто моніторинг стану факторів кризи, реалізацію превентивних заходів щодо настання кризової ситуації; 2) спрямоване на виведення підприємства з кризи, розробку та реалізацію антикризової стратегії, виведення підприємства на нормальний рівень функціонування.

Охарактеризовано зовнішні (кризові явища в загальній економічній системі країни, які залежно від розмірів бізнесових організацій і підприємств різною мірою на них впливають; рівень політичної стабільності; зміни в законодавстві, що регламентує діяльність суб'єктів бізнесу; закономірностям розвитку всієї соціально-економічної системи; нестабільність податкової системи; зростання цін на енергоносії; нестабільність валютного ринку; стихійні лиха; загострення криміногенної ситуації тощо) та внутрішні чинники виникнення кризових явищ у підприємницькому секторі (рівень організації діяльності підприємницького сектора; невідповідність організаційної структури конкурентному середовищу; рівень збалансованості управлінських та економічних рішень та курсу дій; ступінь ефективності маркетингу; наявність прорахунків у фінансовій стратегії бізнесової організації; відсутність моніторингу фінансового стану; низький рівень менеджерського професіоналізму бізнесових структур; неефективне планування та контроль виконання планів; соціальний клімат у колективах, наявність виробничих і соціально-психологічних конфліктів; неефективна інформаційна база тощо). Окреслено основні шляхи подолання криз у підприємницькому секторі (впровадження інновацій в усіх сферах господарювання; інвестування для впровадження інновацій та розвитку підприємництва; трансформація організаційних форм управління на всіх рівнях; консалтинг-менеджмент як елемент антикризового управління тощо).

Ключові слова: *антикризового управління, держава, державне управління, економічний розвиток, конкуренція, криза, кризова ситуація, підприємницький сектор, ринкова економіка, управлінські заходи.*

The article reveals the meaning of the concept of "anti-crisis management", outlines the scientific discussion on the definitions of anti-crisis management, defines the theoretical aspects of the problem of anti-crisis management. Two types of anti-crisis management are distinguished: 1) aimed at crisis prevention, prevention of its occurrence, maximum smoothing of cyclical fluctuations, i.e. monitoring of the state of crisis factors, implementation of preventive measures against the onset of a crisis situation; 2) aimed at bringing the enterprise out of crisis, developing and implementing an anti-crisis strategy, bringing the enterprise to a normal level of functioning. External (crisis phenomena in the general economic system of the country, which, depending on the size of business organizations and enterprises, affect them to varying degrees; the level of political stability; changes in the legislation regulating the activities of business entities; patterns of development of the entire socio-economic system; instability) are characterized tax system; rising energy prices; currency market instability; natural disasters; aggravation of the criminogenic situation, etc.) and internal factors of the emergence of crisis phenomena in the business sector (the level of organization of business sector activity; the inconsistency of the organizational structure with the competitive environment; the level of balance of management and economic decisions and the course of action; the degree of marketing efficiency; the presence of miscalculations in the financial strategy of the business organization; lack of monitoring of the financial condition; low the level of managerial professionalism of business structures; ineffective planning and control of the execution of plans; social climate in teams, the presence of industrial and socio-psychological conflicts; ineffective information base, etc.). The main ways of overcoming crises in the business sector are outlined (introduction of innovations in all spheres of business; investment for the introduction of innovations and development of entrepreneurship; transformation of organizational forms of management at all levels; management consulting as an element of anti-crisis management, etc.).

Key words: *anti-crisis management, state, public administration, economic development, competition, crisis, crisis situation, business sector, market economy, management measures.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах інституційних перетворень економіки та вдосконалення системи державного регулювання економічним розвитком України питання необхідності формування ефективної системи антикризового управління в підприємницькому секторі, адже він для будь-якої держави з ринковою економікою є надзвичайно важливим сегментом соціально-економічного процвітання та поступу, оскільки бізнесові структури сприяють подоланню галузевого та територіального монополізму, наповнюють ринок товарами та послугами, слугують розвитку інноваційних технологій у підприємницькому секторі, позитивно впливають на здорову конкуренцію, певним чином сприяють залу-

ченню інвестицій, збільшенню експорту, вирішенню екологічних проблем тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням антикризового управління економічним, зокрема в підприємницькому секторі, приділяли увагу вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: С. Бурий (антикризове управління та управлінські рішення в малому бізнесі [1]); В. Василенко (антикризове управління підприємством [2]), А. Довгань (антикризове управління як спосіб запобігання та попередження неплатоспроможності корпорації [3]); Н. Захаренко (проблеми та заходи щодо антикризового управління підприємствами в нестабільних умовах [4]); Л. Квасній (антикризове управління економічним потенціалом) [5]); Л. Лігоненко (теоретико-методологічні засади та практичний інструментарій антикризового управління підприємством [7]); Г. Мазнєв (антикризове управління як сферв бізнес-адміністрування [8]); В. Маховка (методологія формування системи антикризового управління підприємством) [9]; Д. Мацеха (управлінські рішення та проблеми підприємств малого бізнесу [1]); О. Мельниченко (сутність антикризового управління підприємством у сучасних умовах господарювання [10]); О. Пащенко (сутність антикризового управління на підприємстві) [11]; Л. Селиверстова (теоретичний аспект антикризового управління) [13]; О. Сергєєва (необхідність антикризового управління на вітчизняних підприємствах, умови виникнення криз) [12]; Н. Скопенко (сутність та основні етапи антикризового управління) [13]; К. Смірнов (теоретичні засади антикризового управління) [14]; О. Терещенко (антикризове фінансове управління на підприємстві [15]; В. Фучетжи (особливості антикризового управління підприємством) [16]; А. Чернявський (антикризове управління підприємством [17]); А. Штангрет (основи антикризового управління підприємством) [18] та ін.

Мета статті – розкрити зміст поняття «антикризове управління», окреслити наукову дискусію щодо дефініцій антикризового управління, визначити теоретичні аспекти проблеми антикризового управління, охарактеризувати зовнішні та внутрішні чинники виникнення кризових явищ у підприємницькому секторі; окреслити основні шляхи подолання криз у підприємницькому секторі.

Виклад основного матеріалу. Науковий термін «антикризове управління» виникло в дев'яностих роках XX ст., його тлумачення пройшло через певну еволюцію, вчені, зокрема Л. Квасній [5]; Л. Лігоненко [7], О. Пащенко [11]; О. Сергєєва [12], А. Штангрет [18] та ін. намагалися відшукати найадекватніші дефініції для нього, в тому числі такі, як: постійно організоване управління, спрямоване на найоперативніше виявлення ознак кризового стану та створення відповідних передумов для його своєчасного подолання з метою забезпечення; вивчення економічного механізму виникнення кризової ситуації, з метою раннього виявлення ознак наближення кризи; оперативна оцінка та аналіз фінансового стану підприємства, виявлення можливості настання банкрутства; розробка антикризової політики в умовах запобігання кризі та в разі її виникнення; – управління, спрямоване на передбачення небезпеки кризи, аналіз її симптомів, впровадження заходів щодо зниження негативних наслідків кризи; це – система заходів з діагностики, попередження, нейтралізації, подолання кризових явищ та їхніх причин на всіх рівнях економіки підприємства.

Поняття «антикризове управління» тлумачать як «постійно організоване управління, в основу якого покладена система методів, принципів розробки та реалізації специфічних управлінських рішень, що приймаються відокремленим суб'єктом в умовах суттєвих ресурсних і часових обмежень, підвищеного ризику, фінансових та інтелектуальних витрат для відновлення життєздатності та недопущення ліквідації» (В. Фучетжи [16, с. 364]).

Це – «ефективний менеджмент, який дає можливість вивести підприємство з кризи, сукупність заходів, спрямованих на досягнення чи відновлення платоспроможності, ліквідності, прибутковості і конкурентоспроможності підприємства і здатних привести підприємство до фінансового оздоровлення (А. Довгань [3, с. 155]).

Антикризове управління – система управління, спрямована на раннє виявлення суперечностей між підприємством тазовнішнім середовищем або внутрішніми суперечностями в підприємницьеому середовищі «з огляду на окремі бізнес-процеси підприємства з метою запобігання кризовим явищам на підприємстві; при виникненні імовірності настання кризового стану – на переорганізацію виконання окремих бізнес-процесів відповідно до поточних умов господарювання; при виникненні кризового стану – на розробку механізму виходу з кризи, що передбачатиме здійснення відповідних інструментів та процедур та глибоке переосмислення принципів діяльності підприємства» (О. Мельниченко [10, с. 159]).

Антикризове управління – це «система постійних системних дій менеджерів, спрямованих на всі елементи організації з метою

швидкого і вчасного реагування на можливі зовнішні та внутрішні загрози при ефективному функціонуванні чи розвитку організації (С. Бурий, Д. Мацеха [1, с. 21]).

Як зазначає О. Терещенко, антикризове управління можна трактувати як використання специфічних методів і прийомів управління фінансами, які дозволяють забезпечити стабільне функціонування підприємства на основі управління зовнішніми та внутрішніми ризиками попередження та подолання фінансової кризи [15].

Як зазначає В. Фучетжи, об'єктом антикризового управління є «виникнення та поглиблення кризи розвитку, що має негативні наслідки для діяльності, її усунення та запобігання [16, с. 364].

Дослідники [8, с. 15] виокремлюють два типи антикризового управління:

1) антикризове управління, спрямоване на профілактику кризи, недопущення її настання, максимальне згладжування циклічних коливань, тобто моніторинг стану факторів кризи, реалізація превентивних заходів щодо настання кризової ситуації;

2) антикризове управління, спрямоване на виведення підприємства з кризи, розробку і реалізацію антикризової стратегії, виведення підприємства на нормальний рівень функціонування [там само, с. 15].

Слід зазначити, що кризові явища в підприємницькому секторі виникають під впливом різних зовнішніх та внутрішніх чинників.

Серед зовнішніх можна виокремити такі:

1) кризові явища в загальній економічній системі країни, які залежно від розмірів бізнесових організацій різною мірою на них впливають;

2) рівень політичної стабільності;

3) зміни в законодавстві, що регламентує діяльність суб'єктів бізнесу;

4) закономірностям розвитку всієї соціально-економічної системи;

5) нестабільність податкової системи;

6) зростання цін на енергоносії;

7) нестабільність валютного ринку;

8) стихійні лиха;

9) загострення криміногенної ситуації тощо.

Серед внутрішніх чинників виникнення криз називають:

1) рівень організації діяльності підприємницького сектора;

2) невідповідність організаційної структури конкурентному середовищу;

3) рівень збалансованості управлінських і економічних рішень, дій;

4) ступінь ефективності маркетингу;

5) наявність прорахунків у фінансовій стратегії бізнесової організації;

6) відсутність моніторингу фінансового стану

7) низький рівень менеджерського професіоналізму бізнесових структур та їхнього економічного потенціалу;

8) суттєва залежність від зовнішніх джерел фінансування;

9) трудовий ресурс організації;

10) невідповідність кваліфікації персоналу професійним функціям;

11) неефективне планування та контроль виконання планів;

2) соціальний клімат у колективах, наявність виробничих і соціально-психологічних конфліктів;

13) неефективна інформаційна база тощо.

В основі антикризового управління бізнесовими структурами – принципів управління кризами:

– принцип ранньої діагностики можливості виникнення кризових явищ у фінансовій діяльності підприємницького сектора;

– принцип своєчасної нейтралізації кризи;

– принцип оперативності реагування на кризові явища;

– принцип адекватності реагування підприємства на ступінь реальної загрози його фінансовій рівновазі;

– принцип реалізації внутрішніх можливостей виходу з кризи.

Учені намагаються відшукати пояснення, через які причини виникли кризові явища у вітчизняному підприємницькому секторі. Так, наприклад, В. Маховка зазначає, що «сучасний стан розвитку української економіки характеризується наявністю кризових ситуацій, що викликані як світовою фінансовою економічною кризою, так і процесами формування різних конкурентоздатних ринкових структур, виникненням суперечливих економічних інтересів і відносин, що сприяють розвитку кризових ситуацій на окремих підприємствах. Це пов'язано з тим, що деякі підприємства не змогли адаптуватись та працювати в нових умовах господарювання, а деякі, вже здійснюючі господарську діяльність в нових умовах ринку, не уникли кризової ситуації через мінливість і непередбачуваність зовнішнього середовища» [9, с. 102].

Як зазначають Г. Мазнєв, С. Заїка, О. Грідін, «наслідки кризи можуть привести до різких змін чи м'якого тривалого та послідовного виходу. Посткризові зміни в розвитку бізнесових структур бувають довгостроковими і короткостроковими, якісними та кількісними, зворотними і незворотними. Причому вони можуть носити як позитивний, так і негативний характер як для самого підприємства, так і для

навколишнього середовища. Тому керівництву необхідно вкрай відповідально підходити до прийняття рішень антикризового характеру, адже небезпека кризи існує завжди, а отже, її необхідно передбачати та прогнозувати» [8, с. 15].

Зауважимо, що, на думку А. Чернявського [17], основними шляхами подолання криз у підприємницькому секторі є:

– впровадження інновацій в усіх сферах господарювання;

– інвестування для впровадження інновацій та розвитку підприємництва;

– трансформація організаційних форм управління на всіх рівнях;

– диверсифікація суб'єктів підприємницької діяльності;

– санація підприємств;

– реструктуризація та реінжиніринг діючих підприємств;

– банкрутство підприємства як метод пошуку ефективного власника;

– консалтинг-менеджмент як елемент антикризового управління.

Нові перспективи розвитку підприємницького сектору безпеосередньо залежать від ефективної системи антикризового управління та практичного її впровадження.

Антикризове управління – це здатність реалізувати оптимальні шляхи виходу з кризової ситуації, визначати пріоритетні цінності підприємства в умовах кризи, координувати діяльність підприємства і його працівників з передбачення кризи, домагатися ефективності їхньої праці в екстремальних умовах. Тобто антикризове управління – це управління, спрямоване на запобігання або пом'якшення криз, а також на утримання функціонування підприємства в режимі виживання в даний період і вихід підприємства з кризи з мінімальними втратами [там само].

Дослідниця Л. Лахтіонова [6] стверджує, що надзвичайно важливу роль в антикризовому управлінні відіграють превентивні заходи, спрямовані на попередження росту кризових ситуацій. З цією метою має безперервно здійснюватися управлінська діяльність, спрямована на:

– зниження економічних витрат в період кризи;

– постійна цілеспрямована робота з трудовим колективом (організація та проведення заходів з метою підвищення командної взаємодії, тренінги на розвиток і вдосконалення професійної та корпоративної культури тощо);

– готовність колективу організації до реагування на різні форсмажорні ситуації, пов'язані з виробничими питаннями;

– постійний моніторинг економічної ситуації в країні, відстеження вірогідних ознак кризи, проявів інфляції тощо.

Як стверджує А. Чернявський [17], шляхами виходу підприємницького сектору з кризи можуть бути:

– впровадження інноваційних моделей управління;

– вдосконалення знань у галузі антикризового управління;

– поліпшення механізму управління фінансовими потоками;

– створення системи маркетингового управління;

– посилення мотивації персоналу.

– підвищення мобільності капіталу підприємницького сектору;

– зростання конкурентоспроможності шляхом створення і випуску нової продукції тощо.

Учені (зокрема, О. Копилюк, А. Штангрет [18]) серед основних інструментів у контексті механізмів антикризового управління називають:

– стратегічне планування, спрямоване на попередження та подолання криз у підприємницькому секторі;

– корекцію системи управління в підприємницькому секторі;

– впровадження управлінського обліку та контролю;

– антикризове управління персоналом;

– маркетингові антикризові заходи;

– оцінку фінансового стану та перспектив розвитку підприємницького сектора в умовах ринкової кеономіки;

– впровадження антикризових інноваційних технологій;

– антикризове перепроєктування процесів в підприємницькому секторі;

– зміцнення ринкових зв'язків щодо забезпечення ресурсами та збуту продукції;

– вдосконалення організації управління як підґрунтя для посилення конкурентоспроможності;

– розвиток соціальної сфери;

– збільшення прибутку в підприємницькому секторі тощо.

Як зазначає В. Василенко [2], на ефективність антикризового управління впливають такі чинники:

1) професіоналізм антикризового управління та спеціальна підготовка;

2) мистецтво антикризового управління;

3) методологія розробки управлінських рішень: корпоративність, лідерство; оперативність і гнучкість управління;

4) стратегія та якість антикризових програм: людський фактор (персонал, мотивація

цінність), аналіз обставин, прогнозування тенденцій;

5) система моніторингу кризових ситуацій.

Слід зауважити, що шляхи, напрями, механізми подолання кризи в підприємницькому секторі для кожної окремої бізнесової структури є індивідуальними, оскільки на неї впливають певні чинники, передусім, специфіка сфери бізнесу та продукції, що випускається, регіональна інфраструктура, кон'юнктура ринку, система менеджменту та ефективність управлінських рішень в тій чи іншій бізнесструктурі, оперативність і спроможність в контексті впровадження інноваційних проєктів тощо.

Для ефективності боротьби з кризовими явищами, безумовно, антикризове управління має відбуватися вже з самого початку зародження та розгортання кризи, а не лише в період її загострення.

Висновки.

Отже, одним із завдань антикризового управління в підприємницькому секторі в умовах ринкової економіки є збереження економічної рівноваги шляхом адекватної реакції на виклики часу та наявні загрози щодо виникнення кизових ситуацій у бізнсовому середовищі; глибоке вивчення причин виникнення кризи та її характеру, виду й особливостей перебігу; моніторинг можливих ознак кризи; діагностика чинників потенційних загроз виникнення кризових ситуацій; розробка оптимальних заходів щодо запобігання кризи, своєчасного вирішення фінансово-економічних проблем, яеі виникають в підприємницькому секторі на певному етапі розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бурий С. А., Мацеха Д. С. Антикризове управління та управлінські рішення – проблеми підприємств малого бізнесу : монографія. Хмельницький : ТОВ «Тріада-М», 2006. 288 с.

2. Василенко В. О. Антикризове управління підприємством : навч. посібник. Київ : ІІУЛ, 2003. 503 с.

3. Довгань Д. А., Шпачук Д. А. Антикризове управління як спосіб запобігання та попередження неплатоспроможності корпорації. *Вісник Чернівецького торгівельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2013. Вип. 3 С. 152–156.

4. Захаренко Н. С. Проблеми та заходи щодо антикризового управління підприємствами в нестабільних умовах. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*. 2016. Т. 21. Вип. 7 (1). С. 90–94.

5. Квасній Л. Г., Щербан Т. Й. Антикризове управління економічним потенціалом. *Бізнес Інформ*. 2012. № 5. С. 248–250.

6. Лахтіонова Л. А. Фінансовий аналіз суб'єктів господарювання : монографія. Київ : КНЕУ, 2001. 387 с.

7. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством: теоретико-методологічні засади та практичний інструментарій. Київ : КНТЕУ, 2001. 580 с.

8. Мазнєв Г. Є. Заїка С. О., Грідін О. В. Антикризове управління як сфера бізнес-адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Випуск 10. Частина 2. С. 13–17.

9. Маховка В. М. Методологія формування системи антикризового управління підприємством. *Інноваційна економіка*. 2013. № 1(39). С. 102–106.

10. Мельниченко О. О. Сутність антикризового управління підприємством у сучасних умовах господарювання. *Економічний аналіз*. Тернопіль, 2015. Т. 21, № 2. С. 157–162.

11. Пащенко О. І. Сутність антикризового управління на підприємстві. *Управління розвитком*. 2013. № 13. С. 158–160.

12. Сергєєва О. Р. Можливість криз і необхідність антикризового управління на вітчизняних підприємствах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 70–73.

13. Скопенко Н. С. Сутність та основні етапи антикризового управління. *Наукові праці Національного університету харчових технологій*. 2009. № 31. С. 81–84.

14. 13. Смірнов К. Г., Селиверстова Л. С. Теоретичні засади антикризового управління. Технології та дизайн. 2013. № 1 (6). URL: http://knutd.com.ua/publications/pdf/TD/2013-1/13skgzau.pdf.

15. Терещенко О. О. Антикризове фінансове управління на підприємстві : навч. пос. Київ : КНЕУ, 2004. 560 с.

16. Фучетжи В. І. Особливості антикризового управління підприємством. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2010. Вип. № 38. С. 361–366.

17. Чернявський А. Д. Антикризове управління підприємством : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2006. 256 с.

18. Штангрет А. М. Копилюк О. І. Антикризове управління підприємством : навчальний посібник. Київ : Знання, 2007. 234 с.

ГЛОБАЛЬНІ ВИКЛИКИ ТА МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я

GLOBAL CHALLENGES AND INTERNATIONAL COOPERATION IN PUBLIC HEALTH CARE MANAGEMENT

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.31

Шевчук Р.В.
кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Автором досліджено що, ця стаття розглядає глобальні виклики в сфері охорони здоров'я та важливість міжнародного співробітництва в публічному управлінні охороною здоров'я. Вона поставляє проблеми, з якими стикаються країни, такі як пандемії, зростання неінфекційних захворювань та нерівність у доступі до медичної допомоги. Визначені заходи, які можуть бути прийняті для підтримки міжнародного співробітництва, такі як розвиток технологій, впровадження універсального забезпечення охороною здоров'я та зміцнення системи глобального нагляду за здоров'ям. Висвітлено також роль міжнародного співробітництва у підвищенні свідомості, розвитку медичних резервів та реагуванні на гуманітарні кризи. З'ясована необхідність спільних зусиль усіх зацікавлених сторін для досягнення мети покращення охорони здоров'я та забезпечення здорового майбутнього для всього населення. Ця стаття пропонує детальний огляд глобальних викликів у публічному управлінні охороною здоров'я та ролі міжнародного співробітництва у вирішенні цих проблем. Вона аналізує ключові проблеми, зокрема пандемії, зростання неінфекційних захворювань, нерівність доступу до медичної допомоги та антибіотик резистентність. Підкреслена важливість спільних зусиль країн, міжнародних організацій та громадськості для ефективного розв'язання цих проблем. Крім цього надає широкий огляд заходів, що можуть сприяти міжнародному співробітництву в охороні здоров'я, включаючи посилення ролі технологій та цифровизації, впровадження стратегій здоров'я для глобальних мігрантів, зміцнення реагування на здоров'я під час гуманітарних криз, підвищення свідомості та освіти, запобігання антибіотик резистентності та інші. Завершуючи, стаття закликає до подальшого розвитку міжнародного співробітництва у публічному управлінні охороною здоров'я для вирішення актуальних глобальних викликів. Вона підкреслює необхідність спільних зусиль для покращення доступності, якості та ефективності медичної допомоги, а також забезпечення сталого розвитку та поліпшення здоров'я людей на всіх рівнях.

Ключові слова: *глобальні виклики, міжнародне співробітництво, публічне управління, охорона здоров'я, доступність.*

The author researched what, this article considers global challenges in the field of health care and the importance of international cooperation in public health care management. It addresses the challenges countries face, such as pandemics, the rise of non-communicable diseases and inequalities in access to health care. Measures that can be taken to support international cooperation are identified, such as technology development, implementation of universal health care and strengthening of the global health surveillance system. The role of international cooperation in raising awareness, developing medical reserves and responding to humanitarian crises is also highlighted. The need for joint efforts of all interested parties to achieve the goal of improving health care and ensuring a healthy future for the entire population is clarified. This article offers a detailed overview of global challenges in public health management and the role of international cooperation in addressing these challenges. She analyzes key issues, including pandemics, the rise of noncommunicable diseases, inequities in access to health care, and antibiotic resistance. The importance of joint efforts of countries, international organizations and the public to effectively solve these problems is emphasized. In addition, it provides a broad overview of activities that can promote international cooperation in health care, including strengthening the role of technology and digitalization, implementing health strategies for global migrants, strengthening health responses during humanitarian crises, raising awareness and education, prevention of antibiotic resistance and others. In conclusion, the article calls for further development of international cooperation in public health management to address current global challenges. It emphasizes the need for joint efforts to improve the availability, quality and efficiency of health care, as well as to ensure sustainable development and improve people's health at all levels.

Key words: *global challenges, international cooperation, public administration, health care, accessibility.*

Постановка проблеми. Глобальні виклики у сфері охорони здоров'я становлять значний вплив на наші суспільства. Зараз ми стикаємося з розмаїттям проблем, таких як пандемії, зростання неінфекційних захворювань, нерівність у доступі до медичної допомоги та зменшення ефективності антибіотиків через антибіотик резистентність. Ці проблеми мають світовий масштаб і потребують координованого підходу та міжнародного співробітництва. Міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я стикається з викликами, такими як недостатні ресурси, нерівність у доступі до медичних послуг, розбіжності у стандартах та регулюванні, а також складність координації дій між різними країнами та організаціями. Недостатнє співробітництво може призвести до посилення глобальних викликів і зниження ефективності управління охороною здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми глобального виклику та міжнародного співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я досліджували

такі науковці, як: Д. Гавриченко, Г. Єржак, Н. Лісневська, Г. Лопушняк, Є. Іваненко та інші.

Мета статті. Метою цієї статті є розгляд глобальних викликів у сфері охорони здоров'я та визначення важливості міжнародного співробітництва в публічному управлінні цією галуззю.

Виклад основного матеріалу дослідження. Глобальні виклики у публічному управлінні охороною здоров'я на сьогоднішній день мають велике значення через поширення захворювань, збільшення інцидентів зі здоров'ям та нестабільність у глобальній політичній, економічній та соціальній сферах. Доречно наголосити, основні глобальні виклики включають:

– *епідемії та пандемії:* Захворювання, такі як COVID-19, СНІД, вірус Ебола та інші, становлять серйозну загрозу для глобального здоров'я. Ефективна боротьба з пандеміями вимагає глобального координаційного механізму та міжнародного співробітництва;

– *глобальне старіння населення:* Загальна тренд глобального старіння населення ставить перед суспільством нові виклики, такі як забезпечення діджефективної охорони здоров'я, довгострокового догляду та підтримки для літніх людей;

– *нестача ресурсів:* Велика частина світу стикається з нестачею медичних ресурсів, включаючи кадрові ресурси, лікарські препарати, обладнання та інфраструктуру. Це проблема, яка потребує міжнародного співробітництва для забезпечення доступу до якісної медичної допомоги всім населенням;

– *надмірна залежність від конкретних систем:* Багато країн мають систему охорони здоров'я, яка ґрунтується на конкретній моделі або фінансуванні. Однак це може створювати нерівності та недоліки. Міжнародне співробітництво може сприяти обміну найкращими практиками та розвитку більш ефективних систем [2, с.16].

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого Д. Гавриченко [1], що міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я відіграє важливу роль у вирішенні цих глобальних викликів. Деякі приклади міжнародного співробітництва включають:

– *взаємодія міжнародних організацій:* Організація Об'єднаних Націй (ООН), Всесвітня організація охорони здоров'я та інші міжнародні організації співпрацюють у впровадженні глобальних стратегій та наданні допомоги країнам з недостатніми ресурсами;

– *обмін інформацією та найкращими практиками:* Країни можуть обмінюватися досвідом із реагування на епідемії, вакцинації та попередження захворювань. Це допомагає удосконалити системи охорони здоров'я та підвищити їх ефективність;

– *фінансова підтримка:* Розвинуті країни можуть надавати фінансову допомогу та інвестувати у розвиток систем охорони здоров'я в менш розвинених країнах. Це може сприяти покращенню доступу до якісної медичної допомоги та зменшенню нерівностей;

– *громадські партнерства:* Міжнародні організації, уряди та громадські організації можуть співпрацювати в рамках партнерства для вирішення конкретних проблем охорони здоров'я. Це сприяє впровадженню інновацій та спільним зусиллям у розв'язанні складних проблем.

Міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я має на меті покращення якості та доступності медичної допомоги, забезпечення стійкості та впровадження ефективних стратегій реагування на глобальні виклики.

Крім цього, міжнародні організації та уряди спільно працюють над розробкою та узгодженням норм, стандартів та протоколів у галузі охорони здоров'я. Це сприяє гармонізації підходів, поліпшенню якості медичних послуг та забезпеченню безпеки пацієнтів. Пандемія COVID-19 відкрила велику потребу в масштабній глобальній вакцинації. Міжнародні організації співпрацюють з країнами та фармацевтичними компаніями для забезпечення доступу до вакцин для всіх населених пунктів, особливо в країнах з низьким рівнем доходів.

Слід додати, що міжнародне співробітництво допомагає розподіляти медичні ресурси, такі як обладнання, лікарські препарати та засоби особистого захисту, між країнами у разі надзвичайних ситуацій або криз. Міжнародна співпраця сприяє спільним дослідженням, обміну науковими знаннями та розвитку інновацій у сфері охорони здоров'я. Це може включати спільні програми досліджень, обмін фахівцями та технологічний трансфер [8].

Важливо зазначити, що міжнародні партнерства можуть сприяти зміцненню систем охорони здоров'я у країнах з недостатніми ресурсами. Це може включати надання фінансової допомоги, підтримку в розвитку кадрового потенціалу, побудову інфраструктури та підвищення якості медичних послуг. Міжнародне співробітництво може сприяти спільним зусиллям управління ризиками та попередженню захворювань. Це може включати обмін інформацією про епідемічні випадки, виявлення ранніх попереджувальних знаків та спільні програми навчання для підвищення готовності до екстрених ситуацій [5].

Крім того міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я є важливим інструментом для вирішення глобальних викликів та покращення здоров'я всього населення. Це вимагає спільних зусиль урядів, міжнародних організацій, громадськості та приватного сектору для досягнення сталого розвитку та покращення якості життя людей у всьому світі.

Доцільно зазначити, що надалі можуть бути прийняті такі заходи для підтримки міжнародного співробітництва у публічному управлінні охороною здоров'я:

– *зміцнення фінансування:* Додаткові інвестиції у глобальну охорону здоров'я можуть бути спрямовані на розвиток інфраструктури, покращення доступу до медичної допомоги, дослідження та інновації. Розвинені країни можуть збільшити свою фінансову підтримку країнам з низьким рівнем доходів, а також спільно забезпечувати фонди для міжнародних організацій, які займаються охороною здоров'я;

– *забезпечення доступу до ліків та вакцин:* Міжнародне співробітництво може сприяти забезпеченню доступності та доступу до необхідних лікарських препаратів та вакцин для всіх населених пунктів. Це включає спільний розвиток та виробництво вакцин, підтримку технологічного трансферу та зниження цін на ліки;

– *підвищення кадрового потенціалу:* Розвиток і підвищення кваліфікації медичних працівників є важливим аспектом. Міжнародні організації можуть сприяти обміну досвідом, навчанню та програмам стажування для медичних фахівців, особливо у країнах з низьким рівнем доходів;

– *спільні дослідження та інновації:* Міжнародна співпраця у сфері досліджень та інновацій може сприяти розробці нових методів діагностики, лікування та превентивних стратегій. Це може включати обмін науковими знаннями, спільне фінансування досліджень та спільні науково-технічні проєкти;

– *зміцнення системи моніторингу та обміну інформацією:* Важливо розвивати системи моніторингу захворювань, збирати та аналізувати дані про глобальні тренди в охороні здоров'я. Це допомагає вчасно виявляти епідемії, впроваджувати превентивні заходи та ефективно реагувати на кризи;

– *зміцнення системи глобального реагування:* Міжнародні організації та країни можуть спільно розвивати механізми глобального реагування на епідемії та інші надзвичайні ситуації. Це включає підготовку планів дій, розподіл ресурсів та координацію дій між різними сторонами;

– *залучення громадськості:* Важливо включати громадськість, громадські організації та пацієнтські групи в процес прийняття рішень та розвитку стратегій охорони здоров'я. Це сприяє більшій відкритості, прозорості та врахуванню потреб населення [6].

Потрібно звернути увагу, що міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я є важливим для ефективного вирішення глобальних викликів. Це вимагає спільних зусиль та здатності до компромісу між країнами та різними зацікавленими сторонами для досягнення загального блага та поліпшення здоров'я людей по всьому світі.

Крім того використання інформаційних технологій, електронного здоров'я та мобільних додатків може покращити доступ до медичних послуг, сприяти моніторингу захворювань та ефективному управлінню здоров'ям населення. Міжнародне співробітництво може сприяти обміну технологічними рішеннями та спільним розвитком цифрових інфраструктур.

Доречно наголосити, що міграція населення є важливим фактором у глобальній динаміці охорони здоров'я. Міжнародне співробітництво може сприяти розробці та впровадженню стратегій, спрямованих на забезпечення доступу до медичної допомоги, психосоціальної підтримки та профілактичних заходів для глобальних мігрантів [4, с.61-79].

Отже, у разі гуманітарних криз, таких як конфлікти, природні катастрофи або вимушені переміщення населення, міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я грає важливу роль. Спільні зусилля урядів, громадськості та гуманітарних організацій можуть допомогти забезпечити необхідну медичну допомогу та гігієнічні умови в надзвичайних ситуаціях.

Крім того, міжнародне співробітництво може включати спільні кампанії з підвищення свідомості про важливість здорового способу життя, профілактику захворювань та гігієну. Освіта населення, в тому числі щодо глобальних проблем охорони здоров'я, може сприяти створенню свідомого інтересу до здоров'я та впровадженню здорових звичок.

Слід додати, що міжнародне співробітництво може сприяти розвитку та впровадженню стратегій боротьби з антибіотик резистентністю, що є важливим глобальним викликом у сфері охорони здоров'я. Це може включати спільне сприяння досягненню раціонального використання антибіотиків, підтримку досліджень нових препаратів та розвиток системи моніторингу.

Ці заходи можуть сприяти покращенню міжнародного співробітництва у публічному

управлінні охороною здоров'я та спрямовані на вирішення актуальних глобальних проблем і покращення здоров'я людей на всіх рівнях.

Варто наголосити, що міжнародні зусилля можуть бути спрямовані на підтримку країн у реалізації універсального забезпечення охороною здоров'я, що передбачає доступ до якісних медичних послуг для всього населення без фінансового ризику. Створення та зміцнення системи глобального нагляду за здоров'ям, яка включатиме спостереження за захворюваннями, інцидентами зі здоров'ям та здоров'ям населення, є важливим аспектом міжнародного співробітництва [7].

Отже, міжнародні організації та уряди можуть встановлювати партнерства з приватним сектором, включаючи фармацевтичні компанії та медичні організації, для спільних ініціатив з розвитку інноваційних технологій, доступу до ліків та покращення системи охорони здоров'я.

Доречно зауважити, що міжнародні організації можуть спільно розробляти та впроваджувати механізми реагування на загрози здоров'ю, такі як епідемії, пандемії та інші надзвичайні ситуації. Це може включати готовність, планування та спільні дії для ефективного впровадження стратегій реагування. Міжнародне співробітництво може сприяти покращенню доступу до чистої води, санітарних умов та гігієнічної інфраструктури у країнах з недостатньою інфраструктурою. Це допомагає запобігати поширенню захворювань та покращує загальну якість життя населення [3,с.7-17].

Крім того, уряди можуть спільно створювати міжнародні медичні резерви, які можуть бути активовані у разі надзвичайних ситуацій та криз, забезпечуючи медичний персонал, обладнання та інші необхідні ресурси. Розвиток нових методів профілактики, діагностики та лікування вимагає значних інвестицій у дослідження здоров'я. Міжнародне співробітництво може підтримувати фінансову підтримку та спільні програми досліджень для розвитку медичних інновацій.

Важливо зауважити, що міжнародне співробітництво може сприяти розвитку механізмів соціального захисту, таких як медичне страхування та програми соціальної допомоги, які забезпечують фінансову підтримку для отримання медичної допомоги.

Отже, ці напрями спрямовані на подальше зміцнення міжнародного співробітництва у публічному управлінні охороною здоров'я та вирішення глобальних викликів. Це вимагає спільних зусиль урядів, міжнародних організацій, громадськості та приватного сектору, а також врахування потреб та прав людей у всіх аспектах охорони здоров'я.

Висновок. Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку що міжнародне співробітництво у публічному управлінні охороною здоров'я відіграє важливу роль у вирішенні глобальних викликів та покращенні здоров'я населення. Сталі росту і міграція населення, епідемії та пандемії, зміна клімату та інші фактори вимагають спільних зусиль та координації між країнами та міжнародними організаціями.

Таким чином, для подальшого розвитку міжнародного співробітництва у публічному управлінні охороною здоров'я пропонуються такі заходи: зміцнення фінансування, забезпечення доступу до ліків та вакцин, підвищення кадрового потенціалу, спільні дослідження та інновації, зміцнення реагування на загрози, покращення доступу до санітарної та водно-гігієнічної інфраструктури, розвиток міжнародних медичних резервів, підвищення інвестицій у дослідження здоров'я та розвиток механізмів соціального захисту.

Реалізація цих заходів потребує спільних зусиль, співпраці між країнами, міжнародними організаціями, громадськістю та приватним сектором. Тільки шляхом взаємодії та спільних дій можна досягти значних результатів у забезпеченні здоров'я та благополуччя всього населення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гавриченко Д. Г., Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. URL : https://repo.odmu.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/12718/Havrychenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y

2. Єржак Г. Я. Технологія управління закладом охорони здоров'я. Дніпропетровськ 2016 р. вип. 4. с.16

3. Лісневська Н. Маркетинг в охороні здоров'я – необхідність у ринкових умовах. *Практика управління медичним закладом*. 2016 р. №8. С. 7–17.

4. Лопушняк Г.С., Іваненко Є.О. Реформування системи охорони здоров'я в контексті реалізації Стратегії сталого розвитку "Україна-2020". 2017р. С. 61–79. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/84323532.pdf.

5. Машкевич О. Стратегія охорони здоров'я 2030 дозволить громадянам отримувати якісні безкоштовні медпослуги по всій Україні. 2021р. URL: https://rpr.org.ua/news/stratehiia-okhorony-zdorovia-2030-dozvolyt-hromadianam-otrymuvaty-iakisni-bezkoshtovni-medposluhy-po-vsiy-ukraini-kerivnytsia-dyrektoratu-moz/

6. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 рр. URL: https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf

7. Сенюк Ю.І., Надюк З.О. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. Право та державне управління. 2020 р., № 2. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf.

8. Стартувала загальнодержавна програма "Здоров'я-2020: український вимір". URL: https://med.oits.pro/2017/10/19/startuvala-zagalnoderzhavna-program/.

9. Semenets-Orlova, I. A. (2018). Tendencies in reforming the educational system of modern Ukraine: national and regional aspects. *Public management*, (2), 191-200.

10. Semenets-Orlova, I. (2015). Strateghichne upravlinnja jak systemnyj zasib upravlinnja osvitnimy zminamy. *Theory and practice of public administration*, *3*, 52-60.

ВИКЛИКИ НА ШЛЯХУ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

CHALLENGES ON THE WAY OF UKRAINE'S ECONOMIC DEVELOPMENT UNDER THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

УДК 35.338
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.32

Горник В.Г.
д.держ.упр., професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Євмєшкіна О.Л.
д.держ.упр., професор, завідувач кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

Сімак С.В.
д.держ.упр., професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

У статті проаналізовано виклики на шляху економічного розвитку України в умовах глобалізації. Авторами особливо відзначається, що на сьогодні глобалізація є світовим процесом, що охоплює усі сфери суспільного життя, особливо економічну сферу, яка завжди була основою для розвитку та подальшого впровадження глобальних процесів у світі. В сучасному світі глобалізація стала закономірним процесом формування єдиного світового політичного, економічного, соціального, культурного простору внаслідок поглиблення міжнародного поділу праці, посилення взаємодії та співробітництва між країнами. Тому розвиток української економіки здійснюється під постійним впливом глобальних економічних процесів. На кожному етапі такого розвитку існують виклики, протиріччя, проблеми, які потребують постійного вирішення. Аналіз економічного розвитку України, викладений в основних положеннях Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» засвідчує відносно стійке економічне зростання, що сприяло покращенню соціальної ситуації в країні та справило позитивний вплив на досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття. Розглянуто низку протиріч, що виникають у результаті здійснення об'єктивних глобалізаційних процесів, що полягають в асиметричному розвитку світової економіки внаслідок організованого та реалізованого міжнародними організаціями, транс національних корпорацій, розвиненими країнами одностороннього привласнення результатів міжнародного поділу праці. Проаналізовано наслідки нераціональної структури експорту, що негативно впливали на динаміку економічного зростання. Виділено головні виклики на шляху розвитку української економіки в умовах глобалізації: збільшення розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між Україною та розвиненими країнами; зростання бідності, безробіття, зменшення чисельності населення, техногенне перевантаження і деградація довкілля; економічне послаблення України, зменшення обсягів внутрішнього національного ринку та національної економіки; зростання трудової міграції.

Ключові слова: *глобалізація, економічна глобалізація, глобальні процеси, економічний розвиток, транснаціональні корпорації, трудова міграція, експорт.*

The article analyzes the challenges to the economic development of Ukraine in the conditions of globalization. The authors especially note that today globalization is a world process that covers all spheres of social life, especially the economic sphere, which has always been the basis for the development and further implementation of global processes in the world. In the modern world, globalization has become a natural process of forming a single world political, economic, social, and cultural space as a result of the deepening of the international division of labor, strengthening of interaction and cooperation between countries. Therefore, the development of the Ukrainian economy is carried out under the constant influence of global economic processes. At each stage of such development, there are challenges, contradictions, and problems that require constant resolution. The analysis of the economic development of Ukraine, set out in the main provisions of the National Report "Sustainable Development Goals: Ukraine", testifies to relatively stable economic growth, which contributed to the improvement of the social situation in the country and had a positive impact on the achievement of the Millennium Development Goals. A number of contradictions that arise as a result of the implementation of objective globalization processes, which consist in the asymmetric development of the world economy as a result of the unilateral appropriation of the results of the international division of labor organized and implemented by international organizations, trans-national corporations, and developed countries, are considered. The consequences of the irrational export structure, which had a negative impact on the dynamics of economic growth, were analyzed. The main challenges on the way to the development of the Ukrainian economy in the conditions of globalization are highlighted: increasing gap in levels of economic and social development between Ukraine and developed countries; the growth of poverty, unemployment, population decline, technogenic overload and environmental degradation; the economic weakening of Ukraine, the reduction of the volume of the domestic national market and the national economy; growth of labor migration.

Key words: *globalization, economic globalization, global processes, economic development, transnational corporations, labor migration, export.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Глобалізація - світовий процес, що охоплює усі сфери суспільного життя. Науковці вважають, що саме економічна сфера стала основою для розвитку та подальшого впровадження глобальних процесів у світі. Так, в науці з'являється термін «економічна глобалізація», що означає процес дедалі більшої всесвітньої економічної інтеграції, головними рушійними силами якого є: лібералізація міжнародної торгівлі та руху капіталів; зростання темпів технологічного прогресу та формування інформаційного суспільства; дерегулювання [3]. В сучасному світі глобалізація стала закономірним процесом формування єдиного світового політичного, економічного, соціального, культурного простору внаслідок поглиблення міжнародного поділу праці, посилення взаємодії та

співробітництва між країнами [2]. Таким чином, розвиток української економіки здійснюється під постійним впливом глобальних економічних процесів. На кожному етапі такого розвитку існують виклики, протиріччя, проблеми, які потребують постійного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження глобальних процесів в економіці пригортає увагу таких сучасних західних дослідників як Т. Левітта, М. Інтриллігейтора, Ф. Фукуями, Е.Тоффлера, П. Друкера та інших. Проблеми глобалізації економіки глибоко досліджено в працях українського науковця Д. Лук'яненка. Важливим його науковим результатом є визначення ключових кількісних параметрів економічної глобалізації у сферах міжнародного виробництва, міжнародної торгівлі, міжнародних інвестицій, міжнародних фінансів. Вчений здійснив якісну характеристику ключових компонентів економічної глобалізації та визначив її реальний стан: асиметрична дислокація виробництва, дискредитація реальної складової, істотні нетарифні бар'єри, національний і регіональний протекціонізм, транснаціональні альянси, превалювання портфельних інвестицій, перманентна кризовість, превалювання спекулятивних операцій [6]. Також сутність глобалізації та наслідки її впливу на господарський комплекс відображені в працях українських вчених-економістів А. Поручника, А. Старостіної.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Розвиваючи думки попередніх науковців щодо розвитку української економіки, існує потреба аналізу та узагальнення головних викликів, що сформувалися в умовах глобалізації. **Метою статті** є визначення основних викликів на шляху економічного розвитку України в контексті сучасних глобалізаційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Сучасні глобальні процеси, що відбуваються в світі, активно впливають на стан економічного розвитку України. З початку тисячоліття Україна приєдналася до впровадження в національний економічний розвиток положень «Декларації тисячоліття» ООН, прийнятої у 2000 році 189-ма країнами на Саміті тисячоліття ООН. Принципи, цінності і ключові чинники, визначені в Цілях розвитку тисячоліття, стали ключовими для української економіки. Аналіз економічного розвитку України, викладений в основних положеннях Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» засвідчує відносно стійке економічне зростання, що сприяло покращенню соціальної ситуації в країні та справило позитивний вплив на досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття. Зокрема, 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% [7]. Водночас відзначається, що позитивний економічний та соціальний розвиток відбувався за умов формування в Україні сировинно орієнтованої експортної моделі розвитку, яка спиралася на конкурентні переваги, які 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 [7].

Головним викликом розвитку економіки є наявність об'єктивних глобалізаційних процесів, що полягають в асиметричному розвитку світової економіки внаслідок організованого та реалізованого міжнародними організаціями, транс національних корпорацій (ТНК), розвиненими країнами одностороннього привласнення результатів міжнародного поділу праці. Це викликає низку протиріч. Зокрема це протиріччя між:

- розвиненими країнами та країнами, що розвиваються. Не зважаючи на значне випередження за темпами економічного зростання країнами, що розвиваються, розвинених країн (за оцінкою Міжнародного валютного фонду темпи зростання в країнах, що розвиваються, прогнозуються на рівні 4,5 %, розвинених країн – тільки 1,9 %), диференціація між ними з кожним роком посилюється;
- структурними елементами світового господарства, наслідком якого є значні диспропорції у розвитку фінансової сфери;
- інтересами окремих суб'єктів міжнародних економічних відносин, які зацікавлені в отриманні економічних вигод, та інтересами суспільства, зацікавленого в стійкому соціальному розвитку [2].

Таким чином, глобалізація представляється як продукт потреби транснаціональних корпорацій у розширенні власних виробничо-збутових баз внаслідок постійної капіталізації та перманентності процесу їх економічного зростання. Оскільки корпорації, що розвиваються в межах економіки однієї країни вже не здатні задовольняти власні потреби в ресурсах та ринках збуту за рахунок суто внутрішніх джерел або споживацького попиту, виникає потреба розширення, виходу за кордон, опанування нових ринків. Активний розвиток ТНК породжує виникнення потреби щодо створення належних умов для інтеграції національних корпорацій в економіки інших країн [1].

Суттєвим викликом розвитку української економіки є відсутність адекватної позиції у міжнародному розподілі праці, що посилює залежність України від коливань міжнародної економічної кон'юнктури. Нераціональна структура експорту (переважно сировинного характеру та з низькою часткою доданої вартості) негативно впливала на динаміку економічного зростання.

Відсутність послідовної політики щодо опанування сучасних чинників конкурентоспроможності зумовила жорстку реакцію економіки України на світову фінансову кризу 2008-2009 років і рекордну за показниками глибину провалу першої хвилі кризи у 2009 році. Відновлення зростання, що спостерігалося з 2010 року відбулося, передусім, під впливом пожвавлення на зовнішніх ринках. У 2010 році експорт товарів з України зріс на 29,6% (за даними Держстату), в тому числі за рахунок цінового фактора - на 26,0%, що було забезпечено післякризовим відновленням світової економіки [7]. У 2016 році експорт товарів з країнами світу становив 36361711,2 тис. дол. США. Отже, є підстави вважати, що у 2016 році ще зберігалася тенденція до зростання частки торгівлі товарами між Україною та Європейським Союзом. Як зазначено в праці Н. Калюжної, Європейський Союз став основним зовнішньоторговельним партнером України із часткою у загальній структурі експорту 44,4% [5]. Звичайно, така тенденція утворилася внаслідок початку дії з 2016 року поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі у межах Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яка передбачає лібералізацію торгівлі товарами і послугами, руху капіталів та робочої сили з комплексною адаптацією регуляторних норм, до відповідних європейських стандартів.

Розгортання війни в Україні негативно вплинуло на експорт товарів в країни світу. Так, у січні-травні 2023 року такий показник становить 16447769,43772 тис. дол. США, що означає значний спад (більше, нід на 50 %) порівняно з попередніми роками [9]. Наслідки збройного конфлікту на сході країни, невизначеність напрямів розвитку та несприятлива зовнішньоекономічна кон'юнктура стали основними чинниками другої хвилі економічного спаду та зменшення обсягів виробництва, зокрема в металургії та у деяких експорт орієнтованих сегментах машинобудування. Тому на сьогодні важливим питанням є вирішення проблем, що гальмують економічне зростання в Україні, та створення системи «драйверів» прискорення економічного розвитку й забезпечення змін у його якості.

Сучасним викликом в розвитку економіки України є трудова міграція. У публікації Є. Єрфан зазначається, що у 2020 році налічувалося близько трьох мільйонів трудових мігрантів. Внаслідок воєнних дій та воєнного стану в Україні українці стають головними донорами на ринку праці переважно в країнах Європейського Союзу. Найбільше українців перетнуло кордон з країнами ЄС - понад 2,4 млн. Із них кордон з Польщею перетнуло понад 1,5 млн наших краян, ще понад 640 тисяч українців перетинало кордон з Угорщиною, більше 213,5 тисяч - з Румунією та близько 90 тисяч - зі Словаччиною [4]. Активна трудова міграція становить загрозу для української економіки, оскільки спричиняє відтік кваліфікованих кадрів. Проблему відновлення трудових ресурсів у воєнний період вирішити дуже складно. Зокрема, унеможливлюється нарощення економічного потенціалу. Під час структурної, енергетичної та фінансової криз, які спричинили нестійкий розвиток національної економіки, були втрачені ресурси, капітал та час. Своєю чергою, геополітичний конфлікт, що відбувався в Україні та переродився в воєнні дії, відкотив розвиток економіки до найнижчих рівнів за часів незалежносиі України. Як зазначається в Національній доповіді, дана ситуація в економіці потребує запуску масштабних перетворень, інституційних реформ, технологічних перетворень, срямування суспільних інституцій за для відновлення та зростання економічного потенціалу. При цьому повинна бути орієнтація на використання передусім сукупності ресурсів, мінімізація зовнішніх займів, використання їх виключно з метою розвитку, а не підтримання поточного існування, на сприяння розвитку підприємницької діяльності, гарантування й захист прав власності, стабільність, прозорість і простота податкової системи, викорінення корупції на усіх рівнях та детінізація економіки [7].

Воєнні події в Україні ставлять під загрозу екологічний стан, проблеми довкілля стають все складнішими. За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, станом на 1 березня 2022 року агресор проводив бойові дії на території 900 об’єктів природно-заповідного фонду площею 12406,6 кв.км, що становить близько третини площі природно-заповідного фонду України. Під загрозою знищення перебувають близько 200 територій Смарагдової мережі площею 2,9 млн га [8].

Специфічною проблемою трансформаційного періоду є поводження з відходами. Обсяги утворених відходів перевищують у багато разів норми ніж у розвинутих країнах світу і зростають, а частка тих, що переро-

блюються, є незначною. Незмінна практика депонування новоутворених відходів на переповнених полігонів є загрозою для довкілля й посилює ризики для здоров'я населення.

Подолання наслідків руйнації ландшафтів та знищення інфраструктури потребує значних зусиль, ресурсів і часу на відновлення, здатності впроваджувати нові технології.

Висновки. Отже, в процесі глобалізації сформувались такі виклики, що мають вплив на українську економіку:

- збільшення розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між Україною та розвиненими країнами;
- зростання бідності, безробіття, зменшення чисельності населення, техногенне перевантаження і деградація довкілля;
- економічне послаблення України, зменшення обсягів внутрішнього національного ринку та національної економіки, що може призвести до втрати позицій України у світовому конкурентному середовищі;
- зростання трудової міграції, що спричиняє відтік кваліфікованих кадрів та проблеми відновлення трудового потенціалу країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Білоусов Є. Глобалізаційні виклики та їх подолання в контексті забезпечення економічної безпеки держави. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/Bilousov.pdf (дата звернення: 31.07.2023 р.)
2. Вплив глобалізації на економічний розвиток України в умовах євроінтеграції. URL: https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/konkyrs_stud/ES_19_20/robotu/5.pdf (дата звернення: 28.07.2023 р.)
3. Економічна глобалізація. URL: https://kneu.edu.ua/ua/science_kneu/scientific_schools/sme/sme_dgvnesok/sme_econ_globalizatsiya/ (дата звернення: 26.07.2023 р.)
4. Єфран Є. Вигоди і витрати української економіки від трудової міграції. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/ (дата звернення: 31.07.2023 р.)
5. Калюжна Н. Г. Структурні зміни у зовнішній торгівлі товарами України з Європейським Союзом. Виклики глобалізації XXI ст. та стратегія соціально-економічного відродження України : матеріали Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 24 травня 2016 р.) / відп. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. у-т, 2016. С. 24-26.
6. Міжнародна економіка : підручник / Д. Г. Лук'яненко, А. М. Поручник, Я. М. Столярчук. К.: КНЕУ, 2014. 762 с.
7. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна». URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf (дата звернення: 26.07.2023 р.)
8. Природа та війна: як військове вторгнення Росії впливає на довкілля України. URL: https://ecoaction.org.ua/pryroda-ta-vijna.html?gclid=EAIaIQobChMIscrClte5gAMV5JqDBx1UCw08EAAYASAAEgJEL_D_BwE (дата звернення: 31.07.2023 р.)
9. Товарна структура зовнішньої торгівлі України. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/zd/tsztt/tsztt_u/arh_tsztt2016_u.html (дата звернення: 28.07.2023 р.)

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ПІД ЧАС РЕФОРМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

INTERACTION OF GOVERNMENT BODIES WITH THE PUBLIC DURING HEALTH CARE REFORMS

УДК 35.338
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.33

Андрющенко К.А.
д.е.н, професор, професор кафедри бізнес- економіки та підприємництва, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
https://orcid.org/0000-0002-6274-5310
katya373@i.ua

Шалько М.Н.
К.медич. н., доцент,
Класичний приватний університет
https://orcid.org/ 0000-0002-0302-9699
katya_373@ukr.net

Зазначено, що у суспільному дискурсі сучасної України реформа охорони здоров'я залишається найбільш гострою та дискусійною темою, за якою досі немає консенсусу між суспільством та органами влади. Актуальним є важливим з'ясувати, які позиції в цій суперечливій ситуації займає публічне управління органів влади та адміністрування (ПУА). Позиції ПУА з ключових соціальних питань з усією очевидністю розкриваються з використанням теорії фреймінгу. Запропоновано до дослідницького інструментарію ввести поняття «фрейм», інтерпретуючи цей термін як цілеспрямовано заданий ракурс відображення дійсності, який явно чи завуальовано програмує розуміння інформації аудиторією. Фрейми створюються на основі ідентичних культурних кодів, що сформувалися в соціумі, та реалізуються на текстуальному рівні. До «символічним маркерам» медіафреймінгу, на думку ряду дослідників, відносять заголовок, приклади, посилання на джерела, прецедентні факти, текстові ремінісценції. Функції вербальних маркерів медіафреймінгу виконують «мовні кліше та штампи, прецедентні висловлювання, прецедентні імена та метафори». Вони стають смисловими домінантами тексту, що визначають його меседж. Таким чином, комплексний фреймінг-дискурс-аналіз можна розглядати як ефективний інструмент вивчення медіапрактики у соціальній сфері. Сучасну українську медіапрактику слід визнати унікальною, оскільки кожен із видів медіакомунікацій відтворює свою специфічну картину реальності, яка не збігається з картинами інших ЗМІ. Акцентовано, що реформування охорони здоров'я не відносяться до медіаприводів постійного інтересу загальноукраїнської преси, розробка тематики цього напряму носить переважно постподійний характер. Преса не пропускає найважливіших подій у сфері охорони здоров'я, що миттєво на них реагує (офіційні заяви органів влади щодо стану охорони здоров'я). Слід зазначити, що «сканування» реального світу українськими масмедіа відбувається у напрямку зверху донизу: в першу черга йде докладне відображення діяльності найвищих поверхів влади; во другу чергу увага переключається на повсякденну діяльність інституту охорони здоров'я, причому від центру і потім – у загасаючому режимі – до регіонів; у третю чергу – епізодично – увага доходить до людини, для якої власне і призначено працюватиме соціальний інститут охорони здоров'я.

Ключові слова: *публічне управління органів влади та адміністрування, охорони здоров'я, медіафреймінг, реформування, органи влади, медіакомунікація, громадськість.*

It is noted that in the public discourse of modern Ukraine, health care reform remains the most acute and debatable topic, on which there is still no consensus between society and authorities. It is urgent and important to find out what positions the public administration of authorities and administrations (PUA) takes in this controversial situation. PUA's positions on key social issues are clearly revealed using framing theory. It is proposed to introduce the concept of "frame" into the research toolkit, interpreting this term as a purposefully given angle of reflection of reality, which explicitly or covertly programs the audience's understanding of information. Frames are created on the basis of identical cultural codes formed in society and implemented at the textual level. The "symbolic markers" of media framing, according to a number of researchers, include the title, examples, references to sources, precedent facts, and textual reminiscences. The functions of verbal markers of media framing are performed by "language clichés and clichés, precedent statements, precedent names and metaphors." They become semantic dominants of the text, determining its message. Thus, complex framing-discourse-analysis can be considered as an effective tool for studying media practice in the social sphere. Modern Ukrainian media practice should be recognized as unique, since each type of media communication reproduces its own specific picture of reality, which does not coincide with the pictures of other mass media. It is emphasized that health care reform does not belong to the media drives of permanent interest of the all-Ukrainian press, the development of topics in this direction is mostly post-event. The press does not miss the most important events in the field of health care, which instantly reacts to them (official statements of the authorities regarding the state of health care). It should be noted that the "scanning" of the real world by the Ukrainian mass media takes place in the direction from top to bottom: first of all, there is a detailed reflection of the activities of the highest levels of power; secondly, the attention is switched to the daily activities of the health care institute, and from the center and then - in a fading mode - to the regions; in the third place - episodically - attention comes to the person for whom the social institute of health care is actually intended to work.

Key words: *public management of authorities and administration, health care, media framing, reform, authorities, media communication, public.*

Постановка проблеми. У суспільному дискурсі сучасної України реформа охорони здоров'я залишається найбільш гострою та дискусійною темою, за якою досі немає консенсусу між суспільством та органами влади. Актуальним є важливим з'ясувати, які позиції в цій суперечливій ситуації займає публічне управління органів влади та адміністрування (ПУА). Позиції ПУА з ключових соціальних питань з усією очевидністю розкриваються з використанням теорії фреймінгу. Цей інструментарій у вітчизняній дослідницькій практиці поки що сприймається як порівняно новий. Теоретичне обґрунтування фреймінгу в укра-

їнській науці ще не набуло завершеної концептуалізації, проте існуючі напрацювання дозволяють ефективно аналізувати інформаційні стратегії ПУА [3, с.15].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стан та перспективи розвитку взаємодія органів влади з громадськістю під час реформ охорони здоров'я в Україні досліджують такі вчені, як: Б. Андресюк, В. Бабаєв, В. Барков, Ю. Битяк, А. Гошко, О. Кіндратець, І. Козюра, В. Куйбіда, Ю. Куц, В. Мамонова О. Михайловська, Ю. Панейко, Т. Розова, В. Рубцов, А. Ткачук, Н. Федчун, В. Шаповал та ін.

Зокрема М. Логунова, М. Пірен, В. Ребкало, В. Тертичка. досліджували концепутальні питання державної політики та механізми її впровадження в Україні, співпраці різних державних та недержавних інституцій в сучасних умовах. В. Рубцов, С. Телешун досліджували питання розвитку громадянського суспільства в Україні, В. Купрій – стан та динаміку розвитку неурядових організацій України, питання організації громадянського суспільства як суб'єктів вироблення державної політики, досліджував проблематику громадських експертиз та громадського моніторингу діяльності органів влади

За твердженням В. Куйбіда, «найширше фреймінг використовують у політичному та соціальному дискурсе», В. Бабаєв акцентує на тому, що «терміни «дискурс», «фрейм» і «фреймінг» часто перебувають у сусідстві один з одним, допомагаючи різнобічно розкривати особливості репрезентації новин та впливу ПУА на різні галузі суспільно-культурного життя». Згідно з визначенням , В. Бабаєв, у дефініції «інтегруються структурні та ідейно-функціональні можливості використання дискурсів і фреймів як взаємопов'язані інструментів».

Мета статті полягає в дослідженні особливостей перспектив розвитку взаємодія органів влади з громадськістю під час реформ охорони здоров'я в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розвиваючи тему, В.В. Баштанник виділяє два аспекти фреймінгу: перший «відноситься до процесу створення контенту та співвідношенню його зі знаковим контекстом, що виводиться з колишніх повідомлень», другий – до «впливу на аудиторію, яка схильна приймати запропонований журналістами підхід і бачити світ у тому ж ракурсі» [1, с.18]. До нашого дослідницького інструментарію ведено поняття «фрейм», інтерпретуючи цей термін як цілеспрямовано заданий ракурс відображення дійсності, який явно чи завуальовано програмує розуміння інформації аудиторією. Фрейми створюються на основі ідентичних культурних кодів, що сформувалися в соціумі, та реалізуються на текстуальному рівні. До «символічним маркерам» медіафреймінгу, на думку ряду дослідників, відносять заголовок, приклади, посилання на джерела, прецедентні факти, текстові ремінісценції. Функції вербальних маркерів медіафреймінгу виконують «мовні кліше та штампи, прецедентні висловлювання, прецедентні імена та метафори». Вони стають смисловими домінантами тексту, що визначають його меседж. Таким чином, комплексний фреймінг-дискурс-аналіз можна розглядати як ефективний інструмент вивчення медіапрактики у соціальній сфері. Сучасну українську медіапрактику слід визнати унікальною, оскільки кожен із видів медіакомунікацій відтворює свою специфічну картину реальності, яка не збігається з картинами інших ЗМІ.

Так, українське національне інформаційно-аналітичне телемовлення останніми роками тяжіє до глобальності, зосередившись на міжнародній політиці та зарубіжній тематиці. Українська реальність у телевідображенні проступає фрагментарно і ситуативно. «Розмовне» радіо, що набирає популярності, демонструє тенденцію зміщувати акценти у бік загострення проблем, а нерідко і тролінгу – з метою підігріву дискусій у прямому ефірі (очевидно, керуючись комерційними інтересами) [2, с. 309]. На цьому фоні картина соціальної реальності на сторінках Телеграмм каналів, Ютуб (особливо – сукупна) має вигляд найбільш адекватної, повної, багатогранної, збалансованої – з усіма проблемами та позитивними змінами. Телеграм канали, незважаючи на фінансове становище, що посилюється, ближче до балансу інтересів медіабізнесу та громадських інтересів, ніж будь-які інші традиційні ЗМІ. Звичайно, і тут комерційна вигода залишається потужним чинником формування інформаційних стратегій.

Практику преси у медіарепрезентації соціальної тематики необхідно розглядати у парадигмі функціонального призначення ЗМІ та соціальної відповідальності. Наші підходи до аналізу емпіричного матеріалу ґрунтуються на розробках зарубіжних та вітчизняних медіадослідників.

Реформування охорони здоров'я не відносяться до медіаприводів постійного інтересу загальноукраїнської преси, розробка тематики цього напряму носить переважно постподійний характер. Преса не пропускає найважливіших подій у сфері охорони здоров'я, що миттєво на них реагує (офіційні заяви органів влади влади щодо стану охорони здоров'я) [5, с.13]. Слід зазначити, що «сканування» реаль-

ного світу українськими масмедіа відбувається у напрямку зверху донизу: в першу черга йде докладне відображення діяльності найвищих поверхів влади; во другу чергу увага переключається на повсякденну діяльність інституту охорони здоров'я, причому від центру і потім – у загасаючому режимі – до регіонів; у третю чергу – епізодично – увага доходить до людини, для якої власне і призначено працюватиме соціальний інститут охорони здоров'я. Національні ЗМІ, в тому числі друковані, зосереджені переважно на подіях та фактах загальноукраїнського масштабу: моніторинг провінційної соціальної насправді здійснюється вибірково, або у зв'язку з екстраординарними подіями [4, с.10].

За рахунок диспропорції уваги відбувається спотворення реального світу: дзеркало преси перебільшує роль владних структур у соціальному будівництві та замовчує безліч великих та маленьких проблем місцевого значення (для країни з величезною територією особливо актуально, щоб населення віддалених районів відчувало увагу центральних ЗМІ до свого життя – це своє) роду свідчення соціальної солідарності, яка згуртовує суспільство). Слід також мати на увазі, що соціальні проблеми в українській провінції стоять більш гостро, ніж у процвітаючому центрі [7, с.87]. Водночас наслідки реформування української охорони здоров'я на регіональному рівні відображені у загальнонаціональній пресі фрагментарно.

По мірі зміцнення в України вертикалізації влади можна спостерігати посилення тенденції, яку В.В. Баштанник позначив тезою: «голоси влади отримують привілеї до доступу» в медіапростір. З цим аспектом ми вже стикалися, коли говорили про інфоприводи. Присутність Президента на заході або його публічні заяви на тему є гарантованою умовою попадання до порядку денного, причому – на перші смуги. Привілеї поширюються і інших посадових осіб різних рівнів влади: прем'єр-міністра, міністрів, представників місцевих органів влади, мерів та голів ОТГ. Суспільство надзвичайно зацікавлене у виступах перших осіб держави, які приймають рішення, що визначають життя мільйонів, – у очікуванні отримати інформацію з перших рук. На жаль, подібні виступи частіше не виправдовують надій суспільства на вирішення соціальних проблем. Якщо дослідити практику преси у контексті згадок представників влади, можна помітити, що найбільш проблемні сфери соціального життя стають зонами активного піару представників влади: практично будь-яке висловлювання перших осіб держави про охорона здоров'я стає інфоприводом для ЗМІ, при цьому фокусування уваги на важливій державній персони не завжди детерміновано соціальною значимістю змісту висловлювання. Активна участь преси в піарівських кампаніях влади сприяє вкоріненню патерналізму у суспільній свідомості, зниженню громадянської активності населення і зрештою віддаляє вирішення назрілих соціальних проблем.

Аналіз виступів преси у проекції функції «тривожної кнопки». У практиці українських ЗМІ функція тривожної кнопки виявилася максимально реалізованою. Не можна відмовити українській пресі у її вмінні створити резонанс навколо гострих соціальних проблем. Останнім часом українські ЗМІ висунули на порядок денний цілу низку проблем, які потребують вирішення. Вони сигналізували і владі, і суспільству: про необґрунтоване скорочення потужностей охорони здоров'я у рамках оптимізації; про катастрофічну ситуацію з наданням медичної допомоги у сільській місцевості; про погану організацію паліативної допомоги та про перешкоди в отриманні знеболювальних препаратів для онкохворих; про зростання кількості ВІЛ-інфікованих у країні; про хворих людях, переважно дітям, яким потрібне дороге лікування і на які немає коштів ні в батьків, ні в держави. Про діяльне Участь мас-медіа можна говорити лише в частині організації благодійної допомоги: багато видання займаються збором коштів на лікування хворих [6, с.17]. Водночас друковані ЗМІ не стали майданчиком для публічного просування альтернативних пропозицій щодо реформування охорони здоров'я: у медіапросторі концентрується негативна інформація та практично немає конструктивних пропозицій щодо подолання кризової ситуації (крім збільшення фінансування). Таким чином формується громадська думка про тупиковість ситуації, про неможливість вирішити соціальні проблеми в найближчому майбутньому. Перехід ЗМІ на наступний рівень активності – мобілізації суспільства – вимагає від журналістики прийняття додаткових партисипаційних обов'язків: бути не лише «дзеркалом», що відображає реальність, «тривожною кнопкою» для громадянського суспільства, а й діяльним учасником створення соціальної реальності за допомогою свого специфічного медіаінструментарію.

Ранжування виступів преси відповідно до «континууму» ініціативи та активності» журналістів (використана схема Д.А. МакКуейла в дещо спрощеному варіанті): якщо проаналізувати діяльність друкованих ЗМІ з медіасупроводу реформи охорони здоров'я в проекції «континууму ініціативи та активності», слід визнати, що «ранжування» виступів преси в

українській практиці насамперед пов'язане з типологічним статусом видання. На рівні трансляторів подій та фактів працюють переважно масові та якісно-масові видання; із цього правила є винятки: наприклад, «МК» може запропонувати своїм читачам глибокі за змістом матеріали – і аналітику, і журналістські розслідування, і навіть публіцистику (приклади подібних матеріалів ми згадували у попередніх параграфах). Щодо якісної преси, то її кредо апріорі – аналітика; найбільш послідовно та регулярно відстежує зміни української охорони здоров'я в аналітичному ракурсі НГ.

Жанрові стратегії теми реформи охорони здоров'я у загалом відображають загальні тенденції сучасних журналістських практик: інформаційні тексти домінують; обсяг аналітики обмежений можливостями якісної преси; художньо-публіцистичні матеріали є рідкістю. Рівень активності української преси в медіасупроводження реформи охорони здоров'я можна ранжувати як відповідний приблизно середнім значенням – «вибіркові попередження про ризики, загрози та небезпеки для громадськості» на основі інформування про найважливіші події та аналізу фактів. До високого рівня активності – до ролі «четвертої влади» – українські ЗМІ на цьому етапі недотягують через зниження ролі журналістики як соціального інституту за умов посилення вертикалі влади (ЗМІ, вбудовані у вертикаль влади, закономірно втрачають самостійність). Цей ефект посилюється економічними чинниками – комерціалізацією ЗМІ. Таким чином, недостатній рівень ініціативи та активності українських журналістів є значною мірою наслідком втрати політичної та економічної самостійності.

Аналіз діяльності преси у проекції «функція форуму». Оскільки будь-які масштабні перетворення соціальної сфери мають проводитися в демократичній державі на основі широкого громадського обговорення, а мас-медіа є основним майданчиком для висловлювання позицій та думок, то рівень соціальної відповідальності та зрілості ЗМІ виявляється в їх організаційній активності по розгортання громадського форуму. Йдеться саме про діяльну роль масмедіа як «модератора суспільного діалогу», оскільки, переконання багатьох фахівців, «журналістика може і має створювати середовище для рівноправного діалогу між різними соціальними групами, в ході якого можуть вирішуватися соціальні протиріччя та конфлікти на позиціях розумного та прагматичного публічного діалогу». Як ми знаємо, реформа охорони здоров'я залишається спірною та конфліктною зоною в суспільстві – між владою та суспільством немає згоди ні щодо змісту перетворень, ні з їх результатам. Влада стверджує, що медична допомога, включаючи безкоштовну, стає більш якісною та доступною, а населення за власним досвідом свідчить про прямо протилежні тенденції. Преса представляє по черзі ці оцінки як точки зору з паралельних, які не перетинаються світів. Одним із сучасних форматів громадського обговорення стану охорони здоров'я є полеміка між офіційними та недержавними ЗМІ. Офіційні видання озвучують оптимістичну позицію влади і намагаються навіяти громадянам, що українська охорона здоров'я на вірному шляху). Державній риториці протистоїть потужний об'єднаний ресурс недержавних друкованих ЗМІ, вербалізують переважно критичне ставлення до перетворенням у медичній галузі. Слід зазначити, що останнє час українські ЗМІ націлилися на всебічне та компетентне обговорення ситуації у охороні здоров'я.

У сукупності матеріалів з медичної тематики реформування охорони здоров'я займає обсяг, що не відповідає рівню соціальної значимості даного тематичного напряму: половини медичного контенту і не більше третини обсягу недержавних виданнях. Державні видання висвітлюють переважно ті аспекти перетворень галузі, які вселяють оптимізм. Недержавні видання зосереджені на руйнівних наслідки перетворень сфери охорони здоров'я. Стратегічні аспекти реформування розкриваються оглядово. Номенклатура розроблюваних проблемно-тематичних напрямів у більшості видань стандартна, не розглядає діяльність системи охорони здоров'я у широкому соціальному, правовому та гуманітарному аспектах.

Аналіз публічного обговорення основних заходів реформи охорони здоров'я у ретроспективі розкриває залежність динаміки від подієвих факторів, інтенсивність інформаційної кампанії по даному тематичному напрямку зростає у міру радикалізації реформи та досягає пікових значень на етапі оптимізації охорони здоров'я. Питання реформування охорони здоров'я опиняються в порядку ЗМІ переважно після подій, ініційованих зверху, що визначає переважання постподійних стратегій у медіаконструювання сфери охорони здоров'я. Моніторинг найважливіших соціальних явищ не здійснюється пресою у постійному режимі. Досвід стратегічного планування у висвітленні соціальної сфери також не увійшов до практики преси.

Висновки і пропозиції. Узагальнений зміст фреймінгу довкола основних подій реформи охорони здоров'я дозволяє не лише

виявити позиції всіх зацікавлених сторін щодо реформи охорони здоров'я, в яких переважає критика проведених перетворень, а й розглядати його як прогностичний матеріал, який дозволяв завчасно передбачати поглиблення проблемної ситуації в охороні здоров'я та запобігти наростанню конфліктності в галузі.

Переважаючими стратегіями медіасупроводу реформи охорони здоров'я у пресі стали дескриптивні стратегії («сканування») соціальної сфери), монологічні та діалогічні стратегії.

Істотне місце посіли піарівські стратегії, що пов'язано з посиленням ідей патерналізму у соціальному медіадискурсі, при цьому роль громадянського суспільства знижується, соціальна активність та ініціатива перерозподіляються на користь владних структур. У практиці друкованих ЗМІ намітилися позитивні зрушення у розширенні суспільного діалогу навколо реформи охорони здоров'я за рахунок збільшення обсягу публікацій на тему та модерацію різних форматів суспільного діалогу. Однак, функція форуму друкованими ЗМІ реалізується не в повному обсязі: у публічній сфері обмежено представництво простих громадян, редакції не використовують форми масової участі аудиторії у створенні контенту. Перелічені вище фактори не дозволяють мас-медіа стати на сучасному етапі діяльними та рівноправними з владою акторами соціальної реальності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баштанник В.В. Державне управління в системі владно-партійної взаємодії: автореф. дис… на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: 25.00.01 «Теорія та історія державного управління»; Дніпропетровський філіал Української Академії державного управління при Президентові України. Київ, 2002. 20 с

2. Бобро А. Досвід реалізації функції забезпечення зв'язків урядів з громадськістю в країнах Європейського Союзу і США та напрями використання його в Україні. *Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні*: матеріали наук. практ. семінару. 11–12 березня 2002 р. Київ: Видво УАД, 2002. С.305-312

3. Вінцукевич К.М. Громадські організації у політичному процесі сучасної України: автореф. дис… на здобуття наук. ступеня канд. політичних наук.: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка, Київ, 2010. 20 с

4. Місюра В.Я. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект): автореф. дис… на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 «Механізми державного управління»; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Київ, 2006. 20 с.

5. Новак В.В. Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 "Теорія та історія державного управління"; Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2008. 20 с

6. Піроженко Н.В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління"; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одес. регіон. ін-т., Одеса, 2007.20 с.

7. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній та Східній Європі / Е. Янг, Л. Куінн [пер. з англ. С.Соколик; наук. ред. пер. О. Кілієвич]. – К.: "К.І.С.", 2003. – 120 с.

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

DEVELOPMENT OF PUBLIC-ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF PENSION PROVISION

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.34

Гбур З.В.
професор, доктор наук з державного управління, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика
ORCID: 0000-0003-4536-2438

У статті досліджено особливості публічно-правових правовідносин у сфері пенсійного забезпечення. Визначено, що основною метою публічної політики у сфері пенсійного забезпечення є створення умов для функціонування соціально-економічної системи країни, які слугують забезпеченню стабільності пенсійної системи та забезпеченню добробуту громадян. Встановлено, що цілі публічного управління у сфері пенсійного забезпечення зазвичай визначаються характером і метою публічного регулювання та специфікою сфери пенсійного забезпечення, що є предметом публічного управління. З'ясовано, що в на початку незалежності пенсійна система в Україні базувалася переважно на розподільному, а не на страховому принципі і це тривало до набрання чинності Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Виявлено, що впровадження реформи пенсійного забезпечення на початку незалежності України передбачало вдосконалення системи формування та використання фінансів пенсійної системи та відповідного механізму публічного управління таким процесом. З'ясовано, що запровадження пенсійної реформи в Україні у 2004 році відбувається за трьома напрямками: реформа солідарної системи, створення обов'язкової накопичувальної системи та розвиток добровільної недержавної накопичувальної системи. Виявлено, що прийняття Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» дозволило визначити правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулювати правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності. Визначено, що 8 липня 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», що призвело до важливих змін у пенсійній системі, зокрема було підвищено пенсійний вік і збільшено страховий стаж. Встановлено, що у 2015 році відбулися зміни правового регулювання питань виплати пенсій пенсіонерам на особливих посадах, державним службовцям, а також зміни умов призначення пільгових пенсій та пенсій за вислугу років. З'ясовано, що у 2017 році відбулася чергова реформа системи пенсійного забезпечення, в основі якої було закладено удосконалити систему пенсійного страхування та уникнути непотрібних видатків; диференціювати розмір пенсії відповідно до страхового стажу та отриманого доходу; запровадити комплексний підхід до розрахунку пенсій. Виявлено, що у 2023 році реформування системи пенсійного забезпечення стосується обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення.

Ключові слова: *пенсійна система, пенсійне забезпечення, реформа, публічно-управлінські правовідносини, пенсійне законодавство.*

The article examines the peculiarities of public legal relations in the field of pension provision. It is determined that the main purpose of public policy in the field of pensions is to create conditions for the functioning of the country's socio-economic system which serve to ensure the stability of the pension system and ensure the welfare of citizens. It is established that the objectives of public administration in the field of pensions are usually determined by the nature and purpose of public regulation and the specifics of the pension provision area which is the subject of public administration. It is found that at the beginning of independence, the pension system in Ukraine was based mainly on the pay-as-you-go rather than on the insurance principle, and this continued until the Law of Ukraine "On Compulsory State Pension Insurance" came into force. It is revealed that the implementation of the pension reform at the beginning of Ukraine's independence provided for the improvement of the system of formation and use of pension system finances and the corresponding mechanism of public administration of such a process. It is found that the implementation of pension reform in Ukraine in 2004 is carried out in three directions: reform of the PAYG system, creation of a mandatory funded system and development of a voluntary non-state funded system. It is found that the adoption of the Law of Ukraine "On Non-State Pension Provision" made it possible to define the legal, economic and organizational foundations of non-state pension provision in Ukraine and to regulate legal relations related to this type of activity. It is determined that on July 8, 2011, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine "On Measures to Legislatively Ensure the Reform of the Pension System", which led to important changes in the pension system, in particular, the retirement age was raised and the length of insurance period was increased. It is established that in 2015, there were changes in the legal regulation of pension payments to pensioners in special positions, civil servants, as well as changes in the conditions for granting preferential pensions and long service pensions. It is found that in 2017, another reform of the pension system took place, which was based on improving the pension insurance system and avoiding unnecessary expenses; differentiating the amount of pension according to the insurance period and income received; and introducing an integrated approach to pension calculation. It is found that in 2023, the reform of the pension system will concern mandatory funded pensions.

Key words: *pension system, pension provision, reform, public-administrative legal relations, pension legislation.*

Постановка проблеми. Однією з найважливіших частин діяльності держави у сфері соціальної політики є публічно-управлінські правовідносини у сфері пенсійного забезпечення. Українське пенсійне законодавство постійно змінюється, а значить, постійно перебуває у динаміці. З однієї сторони, це вкрай негативна тенденція, оскільки вона шкодить

реалізації комплексної пенсійної реформи, але з іншої сторони, безсистемність є кращою, ніж бездіяльність або ж зупинка будь-якого розвитку. Тому, в умовах ринкових відносин розвиток публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення є важливим напрямком державної соціальної політики. Цей процес є складним і важливим на етапі вітчизняного суспільного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення є предметом досліджень багатьох науковців. Так, А. Іщук розглядає публічно-управлінські функції у системі пенсійного забезпечення, де акцентує увагу на цільовій спрямованості управлінської діяльності з метою створення належних організаційних умов для ефективного функціонування пенсійної системи [1, с. 152]. В. Гуменюк у дисертаційному дослідженні розкриває адміністративно-правові засади публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні та пропонує під формами публічного управління у сфері пенсійного забезпечення розуміти зовнішню діяльність органів публічного управління, яка здійснюється ними в межах їх компетенції та у сфері пенсійного забезпечення. На думку науковця, форми публічного управління у сфері пенсійного забезпечення поділяються на правові (законодавчі акти та адміністративні договори) та організаційні групи (не пов'язані із здійсненням суб'єктами державних повноважень) [2, с. 7-8]. О. Пархоменко-Куцевіл вивчає особливості реформування системи пенсійного забезпечення з позиції впровадження європейських практик в Україні та зауважує, що реформи пенсійної системи в країнах Європейського Союзу мають багато спільного, наприклад: це і підвищення пенсійного віку, і стимулювання людей пенсійного віку до більшої активності, і створення системи недержавного страхування. Вчена зазначає, що запровадження недержавного страхування в Україні є важливим пріоритетом реформування пенсійної системи [3, с. 156]. М. Шумило досліджує правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні та наголошує, що правовідносинами у пенсійному забезпеченні є складні правовідносини в різних сферах, що поєднують загальнообов'язкові та пасивні способи правового регулювання, в яких право на пенсію є основоположним і не виникає та не може бути реалізовано при його виникненні. На думку науковця, до основних правовідносин у сфері пенсійного забезпечення відносять: пенсійні та страхові правовідносини, основним завданням яких є забезпечення права на пенсію; процедурні та організаційні правовідносини (покликані сприяти реалізації права на пенсію); правові відносини щодо пенсійного забезпечення. [4, с. 610-611].

Дослідження, проведені науковцями, дозволяють відзначити, що питання публічно-правових правовідносин у сфері пенсійного забезпечення є не до кінця розкритими, зокрема з позиції практичного аспекту їх розвитку.

Метою статті є дослідження особливостей публічно-правових правовідносин у сфері пенсійного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Національне законодавство, що регулює правовідносини у сфері пенсійного забезпечення, зобов'язує державу забезпечувати дотримання законів, які захищають майнові права та законні інтереси учасників пенсійного забезпечення шляхом контролю та нагляду з боку компетентних органів.

Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення мають різну галузеву приналежність і виконують різні функції. Основною метою публічної політики у сфері пенсійного забезпечення є створення умов для функціонування соціально-економічної системи країни, які слугують забезпеченню стабільності пенсійної системи та забезпеченню добробуту громадян. Мета пенсійного забезпечення полягає у наданні соціального захисту громадянам, які втратили працездатність. Цілі публічного управління у сфері пенсійного забезпечення зазвичай визначаються характером і метою публічного регулювання та специфікою сфери пенсійного забезпечення, що є предметом публічного управління. Тому, мета публічного управління у сфері пенсійного забезпечення є підвищення добробуту громадян, які втратили працездатність.

Конституція України проголошує Україну соціальною державою, а розділ II чітко визначає, що громадяни мають право на соціальний захист. Це повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, втрата глави родини, обставини, що не залежать від громадян, старість та інші випадки, передбачені законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків, бюджетних та інших коштів соціального страхування громадян, підприємств, установ і організацій, створення мережі загальнодержавних, спільних та приватних закладів захисту осіб, які є непрацездатними [5]. Розвиток публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення характеризується особливостями публічного управління щодо реформування пенсійного законодавства.

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році розпочався поступовий перехід від пенсійної системи СРСР до української. У лютому 1991 року створено регіональні відділення Пенсійного фонду України. У грудні 1991 року вперше в історії пенсії почали стягувати з Пенсійного фонду, а не з державного бюджету. Варто відзначити, що 1 січня 1992 року набув чинності Закон України «Про пенсійне забезпечення» [6].

В ті роки в Україні була пенсійна система базувалася переважно на розподільному, а не на страховому принципі і це тривало до набрання чинності Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [7].

Необхідність реформування сфери пенсійного забезпечення була зумовлена декількома соціально-економічними чинниками, зокрема, такими як становлення та розвиток ринкової економіки, формування України як соціальної держави, забезпечення адекватного реагування на демографічну ситуацію в країні. Впровадження реформи пенсійного забезпечення того періоду передбачало вдосконалення системи формування та використання фінансів пенсійної системи та відповідного механізму публічного управління таким процесом. Все це разом призвело до необхідності створення відповідної правової бази для нової пенсійної системи. Крім того, необхідно було уникнути численних правових колізій та прогалин у правовому регулюванні пенсійної сфери, які стали наслідком відсутності інституційного базового законодавства у пенсійній сфері та децентралізації норм пенсійного права в багатьох правових актах. Головною метою пенсійної реформи передбачено було забезпечення гідного рівня життя громадян, які протягом трудового життя сплачували пенсійні внески, не приховуючи своїх доходів.

Наступним етапом розвитку публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення був 2004 рік, на початку якого набули чинності Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [7] та Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [8], які детально регулюють правові основи функціонування реформованої системи пенсійного забезпечення. З впровадженням цих законів процес пенсійної реформи в Україні увійшов у фазу активних практичних заходів.

Так, запровадження пенсійної реформи в Україні відбувається за трьома напрямками: реформа солідарної системи, створення обов'язкової накопичувальної системи та розвиток добровільної недержавної накопичувальної системи. Впровадження солідарної і накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування передбачалося на умовах і в порядку, визначених Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [7].

Доцільно відзначити, що солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування базується на засадах солідарної та субсидованої пенсійної виплати та надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду України. Водночас запровадження системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування полягає в тому, що частина обов'язкових пенсійних внесків зараховується до єдиного накопичувального фонду та обліковується на особистому накопичувальному пенсійному рахунку громадянина для сплати таких внесків.

Зі свого боку, Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [8] визначає правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулює правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності. Система недержавного пенсійного страхування є складовою частиною системи накопичувального пенсійного страхування і призначена для забезпечення старості на основі принципу добровільності участі фізичних та юридичних осіб, якщо інше не встановлено законом.

Реформа пенсійної системи України в 2011 році була спрямована на скорочення дефіциту державного Пенсійного фонду України. Так, 8 липня 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [9].

З огляд на законодавчі зміни, здійсненні у 2011 році, розвиток публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення цього періоду характеризував: запровадження ІІ етапу пенсійного забезпечення, тобто впровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; збільшення шкали для розрахунку одноразових внесків на соціальне страхування; регулювання системи пенсійного забезпечення для державних службовців; запровадження для працівників бюджетної сфери при виході на пенсію одноразової допомоги у кратному розмірі призначеної пенсії з метою покращення умов призначення пенсії за віком; підвищення років вислуги військовослужбовців; підвищення пенсійного віку і страхового стажу.

З огляду на те, потрібно наголосити, що першим законом, спрямованим на реформування

двох систем пенсійного забезпечення (як загальної, так і спеціальної), став Закон України від 8 липня 2011 року № 3668 «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [9]. Реформа системи пенсійного забезпечення у 2011 році призвела до важливих змін у пенсійній системі, зокрема було підвищено пенсійний вік і збільшено страховий стаж. 2015 рік ознаменувався значними законодавчими змінами. Цього року Верховна Рада України здійснила прорив у реформуванні системи спеціального пенсійного забезпечення, зробивши значний крок до встановлення соціальної справедливості в системі пенсійного забезпечення. В основному йдеться про скасування спеціальних пенсій, за винятком військовослужбовців і науковців.

З 11 жовтні 2017 року набула чинності нова реформа системи пенсійного забезпечення, що є важливим етапом у розвитку публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення. Верховною Радою України у цей день було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 03.10.2017 №2148-VIII [10]. Так, у 2017 році, який став ключовим етапом у розвитку публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення, було визначено такі положення реформування системи пенсійного забезпечення: осучаснення пенсій, призначених за попередні роки, з урахуванням середньої заробітної плати; повне відновлення пенсійних виплат працюючим пенсіонерам; зменшення величини оцінки страхового стажу за один рік з 1,35 до 1,0; запровадження нових процедур розрахунків за наявним страховим стажем; здійснення змін порядку визначення мінімальних пенсій; здійснення зміни порядку індексації та перерахунку пенсій; перерахунок пенсій, надбавок, підвищень та інших виплат з урахуванням прожиткового мінімуму особам, які втратили працездатність; запровадження єдиного правила призначення пенсій тощо.

17 квітня 2023 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроєкт про обов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення (№ 9212) [11]. Цей документ розроблено з метою трансформації пенсійної системи громадян України шляхом створення додаткової підтримки – обов'язкової накопичувальної системи, яка дозволяє громадянам накопичувати додаткові індивідуальні пенсійні накопичення на старість. Законопроєкт передбачає запровадження обов'язкової участі в накопичувальному пенсійному забезпеченні для всіх категорій працівників до досягнення 55 років та обов'язкову сплату роботодавцями пенсійних внесків на користь цих працівників. Так, очікується, що у 2023 році роботодавці сплачуватимуть 1%, у 2024 році – 1,5%, у 2025 році – 2% від заробітної плати працівників, а держава співфінансуватиме ці внески порівну з коштів державного бюджету України.

Управління активами недержавних пенсійних фондів здійснюватимуть акредитовані компанії з управління активами. Зберігання пенсійних накопичень здійснюватиметься у чотирьох акредитованих зберігачів, акредитованих шляхом акредитації на другому рівні системи пенсійного забезпечення.

Накопичувальна пенсійна система – це щомісячні обов'язкові заощадження, які відкладаються із заробітної плати на власне пенсійне забезпечення. Це означає, що всі офіційно працевлаштовані, тобто застраховані особи, мають накопичувальний рахунок і щомісяця сплачують відсоток від свого доходу (зарплати). Внески надходять до Пенсійного фонду України, а згодом до недержавного накопичувального фонду. Накопичувальна пенсійна система передбачає, що сума утримань із заробітної плати населення буде перераховуватися на індивідуальний рахунок Державного накопичувального пенсійного фонду, який буде створений у 2023 році, а не до загального Пенсійного фонду України.

Водночас солідарна пенсійна система продовжить функціонувати паралельно з накопичувальною пенсійною системою. Для ефективної роботи всі рівні пенсійного забезпечення повинні доповнювати один одного. З свого боку накопичувальна пенсійна система не замінює пенсію за віком, по інвалідності чи у зв'язку з втратою годувальника, а лише доповнює її. На відміну від солідарної пенсійної системи, яка передбачає сплату відсотків на пенсію до досягнення пенсійного віку, накопичувальна пенсійна системи буде обов'язковою для всіх працюючих громадян у віці від 18 до 50 років. Очікується, що з 2026 року учасники накопичувальної пенсійної системи можуть самостійно обирати, які недержавні пенсійні фонди формуватимуть їм пенсійні накопичення.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження дало можливість висвітлити основні етапи розвитку публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення. Проаналізовано низку законодавчих документів, якими передбачено здійснення реформи системи пенсійного забезпечення в Україні. Здійснивши аналіз розвитку публічно-управлінських правовідносин у сфері пенсійного забезпечення, доцільно зазначити, що почи-

наючи з початку незалежності України жодна з проведених реформ системи пенсійного забезпечення не була досконалою, що підтверджується законодавчими змінами кожним досліджуваним етапом процесу розвитку. Виходячи із реалій сьогодення, реформування системи пенсійного забезпечення, яка передбачає впровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення все ще перебуває на первинній стадії, хоча основи цієї реформи були закладені ще під час реформування у 2017 році.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Іщук А. М. Публічно-управлінські функції у системі пенсійного забезпечення: поняття та види. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. № 5(17). С. 152-160. URL: https://doi.org/10.32689/2-160.

2. Гуменюк В. Є. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 22 с.

3. Пархоменко-Куцевіл О. І. Реформування системи пенсійного забезпечення: європейські практики та досвід для України. Наукові перспективи. 2013. № 1(31). С. 149-159. URL: https://doi.org/10.52058/2708-7159.

4. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія. К.: Ніка-Центр, 2016. 680 с.

5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua

6. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/sho

7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show

8. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show

9. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08.07.2011 № 3668-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій: Закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show

11. Проект Закону про накопичувальне пенсійне забезпечення № 9212 від 17.04.2023. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41768

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІШЕНЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

ENHANCING THE EFFICIENCY OF INFORMATION-ANALYTICAL SUPPORT FOR STRATEGIC PLANNING DECISIONS IN REGIONAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.35

Телендій А.А.
аспірант
Міжрегіональної Академії управління персоналом
ORCID https://orcid.org/0009-0007-7436-7373

Стаття присвячена проблемі підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення рішень стратегічного планування регіонального розвитку в Україні. У контексті швидкого технологічного розвитку та постійно змінюючихся умов, важливість аналізу та інтерпретації даних стає критичною для успіху регіональних стратегій.

Автором підкреслено, що першим важливим кроком є створення централізованої бази даних, яка об'єднає великий обсяг інформації з різних джерел: від економічних показників до демографічних даних та екологічних показників. Інтеграція цих даних дозволить отримувати більш повну та точну картину регіонального розвитку. Автор статті наголошує на тому, що впровадження сучасних аналітичних інструментів та методів обробки даних є другим аспектом, що допоможе зробити аналітичний процес більш ефективним. Штучний інтелект, машинне навчання та аналіз даних можуть значно полегшити роботу експертів та сприяти швидшому виявленню тенденцій та патернів. Це дозволить більш оперативно реагувати на виклики та зміни у регіонах, а також передбачати можливі наслідки рішень.

Автором зауважено, що третім аспектом є підвищення кваліфікації фахівців, які займаються аналітичною роботою. Необхідно розвивати спеціалістів, які будуть здатні адаптуватись до нових технологій та використовувати їх на користь розвитку країни. Важливо створити мережу навчальних центрів та програм підвищення кваліфікації, щоб забезпечити постійне оновлення знань у цій сфері. Автором статті підкреслено, що четвертий аспект полягає у впровадження принципів прозорості та відкритості у доступі до інформації. Забезпечення відкритого доступу до даних дозволить залучати громадськість та експертну спільноту до аналізу та обговорення стратегічних рішень. Це створить умови для широкої дискусії та забезпечить широку підтримку прийнятих рішень, що є важливим фактором успішної реалізації стратегій регіонального розвитку.

У статті наголошено на тому, що вказані заходи допоможуть створити ефективну систему інформаційно-аналітичного забезпечення, сприятимуть сталому та збалансованому розвитку країни та досягненню стратегічних цілей регіонального розвитку.

Ключові слова: *підвищення ефективності, інформаційно-аналітичне забезпечення, стратегічне планування, регіональний розвиток, аналітичні інструменти, прозорість.*

The article is dedicated to the problem of enhancing the efficiency of information-analytical support for strategic planning decisions in regional development in Ukraine. In the context of rapid technological advancements and constantly changing conditions, the importance of data analysis and interpretation becomes critical for the success of regional strategies.

The first crucial step is the creation of a centralized database that consolidates a vast amount of information from various sources, ranging from economic indicators to demographic and ecological data. Integrating this data will provide a more comprehensive and accurate picture of regional development. The article emphasizes that the second aspect involves the implementation of modern analytical tools and data processing methods, making the analytical process more efficient. Artificial intelligence, machine learning, and data analysis can significantly ease experts' work and facilitate the identification of trends and patterns, enabling more agile responses to regional challenges and predicting potential consequences of decisions. The third aspect is focused on enhancing the qualifications of experts engaged in analytical work. Developing professionals capable of adapting to new technologies and utilizing them to benefit the country's development is crucial. Establishing a network of training centers and qualification enhancement programs is vital to ensure continuous knowledge updates in this field. The fourth aspect revolves around implementing principles of transparency and open access to information. Providing open access to data will engage the public and expert community in the analysis and discussion of strategic decisions. This creates an environment for broad discussions and ensures widespread support for the adopted decisions, which is a pivotal factor for the successful implementation of regional development strategies.

The article highlights that these measures will aid in creating an effective information-analytical support system, promoting sustainable and balanced national development, and achieving strategic objectives in regional development.

Key words: *enhancing efficiency, information-analytical support, strategic planning, regional development, analytical tools, transparency.*

Постановка проблеми. Забезпечення ефективного розвитку сучасних держав потребує вирішення складних проблем, пов'язаних з інформаційно-аналітичним забезпеченням. Актуальним завданням є створення централізованої бази даних та інтеграція інформації з різних джерел, щоб забезпечити комплексний аналіз ситуації. Впровадження сучасних аналітичних інструментів, в тому числі штучного інтелекту та машинного навчання, є необхідним для точного прогнозування та планування розвитку. Крім того, активне залучення гро-

мадськості та експертів до процесу прийняття стратегічних рішень сприятиме підтримці та успішному впровадженню планів. Ці кроки допоможуть забезпечити стале і збалансоване зростання, забезпечуючи позитивний вплив на економіку, соціальну сферу та екологію держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення рішень стратегічного планування регіонального розвитку є ключовим для успішного розвитку України. В зв'язку зі швидкими змінами технологій та складними умовами, даний напрямок досліджень набуває все більшої важливості. Дослідники, такі як В. Білик, І. Буксина, В. Ляшенко, Я. Паламаренко, І. Петрова, Р. Побережний та Л. Рогатіна, внесли значний внесок в дослідження даної теми. Їхні наукові дослідження та публікації сприяють розумінню проблем і викликів інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку, а також впровадженню сучасних аналітичних інструментів для підвищення ефективності цього процесу. Їхні дослідження допомагають розкрити нові можливості та перспективи для забезпечення сталого і збалансованого розвитку регіонів України.

Високий науковий рівень та професіоналізм дослідників забезпечує надійну та компетентну основу для подальших досліджень в даній галузі та сприяє розробці ефективних стратегій регіонального розвитку. Їхні досягнення становлять вагому частку в науковому доробку та сприяють впровадженню інноваційних підходів у стратегічному плануванні для досягнення кращих результатів розвитку України.

Метою статті є розкриття важливих аспектів та шляхів підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення рішень стратегічного планування регіонального розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу. Підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення рішень стратегічного планування регіонального розвитку в Україні є ключовим завданням для забезпечення сталого і збалансованого розвитку країни. У сучасних умовах глобалізації та постійних змін, держави потребують надійних та комплексних інструментів для прийняття рішень на стратегічному рівні. На сьогоднішній день інформаційно-аналітичне забезпечення владних органів та регіональних управлінь в Україні може бути вдосконалено, щоб відповідати сучасним викликам та потребам.

Необхідно підкреслити, що створення централізованої бази даних є першим кроком у покращенні інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку. Цей процес передбачає збір, організацію та інтеграцію великого обсягу різноманітної інформації, яка стосується різних аспектів регіонального розвитку [6].

По-перше, централізована база даних має включати економічні показники, такі як ВВП регіонів, індекси економічного зростання, обсяги інвестицій та торгівельні показники. Ці дані дають змогу оцінити стан економіки регіонів, виявити економічні тенденції та визначити сильні та слабкі сторони різних територій. По-друге, до бази даних потрібно включити демографічні дані, такі як населення, приріст населення, розподіл за віковими групами та інші демографічні характеристики. Це дозволить зрозуміти динаміку змін у населенні регіонів, оцінити його потенціал для розвитку та визначити демографічні виклики, з якими зіштовхується кожен регіон. По-третє, до бази даних слід включити екологічні показники, такі як рівень забруднення повітря та води, кількість викидів парникових газів, рівень використання природних ресурсів. Інформація про стан навколишнього середовища є критично важливою для розробки екологічно збалансованих стратегій розвитку [1].

Інтеграція цих різноманітних даних у централізованій базі даних забезпечить можливість здійснювати комплексний аналіз регіонального розвитку. Аналітики та експерти зможуть використовувати ці дані для ідентифікації взаємозв'язків між економічними, демографічними та екологічними показниками. Такий підхід дозволить отримати більш повну та точну картину ситуації в регіонах, а також виявити пріоритетні напрямки для подальшого стратегічного планування.

Важливо відмітити, що другий аспект полягає у впровадженні сучасних аналітичних інструментів та методів обробки даних, який відкриває нові можливості для покращення ефективності стратегічного планування регіонального розвитку. Так, варто відмітити, що штучний інтелект може допомогти в аналізі великих обсягів даних та швидкому виявленні складних залежностей та тенденцій. Штучний інтелект може автоматично обробляти, аналізувати та класифікувати інформацію з різних джерел, що дозволяє значно економити час та зусилля експертів. Крім того, застосування штучного інтелекту дозволяє здійснювати прогнозування на основі історичних даних та побудови складних моделей розвитку регіонів [3].

Принагідно підкреслити, що машинне навчання є однією з підгалузей штучного інтелекту, яка дозволяє системам самостійно вдо-

сконалюватись та вдосконалювати свої алгоритми на основі досвіду та взаємодії з даними. Це дозволяє прогнозувати тенденції та результати рішень на основі аналізу різних сценаріїв та ризиків [7]. Такий підхід допомагає знизити ризик неправильного вибору стратегій та планів розвитку. В свою чергу аналіз даних є іншим важливим інструментом для зрозуміння динаміки розвитку регіонів та виявлення ключових факторів, що впливають на рівень розвитку. Аналітики можуть використовувати статистичні методи, візуалізацію даних та побудову графіків для покращення зрозуміння складної інформації. Це допомагає приймати обґрунтовані рішення на основі наукових даних [2].

Загальною метою використання сучасних аналітичних інструментів є забезпечення більш оперативного та обґрунтованого прийняття рішень щодо регіонального розвитку. За допомогою цих інструментів можна здійснювати більш точний прогноз розвитку регіонів, виявляти потенційні ризики та проблеми, що дозволяє розробляти стратегії, спрямовані на забезпечення сталого та збалансованого розвитку країни. Основними вигодами впровадження таких інструментів є зниження ймовірності помилок та покращення ефективності планування, що сприяє досягненню більш позитивних результатів регіонального розвитку в Україні.

Доречно зауважити, що третім важливим аспектом є підвищення кваліфікації фахівців, що займаються аналітичною роботою в контексті стратегічного планування регіонального розвитку. Постійний технологічний прогрес та швидкі зміни в сфері аналізу даних створюють необхідність у постійному оновленні знань та навичок у цій сфері. Впровадження сучасних аналітичних інструментів, таких як штучний інтелект та машинне навчання, вимагає високої експертизи та глибоких знань від фахівців [4].

Однак, багато аналітиків можуть бути недостатньо підготовлені для ефективного використання цих нових технологій. Тому необхідно створити мережу навчальних центрів та програм підвищення кваліфікації, які будуть спрямовані на розвиток необхідних компетенцій. Ці навчальні центри повинні пропонувати спеціалізовані курси та тренінги, що охоплюють сучасні методи аналізу даних, використання штучного інтелекту, машинного навчання та інших сучасних аналітичних інструментів [10].

Також важливо забезпечити доступ до актуальних джерел інформації та літератури з даної теми. Для підвищення кваліфікації аналітиків можуть проводитись семінари, вебінари та інші формати навчання, які дозволяють ознайомитись з передовими технологіями та відпрацьовувати практичні навички. Крім того, можливе співробітництво з університетами та науковими інститутами, що забезпечить впровадження новітніх знань і досліджень у практичну діяльність аналітиків [8].

Такий підхід до підвищення кваліфікації фахівців з аналітичної сфери допоможе створити команду кваліфікованих інсайдерів, які будуть готові ефективно застосовувати сучасні технології аналізу даних для планування регіонального розвитку. Це сприятиме більш точним та обґрунтованим стратегіям розвитку регіонів, що забезпечить успішне досягнення стратегічних цілей України та забезпечить сталість розвитку країни у майбутньому.

Доцільно звернути увагу на четвертий аспект, який полягає у впровадженні принципів прозорості та відкритості у доступі до інформації в процесі стратегічного планування регіонального розвитку. Забезпечення відкритого доступу до даних та інформації є ключовим для залучення громадськості та експертної спільноти до процесу аналізу, обговорення та прийняття стратегічних рішень [9].

По-перше, відкритий доступ до даних дозволяє громадськості та експертам здійснювати незалежний аналіз і валідацію інформації. Це створює умови для широкої дискусії та обговорення різних підходів та варіантів стратегічного розвитку. За умови доступності інформації експертна спільнота може запропонувати альтернативні підходи, висловити свої думки та пропозиції, що збагачує процес планування та сприяє знаходженню найбільш оптимальних рішень. По-друге, відкритий доступ до даних забезпечує прозорість процесу планування та прийняття рішень. Громадськість має можливість слідкувати за всіма етапами стратегічного планування, ознайомлюватись з розрахунками, моделями та аргументами, які були використані для прийняття рішень. Це сприяє високому рівню довіри громадськості до планів та їх впровадження, а також забезпечує громадську підтримку прийнятих стратегій. По-третє, відкритий доступ до даних підвищує відповідальність владних структур та аналітичних команд за їх дії та прийняття рішень. Висвітлення процесу планування та його результатів дозволяє залучати громадськість до моніторингу виконання стратегічних планів та вчасно виявляти можливі проблеми та несправедливості [5].

Так, можна сказати, що впровадження принципів прозорості та відкритості у доступі до інформації є важливим фактором успішного реалізації стратегій регіонального розвитку. Це створює умови для більш обґрунтованих та збалансованих рішень, забезпечує відпо-

відальність перед громадськістю та сприяє досягненню сталого розвитку регіонів України.

Отож, виходячи з вищевказаного слід констатувати, що завдання підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення рішень стратегічного планування регіонального розвитку в Україні є комплексним та має багато взаємозв'язаних аспектів. Відповідно до сучасних тенденцій та розвитку технологій, необхідно системно підходити до реформування цієї сфери, щоб забезпечити стале зростання країни та забезпечити кращу якість життя її громадян.

Висновки. Таким чином, висновок полягає в тому, що успішний розвиток регіонів в Україні вимагає комплексного підходу та звернення уваги до декількох важливих аспектів. Спершу, створення централізованої бази даних, яка збере інформацію з різних джерел, дозволить отримати повну картину регіонального розвитку. Наступним етапом є впровадження сучасних аналітичних інструментів та методів обробки даних, що допоможуть прогнозувати тенденції та планувати розвиток ефективніше. Також, необхідно активно розвивати кваліфікацію фахівців, що займаються аналітичною роботою, для успішного використання новітніх технологій. Не менш важливим є впровадження прозорості та відкритості у доступі до інформації, що залучить громадськість та експертну спільноту до обговорення стратегічних рішень. Поєднання цих аспектів сприятиме ефективному інформаційно-аналітичному забезпеченню рішень стратегічного планування регіонального розвитку та сприятиме сталому та збалансованому зростанню країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Білик В. В. Державне регулювання інноваційно-інвестиційної діяльності. Мукачівський державний університет. *Економіка і суспільство*. Випуск № 10. 2017. С. 172-176. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/10_ukr/32.pdf

2. Буксина І. Державне регулювання розвитку регіону. Секція І. *Інноваційний розвиток та безпека підприємств в умовах неоіндустріального суспільства.* 2020. С. 43-44. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/18809/1/43-44.pdf

3. Інноваційні основи відновлення та розвитку країн після збройних конфліктів: інноваційний вимір: колективна монографія за ред. д.е.н. Омельяненка В. А. Суми: Інститут стратегій інноваційного розвитку і трансферу знань. 2022. 280 с. URL: https://iidskt.org.ua/wp-content/uploads/Monografiya_Vidnovlennya_2022.pdf

4. Інноваційні трансформації в сучасній освіті: виклики, реалії, стратегії : зб. матеріалів IV Всеукр. відкр. наук.-практ. онлайн-форуму, Київ, 27 жовт. 2022 р. за заг. ред. І. М. Савченко, В. В. Ємець. Київ: Національний центр "Мала академія наук України", 2022. 588 с. URL: https://lib.iitta.gov.ua/733715/1/%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD_%D0%91%D0%BB%D0%BE%D0%BA_%D0%A2%D0%B5%D0%B7%D0%B8_%D0%A4%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC.pdf

5. Ляшенко В. І., Петрова І. П. Стратегування в системі державного управління: виклики сьогодення та науково-експертні платформи. Вісник економічної науки України. № 1 (38). 2020. С. 86-96. URL: http://www.venu-journal.org/download/2020/1(38)/12-Liashenko.pdf

6. Паламаренко Я. В. Концептуальні положення державного регулювання інноваційних процесів. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/58.pdf

7. Побережний Р. О. Державне регулювання та підтримка інноваційної діяльності. Вісник НТУ "ХПІ". *Серія: Економічні науки*. № 15(1291) 2018. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/d1eb3124-c46e-4d19-a7eb-1aa653350678/content

8. Проблеми та перспективи розвитку інноваційної діяльності в Україні: матеріали XII Міжнародного бізнес-форуму (Київ, 22 березня 2019 р.) відп. ред. А.А. Мазаракі – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 154 с. URL: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/2c4d719b5499529d6670a2dfac8e7828.pdf

9. Регіональні інноваційні ініціативи: завдання та шляхи вирішення : зб. наук. пр. за матеріалами II круглого столу, м. Харків, 5 черв. 2020 р. [редкол.: С.В. Глібко, Ю.В. Георгієвський]. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2020. 176 с. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/06/Tezy_05.06.20/Tezy_05.06.20_Full.pdf

10. Рогатіна Л. П. Стратегічне управління економічним розвитком, його особливості та роль у формуванні конкурентних переваг регіону. *Економіка та держава*. № 2. 2018. С. 92–96. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2018/22.pdf

РОЛЬ ДЕРЖАВНИХ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ЯК НАЙВАЖЛИВІШОГО ЕКОНОМІЧНОГО ІНСТРУМЕНТУ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

THE ROLE OF STATE SECURITIES AS THE MOST IMPORTANT ECONOMIC TOOL OF THE COUNTRY'S DEVELOPMENT

УДК 334
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.36

Целуйко О.І.
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління,
Класичний приватний університет
https://orcid.org/ 0000-0002-9782-5011

Перевязко М.О.
аспірант,
Класичний приватний університет

Зазначено, що у розвинених країнах світу накопичено великий досвід в управлінні державним боргом насамперед ринковими методами, пов'язаними з використанням різних фінансових інструментів, покликаних забезпечувати оперативний та результативний вплив на величину державного боргу та його структуру. Визначено, що роль фондового ринку в економіці кожної країни визначається історично сформованими в ній умовами кредитної системи, часткою акціонерних підприємств у виробництві ВНП, ступенем розосередження власності на цінні папери та значенням акцій та облігацій як об'єкта приміщення капіталу, розвиненістю ринку та участю фінансових інститутів у його обороті. Обслуговуючи рух позичкового капіталу від кредиторів до позичальників та обіг акцій, ринок цінних паперів активно впливає перебіг виробництва через ціни акцій і облігацій. Механізм руху цих цін перебуває під впливом сукупності факторів економічного, політичного, психологічного та суто біржового характеру. Обґрунтовано, що висока ліквідність та надійність державних цінних паперів є головною причиною того, що з усіх цінних паперів, що надходять на фінансовий ринок, ДЦП є найменш прибутковими. Практично у всіх країнах із ринковою економікою сьогодні діють досить налагоджені механізми взаємозв'язку між прибутковістю ДЦП та інших цінних паперів, які представлені на фінансовому ринку. Найбільш поширеним типом ДЦП є ринкові ДЦП, які можуть вільно звертатися та перепродуватися після свого первинного розміщення. Класичним прикладом ринкових ДЦП є казначейські векселі, які випускаються більшістю економічно розвинених країн, зазвичай, терміном трохи більше року в основному з метою касового виконання бюджету. Казначейські векселі є короткострокові державні цінних паперів, продаються зі знижкою від номіналу. До ринкових цінних паперів також відносять різні середньострокові цінні папери (вони зазвичай називаються нотами) та довгострокові державні боргові зобов'язання (облігації).

Ключові слова: *управлінні державним боргом, казначейський вексель, фінансові інструменти, цінні папери, державне регулювання, фінансові інститути.*

It is noted that the developed countries of the world have accumulated a lot of experience in the management of public debt, primarily by market methods, associated with the use of various financial instruments designed to provide operational and effective influence on the amount of public debt and its structure. It was determined that the role of the stock market in the economy of each country is determined by the conditions of the credit system historically formed in it, the share of joint-stock enterprises in the production of GNP, the degree of decentralization of ownership of securities and the importance of shares and bonds as an object of capital accommodation, the development of the market and the participation of financial institutions in his turnover. Serving the movement of loan capital from lenders to borrowers and the circulation of shares, the securities market actively affects the flow of production through the prices of shares and bonds. The mechanism of the movement of these prices is under the influence of a combination of factors of an economic, political, psychological and purely stock market nature. It is substantiated that the high liquidity and reliability of government securities is the main reason why, of all the securities entering the financial market, DCPs are the least profitable. Practically in all countries with a market economy today there are fairly well-established mechanisms of interrelation between the profitability of DCP and other securities that are presented on the financial market. The most common type of ISPs are marketable ISPs, which can be freely traded and resold after their initial placement. A classic example of market DCPs are treasury bills, which are issued by most economically developed countries, usually with a term of a little more than a year, mainly for the purpose of cash execution of the budget. Treasury bills are short-term government securities sold at a discount from face value. Marketable securities also include various medium-term securities (they are usually called notes) and long-term government debt obligations (bonds).

Key words: *public debt management, treasury bill, financial instruments, securities, state regulation, financial institutions.*

Постановка проблеми. Ринок державних цінних паперів – найбільший сектор фінансового ринку, що доповнює систему банківського кредиту та активно взаємодіє з нею. Традиційна та головна роль ринку державних цінних паперів у ринковій економіці – забезпечення фінансування державних видатків за браку бюджетних коштів. У розвинених країнах світу накопичено великий досвід в управлінні державним боргом насамперед ринковими методами, пов'язаними з використанням різних фінансових інструментів, покликаних забезпечувати оперативний та результативний вплив на величину державного боргу та його структуру. Світовий досвід підказує, що одним із таких інструментів є державні цінні папери (ДЦП), що випускаються у вигляді термінових боргових зобов'язань.

Так, наприклад, країни з найрозвиненішими ринками ДЦП – США, Японія, Великобританія мають державний борг лише на рівні 25-40 % стосовно ВНП, тоді як у інших наве-

дених у таблиці країнах рівень боргу сягає 70-90%. Це з тим, що у сучасної ринкової економіки традиційна роль ДЦП – неінфляційне покриття дефіциту державного бюджету дедалі більше доповнюється прагненням держави використовувати ринок ДЦП регулювання розвитку економіки. Внаслідок цього випуск державних цінних паперів, терміни та час їх розміщення стали визначатися не так дефіцитом державного бюджету, як потребами регулювання фінансового ринку, фінансування державних програм у галузі інфраструктури, соціального забезпечення тощо, більш активного впливу держави на економічне зростання, платіжний баланс, на інфляцію та інвестиційну активність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про становлення та практичні аспекти функціонування ринку цінних паперів розглядаються у статтях та монографіях науковців Г. Азаренкова, В. Базилевич, О. Барановський, М. Бурмака, А. Даниленко, Н. Дєєва, В. Корнєєв, О. Костюк, М. Крупка, Д. Лєонов, І. Лютий, Т. Майорова, 4 О. Метлушко, О. Мозговий, та інші.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей ролі державних цінних паперів як найважливішого економічного інструменту розвитку країни.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з цим дедалі більше активізується роль ДЦП як найважливішого економічного інструмента, що сприяє:

– визначення реальної вартості обслуговування державного боргу (відсоткова ставка за державними облігаціями визначається ринком);

– встановлення орієнтиру для ринкових ставок за іншими інструментами фінансового та грошового ринків (ставка за короткостроковими державними облігаціями завжди є відправним пунктом при порівнянні різних типів інвестицій);

– надання учасникам ринку високонадійного, високоліквідного інструменту для тимчасового розміщення фінансових ресурсів, який конкурує з існуючими комерційними фінансовими інструментами;

– організації широкої мережі комерційних посередників, що підтримують ринок державних цінних паперів та охоплюють значні верстви інвесторів;

– впровадження сучасної електронної технології торгівлі, розрахунків та депозитарного обліку.

Ринок державних цінних паперів став сьогодні у країнах з ринковою економікою найважливішою, поряд із фондовим ринком, складовою фінансового ринку (ринку капіталів) [3, с.109]. Тому на розвиток ринку державних цінних паперів у цих країнах активний вплив надають і загальні тенденції розвитку всього ринку цінних паперів та, в т.ч. – фондового ринку. Роль фондового ринку в економіці кожної країни визначається історично сформованими в ній умовами кредитної системи, часткою акціонерних підприємств у виробництві ВНП, ступенем розосередження власності на цінні папери та значенням акцій та облігацій як об'єкта приміщення капіталу, розвиненістю ринку та участю фінансових інститутів у його обороті. Обслуговуючи рух позичкового капіталу від кредиторів до позичальників та обіг акцій, ринок цінних паперів активно впливає перебіг виробництва через ціни акцій і облігацій. Механізм руху цих цін перебуває під впливом сукупності факторів економічного, політичного, психологічного та суто біржового характеру.

У країнах з розвиненою ринковою економікою основними джерелами грошового капіталу на фінансовому ринку є інституційні інвестори, для яких характерна відносна стабільність пропозиції капіталу, насамперед страхові компанії та пенсійні фонди, що мають надійні та довгострокові джерела надходження коштів, а також інвестиційні фонди, різні асоціації, торгові центри та індивідуальні інвестори. Менш активна на фінансовому ринку, і перш за все на ринку ДЦП, роль комерційних банків, схильних до особливо сильного впливу на свою діяльність різних ринкових факторів [1, с.2]. Як основного позичальника над ринком ДЦП виступають уряд і місцеві органи влади, тоді як фондовий ринок головним споживачем капіталу є підприємницький сектор.

Попит на ДЦП, як свідчить світова практика, формується під впливом таких основних чинників: прибутковість (прибутковість), надійність (ступінь ризику, пов'язані з можливими втратами), ліквідність.

Як правило, ДЦП є найнадійнішим інструментом фінансового ринку. Це з тим, що випущені державою ДЦП досить надійно забезпечуються усіма його фінансовими ресурсами [4, с. 169]. Оскільки держава практично не може збанкрутувати, тому її облігації виступають на фінансовому ринку своєрідним еталоном надійності.

Одна з головних закономірностей світового фінансового ринку– чим більша надійність цінного паперу, тим менший її рівень доходності. Нестача надійності обов'язково має бути компенсована високою прибутковістю, і навпаки – чим вищий рівень надійності цінного паперу – тим менш прибутковим він є. Багато в чому подібна закономірність спо-

стерігається на розвинених фінансових ринках та між співвідношенням ліквідності та прибутковості цінних паперів. Своєрідними «маркет-мейкерами» на ринках державних цінних паперів зазвичай є Центральні Банки, які цілком можуть підтримати ліквідність державних облігацій у той момент, коли пропозицій на продаж на ринку більше, ніж заявок на купівлю. Підтримка в цьому випадку, як правило, полягає в тому, що Центральний Банк у такий момент купує ДЦП для того, щоб потім їх продати.

Таким чином, висока ліквідність та надійність державних цінних паперів є головною причиною того, що з усіх цінних паперів, що надходять на фінансовий ринок, ДЦП є найменш прибутковими. А на іншому «полюсі» фінансового ринку розташовуються цінні папери емітентів, які вселяють найменше довіри, але обіцяють найбільшу прибутковість як своєрідну премію за підвищений ризик [2].

Практично у всіх країнах із ринковою економікою сьогодні діють досить налагоджені механізми взаємозв'язку між прибутковістю ДЦП та інших цінних паперів, які представлені на фінансовому ринку. Так, для американського фінансового ринку стабільною (надійною) вважається ситуація, коли різниця у прибутковості між високоприбутковими цінними паперами корпорацій та державними облігаціями становить близько 4% [6, с. 345]. Якщо ця різниця зменшується, то інвестори уникають вкладів у папери корпорацій, що спричиняє падіння курсових цін на них і, як наслідок, веде до зростання прибутковості. Подібні механізми «балансування» прибутковості ДЦП та фондових акцій діють і в інших країнах.

Крім цього, дохідність ДЦП залежить і від інших факторів: терміну обігу, ринкової вартості позикових капіталів на момент емісії, рівня інфляції у країні, додаткових пільг, гарантій тощо. Один із основних факторів, що зумовлюють рівень прибутковості облігацій, тривалість періоду їх обігу. Облігації, що випускаються на тривалий термін, приносять підвищені відсотки порівняно з облігаціями, що розміщуються на короткі періоди часу.

Світовій практиці відомі кілька способів виплати доходів за ДЦП. У тому числі: встановлення фіксованого відсотка; застосування ступінчастої процентної ставки; використання плаваючої процентної ставки; індексування номінальної вартості цінних паперів; реалізація боргових зобов'язань зі знижкою (дисконтом) проти їхньої номінальної ціни; проведення виграшних позик [5, с. 155].

Найбільш поширеною та традиційною формою виплати доходу за державними цінними паперами є встановлення для них фіксованого процентного платежу. Однак, негнучкість цієї форми, слабка прихильність до її кон'юнктури фінансового ринку робить її недостатньо привабливою для інвесторів. Тому у сучасних умовах застосовуються дедалі складніші механізми виплати відсотків з ДЦП, роблять їх найпривабливішими і конкурентними на фінансовому ринку.

Зокрема, використання ступінчастої процентної ставки (при якій встановлюється кілька можливих термінів погашення з наростаючим відсотком) або плаваючої процентної ставки (що змінюється відповідно до динаміки облікової ставки Національного Банку) значно більшою мірою враховує стан ринку і робить ДЦП найбільш гнучким фінансовим інструментом.

В окремих країнах (наприклад, у Великій Британії) як антиінфляційний захід практикують випуск облігацій з номіналом, що індексується з урахуванням зростання індексу споживчих цін. За деякими державними цінними паперами відсотки можуть не сплачуватись. Їхні власники отримують дохід завдяки тому, що купують подібні фондові інструменти з дисконтом (знижкою проти номінальної вартості), а погашають – за номіналом. У Швеції та деяких інших країнах дохід за державними цінними паперами виплачується у формі виграшів, які дістаються окремим їх власникам за підсумками тиражів, що регулярно проводяться [8, с. 88].

Ще однією непрямою формою підвищення прибутковості ДЦП є встановлення різноманітних податкових пільг для одержуваних з цих паперів доходів. У США, наприклад, дохід за деякими федеральними позиками звільняється від оподаткування федеральним прибутковим податком. Крім того, доходи від облігацій федерального уряду звільняються від усіх податків штатів та місцевих органів влади за винятком податку зі спадщин та дарів. В Англії від оподаткування прибутковими податками звільнено доходи за національними ощадними сертифікатами. У Німеччині звільняються від прибуткового податку доходи за облігаціями короткострокових позик (до 3 років) федерального уряду та урядів земель [7].

Державні цінних паперів випускаються як центральним урядом, а й органами влади на місцях. Зазвичай дохід за такими цінними паперами також оподатковується на пільгових умовах. У країнах із розвиненою ринковою економікою поширена практика випуску цінних паперів окремими державними органами, і навіть установами, які отримують урядову підтримку, агентствами та міжнародними інститутами. Одні з цих цінних паперів пов-

ністю гарантуються урядом, інші отримують часткові урядові гарантії, що підвищує рівень їхньої ліквідності.

У структурі ринку ДЦП у Японії найбільша частка (понад 90%) посідає довгострокові облігації, тоді як частку казначейських векселів і середньострокових облігацій припадає менше 10% цього ринку [9, с. 247]. Така структура ринку ДЦП свідчить про довгостроковий характер внутрішнього боргу, що, своєю чергою, свідчить про високої стійкості японської економіки.

Крім ринкових ДЦП, емітованих центральним урядом, у згаданих країнах досить широко представлені і неринкові (точніше, не мають вторинного ринку) ДЦП. На частку в цих країнах припадає до 30 % обсягу цінних паперів, що випускаються. У США та Німеччині, наприклад, до них належать середньострокові ощадні облігації, що випускаються на термін від 6 до 10 років. Ці облігації реєструються на ім'я власника, що не можуть бути продані і тому називаються неринковими. Володіти ними можуть лише окремі особи та деякі інвестиційні фонди в обмеженій кількості. Вони погашаються на вимогу власника за номінальною вартістю будь-коли, що робить їх високоліквідними. Ощадні облігації випускаються щорічно і можуть бути придбані шляхом утримання із зарплати або за готівку. Вони призначені для розміщення переважно серед населення. Через їх поширення уряди іноді намагаються регулювати діяльність комерційних банків, оскільки купівля населенням неринкових цінних паперів скорочує можливості поміщення коштів у банківські депозити приватних кредитних установ. Неринкові ДЦП, які неможливо продати іншим особам, ні погасити до закінчення певного терміну, виявляються особливо ефективними фінансовими інструментами держави в умовах нестабільного ринку кредитних ресурсів.

Певну нішу над ринком ДЦП у розвинених країн також займають цінних паперів, що випускаються муніципальними органами влади, і навіть організаціями, що з урядом. Як правило, емітентом у цьому випадку є органи місцевої влади штатів, міст, а також державні підприємства, урядові та міжурядові фінансові корпорації. Зазвичай ці цінні папери випускаються у вигляді різного виду середньострокових облігацій чи боргових сертифікатів, забезпечуваних урядовими чи місцевими гарантіями.

Висновки та пропозиції. Найбільш поширеним типом ДЦП є ринкові ДЦП, які можуть вільно звертатися та перепродуватися після свого первинного розміщення. Класичним прикладом ринкових ДЦП є казначейські векселі, які випускаються більшістю економічно розвинених країн, зазвичай, терміном трохи більше року в основному з метою касового виконання бюджету. Казначейські векселі є короткострокові державні цінних паперів, продаються зі знижкою від номіналу. До ринкових цінних паперів також відносять різні середньострокові цінні папери (вони зазвичай називаються нотами) та довгострокові державні боргові зобов'язання (облігації).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Азаренкова Г. Основні тенденції розвитку фондового ринку в посткризовий період. *Вісник НБУ*. 2012. №2(192). С. 3-7
2. Антонов С. Європейська перспектива та фінансові інститути. URL: http://gazeta.dt.ua/finances/yevropeyska-perspektiva-ta-finansovi-instituti-_.html (дата звернення: 19.12.2022).
3. Барилюк І. Діагностика впливу факторів економічного середовища на формування фінансового капіталу компаній. *Фінанси України*. 2013. №9. С. 104-117.
4. Галазюк Н.М. Вплив фінансової глобалізації на розвиток і формування фінансового ринку України. *Економічний форум*. 2013. №3. С.165-170
5. Карпінський Б. А. Фінансова глобалізація в контексті зрушень у національних фінансових системах: еволюційний підхід. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. 23(10). С.150-158.
6. Колодзієв О. М Особливості проведення аналізу цінних паперів в умовах фінансової кризи. *Формування ринкової економіки в Україні.* 2011. 23(1). С. 342-349.
7. Нікітін А. В. Перспективи використання інструментів фінансового інжинірингу на банківському ринку України. *Фінанси, облік і аудит*. 2012. 19. URL: http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3082/1/19_14.pdf (дата звернення: 19.12.2022).
8. Підхомний О. Вплив чинників культури на економічну поведінку в умовах ризику. *Формування ринкової економіки в Україні: зб. наук. Праць*. Львів. Львівський національний університет ім. Івана Франка. 2013. 29 (2). С. 85–89
9. Рубаха М. Організація взаємодії банківських установ та підприємств в процесі мобілізації фінансового капіталу. *Формування ринкової економіки*. 31. Львів. 2014. С. 242-259.

PUBLIC MANAGEMENT OF THE FIELD OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS IN THE HEALTHCARE SYSTEM

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

UDC 351:340.6
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.37

Nadyuk Z.O.
Doctor of Public Administration,
Associate Professor,
Professor of the Department
of Management and Administration,
Dnipropetrovsk University
of Internal Affairs
ORCID: 0000-0001-6408-888X

The article identifies the specific features of defining the concept of forensic medical examination and the core competencies required for its conduction. It analyzes the key aspects of legal support for the activities of the forensic medical service. It is established that forensic medical activities are carried out by state specialized institutions, expert institutions of communal ownership, including the Main Bureau of Forensic Medical Institutions, which has the status of a state specialized institution, and regional-level bureaus of forensic medical examinations, which are communal institutions under regional councils.

It is indicated that all forensic medical examination bureaus, from an organizational and methodological perspective, are subordinate to the Ministry of Health of Ukraine. However, in practice, there is a lack of vertical authority at the national level that would coordinate the functioning of these bureaus and promote their independence from regional structures. This overall has a negative impact on the general functioning of forensic medical examination bureaus in Ukraine.

The fundamental principles of forensic medical expert activity are emphasized, including the supremacy of the law, respect for human rights and freedoms, legality, impartiality, independence, objectivity, and thoroughness of investigation, as well as the utmost preservation of the objects of forensic medical examination. Emphasis is placed on the impartiality and independence of the forensic medical expert in carrying out forensic medical examinations, as well as the prohibition of interference in its conduct and any influence by external parties.

It is defined that state regulation of forensic medical expert activity involves ensuring normative-legal, organizational-administrative, scientific-methodological, and socio-economic foundations in the field of forensic medical examination to create effective conditions for the functioning and comprehensive development of expert support.

It is noted that the organizational leadership of the forensic medical service is carried out by the Ministry of Health of Ukraine, which has the competence to develop policies, normative-legal acts related to forensic medical activities. In addition, the functions of the Ministry of Health of Ukraine include forecasting, planning, regulation, control, communication, and coordination. In terms of administrative-economic and scientific-methodological aspects, the bureaus of forensic medical examination are subordinate to the respective healthcare management. The Main Bureau of Forensic Medical Examinations of the Ministry of Health of Ukraine.

The problematic issue of the absence of vertical authority at the national level, which would coordinate the work of the bureaus and promote independence from the regional level, is highlighted, and the main organizational and economic avenues for the development of forensic medical institutions in Ukraine.

Key words: *forensic medical activity, forensic medical expert, forensic medical examination, bureau of forensic medical examinations, legal support, dual subordination, healthcare system, healthcare system funding.*

У статті визначено особливості визначення поняття судово-медична експертиза та основні компетенції до її проведення. Проаналізовано основні аспекти правового забезпечення діяльності судово-медичної служби. Встановлено, що судово-медичну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, експертні установи комунальної форми власності, серед яких Головне бюро судово-медичних установ, яка має статус державної спеціалізованої установи та бюро судово-медичних експертиз обласного рівня, що є комунальними установами при обласній раді.

Вказано, що всі бюро судово-медичної експертизи, з погляду організаційно-методичного аспекту, підпорядковуються Міністерству охорони здоров'я України. Проте, на практиці відсутня вертикальна влада на державному рівні, яка б координувала функціонування бюро та сприяла їх незалежності від обласних структур. Це в цілому має негативний вплив на загальну діяльність бюро судово-медичних експертиз в Україні.

Підкреслено основні принципи судово-медичної експертної діяльності, серед яких: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; неупередженість; незалежність; об'єктивність і повнота дослідження; максимальне збереження об'єктів судово-медичної експертизи.

Наголошено на неупередженості та незалежності судово-медичного експерта у здійсненні судово-медичної експертизи, а також забороні втручання в її проведення та будь-якому впливі сторонніх осіб.

Визначено, що державне регулювання судово-медичної експертної діяльності полягає в забезпеченні нормативно-правових, організаційно-управлінських, науково-методичних і соціально-економічних засад у галузі судово-медичної експертизи з метою створення ефективних умов функціонування та комплексного розвитку експертного забезпечення правосуддя.

Констатовано, що організаційне керівництво судово-медичною службою здійснює Міністерство охорони здоров'я України, що має компетенцію у розробці політики, нормативно-правових актів, пов'язаних з діяльністю судово-медичної діяльності. Крім того до функцій Міністерства охорони здоров'я України належить: прогнозування, планування, регулювання, контроль, комунікація, координація. В адміністративно-господарському та науково-методичному відношенні бюро судово-медичної експертизи підпорядковані відповідному управлінню охорони здоров'я. Головному бюро судово-медичних експертиз МОЗ України.

Підкреслено проблематичне питання відсутності вертикалі влади з держаного рівня, яка б узгоджувала роботу бюро та сприяла б незалежності від обласного рівня, а також виділено основні організаційні та економічні шляхи розвитку судово-медичних закладів в Україні.

Ключові слова: *судово-медична діяльність, судово-медичний експерт, судово-медична експертиза, бюро судово-медичних експертиз, правове забезпечення, подвійне підпорядкування, система охорони здоров'я, фінансування системи охорони здоров'я.*

Formulation of the problem. Forensic medical examination is an expert investigation based on specialized medical knowledge of material objects containing information about the circumstances of a case under investigation by pre-trial authorities or a court [8]. The competence of forensic medical examination includes: examination of corpses in cases of violent death; examination of corpses in cases of suspected violence or under other circumstances that necessitate such examination; examination of victims, defendants, and other individuals; examination of material evidence; examination based on materials from criminal and civil cases.

The legal support for the activities of the forensic medical service and forensic experts is primarily provided by the Law of Ukraine "On Judicial Expertise." [10]. This Law establishes the legal, organizational, and financial foundations of forensic activities with the aim of ensuring justice in Ukraine through the provision of independent, qualified, and objective expertise based on the latest advances in science and technology.

Forensic expertise activities are carried out by state specialized institutions, their territorial branches, expert institutions of communal ownership, as well as court experts who are not employees of the aforementioned institutions, and other specialists (experts) from relevant fields of knowledge.

The "Law on Judicial Expertise" stipulates that exclusively by state specialized institutions, forensic activities related to conducting forensic, forensic medical, and forensic psychiatric examinations are carried out.

State specialized institutions include: scientific research institutions of forensic expertise under the Ministry of Justice of Ukraine; scientific research institutions of forensic expertise, forensic medical and forensic psychiatric institutions under the Ministry of Health of Ukraine; expert services of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the Security Service of Ukraine, and the State Border Guard Service of Ukraine.

The "Regulation on the Bureau of Forensic Medical Examination of the Health Departments of Regional Executive Committees" states: "The Bureau of Forensic Medical Examination of the Health Departments of Regional Executive Committees is a state specialized institution that is part of the structure of healthcare institutions of Ukraine." The same is also defined in the "Regulation on the Chief of the Bureau of Forensic Medical Examination of the Health Departments of Regional Executive Committees [7]."

The primary legislative act in the field of judicial expertise and the fundamental regulatory documents concerning the existence of forensic medical services classify the Bureau of Forensic Medical Examination as a state specialized institution.

However, by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Division of State Property of Ukraine between State (Republican) Ownership and Ownership of Administrative-Territorial Units (Communal Ownership)" dated November 5, 1991, No. 311, the "List of State Property of Ukraine Transferred to the Ownership of Administrative-Territorial Units (Communal Ownership)" was approved [9]. This list includes the Bureau of Forensic Medical Examination. In accordance with this resolution, a reorganization was carried out, as a result of which the Bureau of Forensic Medical Examination became communal institutions, and consequently, contracts with their directors are concluded by the regional council.

The dates of issuance (publication) of the aforementioned regulatory legal acts are noteworthy. Cabinet Resolution No. 311 was issued on November 5, 1991, Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 6 was issued on January 17, 1995, amendments to the Law of Ukraine "On Judicial Expertise" were introduced on October 3, 2017. However, the Cabinet Resolution has not yet been brought into compliance with the law, and the Bureau of Forensic Medical Examination remains communal institutions.

In accordance with the order of the Ministry of Health dated January 17, 1995, No. 6, all bureaus of forensic medical examination, in terms of organizational and methodological aspects, are subordinated to the Ministry of Health of Ukraine [1]. However, in practice, there is a lack of vertical authority at the state level that would coordinate the work of the bureaus and promote independence from the regional level, which overall has a negative impact on the overall activities of the Bureau of Forensic Medical Examinations in Ukraine.

Analysis of recent research and publications. Scientists explore the issues of organization and functioning of forensic medical services in various scientific researches. Among the works of scholars addressing this topic, the works of Ozierniuk H. V. regarding the regulation of forensic medical examination in Ukraine and certain European countries [4], Klymenko O. S. on the ways to improve public management and administration in the field of forensic medical examinations in Ukraine [2], Pletenetska A. O. and Varfolomeieva Ye. A., who examine the mechanisms of cooperation between the Bureau of Forensic Medical Examination and local self-government bodies [6]. Some researchers, such

as Lukyanenko V.V. and Repeshko P. I., have illuminated the methods and principles of state management of forensic expert activities [3].

Experts in the field of public administration have not yet reached a consensus on addressing the issue of public management and administration of the field of forensic medical examinations, particularly conflicts within legislation regarding the jurisdiction of the bureau of forensic medical examination. This is precisely why we consider this study to be relevant.

Objective. Defining the specifics of public administration in the field of forensic medical examinations within the healthcare system and substantiating the pathways for the development of forensic medical institutions in Ukraine.

Presenting main material. Forensic medical expert activity is carried out based on the following principles: rule of law; respect for human rights and freedoms; legality; impartiality; independence; objectivity and thoroughness of examination; maximum preservation of objects of forensic medical examinatio [8].

Subjects of forensic medical expert activity operate solely based on the provisions, within the scope of authority, and in the manner defined by the Constitution, laws, and other legal norms of Ukraine.

Impartiality of the forensic medical expert entails the absence of preconceived opinions regarding the outcomes of the forensic medical examination. The conclusion of the forensic medical expert is solely derived from the results of their conducted investigations.

The forensic medical expert is independent and autonomous in conducting forensic medical examinations, and any interference in its execution or influence upon it is prohibited.

The forensic medical expert provides conclusions based on the results of their conducted investigations. In doing so, they exercise independence in selecting methods, means, and approaches to examination, the admissibility of which is determined by the prevailing legislation of Ukraine.

The independence of the forensic medical expert and the accuracy of their conclusions are ensured by: the procedural procedure for appointing a forensic medical expert; prohibition, under the threat of legally prescribed responsibility, from anyone interfering in the conduct of a forensic medical examination; the existence of the state forensic medical institution under the Ministry of Health of Ukraine and its territorial branches; creating necessary conditions for the activities of the forensic medical expert, their material and social support; criminal liability of the forensic medical expert for providing knowingly false conclusions and refusing, without valid reasons, to perform their assigned duties; the possibility of appointing a repeat forensic medical examination; the presence of process participants in cases stipulated by law during the conduct of a forensic medical examination; the objectivity and thoroughness of investigation during the conduct of a forensic medical examination are ensured by the expert taking exhaustive measures to conduct comprehensive, complete, and objective expert research.

State regulation of forensic medical expert activity involves ensuring normative-legal, organizational-management, scientific-methodological, and socio-economic foundations in the field of forensic medical examination, with the aim of creating effective conditions for the functioning and comprehensive development of expert support [2].

The principles of organizational and management framework are geared towards ensuring the effectiveness, independence, quality, and reliability of forensic expert activities [2]. These principles establish the foundations for the management and functioning of state specialized institutions engaged in forensic activities, aiming to ensure the objectivity and credibility of expert conclusions in legal proceedings.

The organizational leadership of the forensic medical and forensic psychiatric services is overseen by the central executive authority responsible for implementing the state healthcare policy, as outlined in Article 71 of the Law of Ukraine on "Fundamentals of Legislation of Ukraine on Healthcare," adopted on November 19, 1992 [5].

Therefore, the Ministry of Health of Ukraine holds the competence and authority to manage and organize the work of the forensic medical and forensic psychiatric services. This includes developing policies and regulatory acts related to the activities of these services. Moreover, this central executive authority ensures the execution of functions such as forecasting, planning, regulation, control, communication, and coordination for the operation of these mentioned services.

It is important to note that the aforementioned Article 71 of the Law of Ukraine "Fundamentals of Legislation of Ukraine on Healthcare" establishes general principles and provisions for the organization of healthcare in Ukraine [5]. Other specialized laws and regulatory acts further detail the functions and powers of the central executive authority in the field of forensic medical and forensic psychiatric services.

From an administrative and economic standpoint, the bureaus of forensic medical

examination are subordinated to the relevant healthcare authority. The main bureau falls under the jurisdiction of the Ministry of Health of Ukraine. In terms of scientific-practical and organizational-methodological aspects, regional bureaus are under the authority of the Chief Bureau of Forensic Medical Examination of the Ministry of Health of Ukraine.

On January 17, 1995, through Order No. 6 of the Ministry of Health of Ukraine, titled "On the Development and Improvement of the Forensic Medical Service of Ukraine," the "Instruction on Conducting Forensic Medical Examination" was approved [1].This Instruction establishes that forensic medical examination is carried out in accordance with the Law of Ukraine "On Judicial Expertise," procedural legislation, other legislative acts, international treaties and agreements on mutual legal assistance and cooperation that regulate legal relations in the field of forensic expert activities, as well as this Instruction and regulatory documents approved by the Ministry of Health.

According to the "Provision on the Bureau of Forensic Medical Examination of the Healthcare Departments of Regional Executive Committees and the Republican Bureau (Autonomous Republic of Crimea)," scientific research institutes, higher educational institutions, medical-preventive establishments, and other institutions that are part of the healthcare system of Ukraine are obligated to support the Bureau of Forensic Medical Examination in fulfilling their assigned tasks by providing scientific-practical and consultative assistance [7].

In practice, there is a lack of vertical authority at the national level that would coordinate the bureau's operations and contribute to its independence from the regional level, which overall has a detrimental impact on the overall functioning of forensic medical examination bureaus in Ukraine.

A distinctive aspect of the functioning of institutions conducting forensic medical examinations is that they fall under the purview of municipal establishments governed by the executive committees of regional administrations. This status entails funding solely from the regional budget. However, Article 15 "Funding of Judicial Expertise" of the Law of Ukraine "On Judicial Expertise" [10] governs that the conducting of forensic examinations by state specialized institutions in criminal proceedings upon the order of an investigator, prosecutor, court, and in cases of administrative offenses is financed through funds allocated for this purpose from the State Budget of Ukraine.

From this, one can draw the conclusion that although municipal institutions of the bureau of forensic medical examination are funded from the regional budget, the conducting of forensic examinations in criminal proceedings and cases of administrative offenses is supported by funds allocated to these specialized institutions from the State Budget of Ukraine. This implies that state funding is directed towards conducting forensic examinations, yet municipal institutions of the bureau of forensic medical examination have limited financial support based on the regional budget.

Administration of forensic medical examination institutions within the healthcare system encompasses the management of all functions related to the operation of these institutions, ranging from day-to-day routines to personnel provisions, budgeting, financing, and long-term strategic planning to ensure the success of the operational system. Healthcare management is viewed as a process of overseeing every aspect of the business side of providing medical services in the field of forensic medical examination. The healthcare institution system is built upon the existing administrative-territorial division of Ukraine and operates through two primary management mechanisms: administrative-territorial and sectoral.

The current phase of healthcare system development in Ukraine is marked by the quest for novel and contemporary approaches and methods to deliver high-quality medical services, particularly in the domain of forensic medical activities, with the aim of meeting the expectations of the citizens.

The primary levers of state governance within the healthcare sector in Ukraine encompass social, administrative, economic, organizational influence, as well as socio-psychological and informational aspects.

Let's outline the main organizational paths for the development of forensic medical institutions in Ukraine: establishing a legislative framework and monitoring compliance at the state, regional, and local government levels; monitoring compliance with legislation and regulated norms within institutions conducting forensic medical examinations; implementing a system of performance-based management assessment at various levels of leadership within forensic medical institutions within the healthcare system; ensuring adherence to and implementation of standards for both conducting forensic medical examinations and certifying medical institutions and personnel; forming a legislative basis for pricing medical services in the field of forensic medical examination.

Identifying the key economic avenues for the development of forensic medical institutions in

Ukraine: funding from the state budget of Ukraine; allocating state subsidies for specific tasks in the management of forensic medical institutions; establishing performance-based management; monitoring compliance with modern legislation, including tax laws, by institutions conducting forensic medical examinations.

Conclusions. Thus, in the study of public administration in the field of conducting forensic medical examinations within the healthcare system, the peculiarities of functioning of forensic medical institutions have been identified. In particular, the legal framework for forensic expert activities has been examined, which involves the conduct of forensic medical examinations by state specialized institutions. The problematic aspects of the reorganization that led to forensic medical examination institutions becoming communal establishments have been emphasized. It is noted that the Bureau of Forensic Medical Examinations is subordinated to the Ministry of Health of Ukraine, but in current conditions, the subordination is dual, primarily to the regional council. The status of the forensic medical expert as independent and autonomous in conducting forensic medical examinations has been underscored.

It has been established that the state governance impact in the system of managing healthcare forensic medical examination institutions in Ukraine should encompass social, administrative, economic, organizational influence, socio-psychological, and informational aspects to ensure the provision of independent, qualified, and objective expertise based on advanced scientific and technological achievements. The main organizational and economic paths for the development of forensic medical institutions in Ukraine are outlined.

REFERENCES:

1. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи: наказ Міністерства охорони здоров’я України від 17.01.1995 № 6 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0248-95 (дата звернення: 19.02.2023).

2. Клименко О.С., 2022. Шляхи вдосконалення публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 31. с. 35-38. URL: http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/31-2022/31-2022.pdf (дата звернення: 21.02.2023).

3. Лук’яненко В. В., 2010. Історико-правовий аспект розвитку управління спеціалізованими установами судових експертиз в Україні. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики №10. С. 219–223.

4. Озернюк Г. В. 2018. Регламентація судово-медичної експертизи в Україні та окремих країнах Європи. Судова та слідча практика в Україні. № 6. С. 11–15.

5. Основи законодавства України про охорону здоров’я: закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII : ред. від 01.01.2019. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12 (дата звернення: 25.02.2023).

6. Плетенецька А.О. Варфоломеєв Є. А., 2016. Про взаємодію бюро судово-медичної експертизи з органами місцевого самоврядування. Вісник морської медицини № 3. Київ. С. 19-24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vismormed_2 016_3_5 (дата звернення: 25.02.2023).

7. Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим): наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 року № 6 : ред. від 17.01.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0258-95 (дата звернення: 19.02.2023).

8. Про основні засади провадження діяльності у сфері судово-медичної експертизи: проект Закону № 6285, зареєстровано у Верховній Раді України 04.04.2017. URL:https://ips.ligazakon.net/document/view/jh4ul00a?an=46&ed=2017_04_04 (дата звернення: 20.02.2023).

9. Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною) власністю: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1991 р. № 311: ред. від. 05.11.1991 URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311-91-п?find=1&text=%F1%F3%E4%EE%E2%EE+-%EC%E5%E4 (дата звернення: 20.02.2023).

10. Про судову експертизу: закон України від 25.02.1994 № 4038-XII : ред. від 17.10.2019 URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/4038-12 (дата звернення: 22.02.2023).

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

ENSURING THE FUNCTIONING OF STAROSTYN DISTRICTS IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

УДК 334.012
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.38

Покатаєв П.С.
доктор наук з державного управління, професор,
перший проректор
Класичного приватного університету
ORCID: 0000-0003-3806-2197

Маєвський А.В.
аспірант, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя

Статтю присвячено аналізу питань забезпечення функціонування старостинських округів в Україні в умовах децентралізації, згідно із законодавчими та іншими нормативними актами, а також особливостей реалізації порядку впровадження інституту старостів під час дії воєнного стану у нашій державі. У статті підкреслено актуальність зазначених проблем, з урахуванням процесів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади й впровадження децентралізації в Україні. Розглянуто низку ключових та суміжних понять теми. Окреслено основні висновки та наведено напрямки розвитку роботи старостинських округів, як частини територій об'єднаної територіальної громади, в ході подальшого процесу делегування владних повноважень.

Проаналізовано низку положень з досліджуваної теми. Виходили зі стану про те, що сьогодні особливої актуальності набувають питання аналізу практики застосування інституту старостів. В роботі ми розглянули основні положення передумов створення, функціонування та перспективи розвитку старостинських округів в умовах децентралізації. А також, встановили особливості законодавчих вимог для них. Визначили практику реалізації законодавства про старостат. А також сформулювали висновки про те, що навіть за умов дії воєнного стану реформа місцевого самоврядування продовжується і забезпечити ефективну управлінську систему місцевого самоврядування необхідно, мабуть ще й більше, ніж у мирний час. І старости є саме тими першими комунікаторами влади і людей, тими хто приймає на себе перші питання і перші виклики від конкретних територіальних громад. Відповідно, від того, як функціонують старости, наскільки законодавчо забезпечено їх функціонування і наскільки простір їх функціонування – відповідає цьому законодавству, залежить дуже багато тощо.

Щодо актуальністьі обраної теми, то вона пов'язана з тим, що на шляху реформування влади та впровадження децентралізації в Україні є потреба у формуванні ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади задля створення і підтримки повноцінного життєвого середовища в Україні; на шляху підвищення ефективності системи влади, створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення надання якісних і доступних публічних послуг. Існує низка спірних питань щодо утворення старостинських округів, прийняття Положення про старосту, існуючі пропозиції щодо заступників голови за територіальним спрямуванням, визначення порядку організації роботи старости та самé затвердження на посадах старост тощо.

Метою дослідження є здійснення аналізу понять старост та старост у громадах, старостинські округи, децентралізація, стан реформування влади, ефективності місцевого самоврядування та впровадження децентралізації в нашій країні. Тут ми зробимо спробу, проаналізувати її вплив на демократичні перетворення та консолідацію суспільства, загальнонаціональну та локальну ідентичність, зміцнення державності й згуртованості країни, підвищення дієздатності громад та управлінської ефективності органів місцевого самоврядування тощо. Розглянути перспективи її подальшого розвитку на нових етапах. Задля формування спроможного та відповідального місцевого самоврядування, упорядкування адміністративно-територіального устрою, удосконалення системи організації влади та державного управління, забезпечення територіальної консолідації. І все це через ефективне поглиблення реформи децентралізації влади.

Питання забезпечення функціонування старостинських округів сьогодні в нашій країні в умовах децентралізації, ми аналізували, послідовно розглядаючи основні поняття (староста, старостанські округи, децентралізація, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, розподілення влади).

Зазначено, що залежно від місцевих особливостей (таких як географічні, демографічні, соціально-економічні, історичні тощо) старостинські округи можуть бути доволі різноманітними не лише за своєю конфігурацією, а й за іншими характеристиками, проте всі вони мають чітко відповідати визначеним у законодавстві вимогам.

В Україні сформовано майже 7,5 тисяч старостинських округів. Це новий інститут місцевого самоврядування, впроваджений в ході реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Створення інституту старост мало на меті наблизити владу до людей. Саме староста представляє інтереси мешканців старостинського округу на рівні керівництва громади.

Підводячи підсумок, ми зазначити, що старости є саме тими першими комунікаторами влади і людей, тими хто приймає на себе перші питання та перші виклики від конкретних територіальних громад. Відповідно, від того, як функціонують старости, наскільки законодавчо забезпечено їх функціонування і наскільки простір їх функціонування – відповідає цьому законодавству, залежить дуже багато.

Також, ми з'ясували, що залишається все ще багато не вирішених проблем (як теоретичного так і практичного характеру), які потребують подальших досліджень, в тому числі щодо жителів старостинських округів і забезпечення їх законних прав та свобод.

Ключові слова: *влада, децентралізація, управління, устрій, органи місцевого самоврядування, старостинський округ, територіальна громада*

The article is devoted to the analysis of the issues of ensuring the functioning of the eldership districts in Ukraine in conditions of decentralization, in accordance with legislative and other normative acts, as well as the peculiarities of the implementation of the procedure for the introduction of the institute of elderships during martial law in our country. The article emphasizes the relevance of these problems, taking into account the processes of reforming local self-government and territorial organization of power and the implementation of

decentralization in Ukraine. A number of key and related concepts of the topic are considered. The main conclusions are outlined and the directions for the development of the work of Starosty districts, as part of the territories of the united territorial community, in the further process of delegation of authority are given.

A number of provisions on the researched topic were analyzed. They started from the fact that today the issues of analysis of the practice of applying the institute of old age are gaining special relevance. In the work, we considered the main provisions of the prerequisites for the creation, functioning, and development prospects of Starosty districts in conditions of decentralization. And also, they established the specifics of the legislative requirements for them. The practice of implementation of the legislation on eldership was determined. And they also formulated conclusions that even under the conditions of martial law, the reform of local self-government continues and it is necessary to ensure an effective management system of local self-government, perhaps even more than in peacetime. And the elders are precisely the first communicators of the government and the people, those who take on the first questions and the first challenges from specific territorial communities. Accordingly, a lot depends on how the elders function, how much their functioning is legally ensured and how much the space of their functioning corresponds to this legislation, etc.

As for the relevance of the chosen topic, it is related to the fact that on the way to the reform of power and the introduction of decentralization in Ukraine, there is a need for the formation of effective local self-government and territorial organization of power in order to create and maintain a full-fledged living environment in Ukraine; on the way to increasing the efficiency of the government system, creating conditions for the dynamic, balanced development of Ukraine and its regions, ensuring the provision of quality and affordable public services. There are a number of controversial issues regarding the formation of eldership districts, the adoption of the Regulation on the eldership, existing proposals regarding deputy heads by territorial direction, the determination of the procedure for organizing the work of the eldership and the very approval of the positions of the eldership, etc.

The purpose of the study is to analyze the concepts of elders and elders in communities, eldership districts, decentralization, the state of power reform, the effectiveness of local self-government and the implementation of decentralization in our country. Here we will try to analyze its impact on democratic transformations and consolidation of society, national and local identity, strengthening of statehood and cohesion of the country, increasing the capacity of communities and management efficiency of local self-government bodies, etc. To consider the prospects of its further development at new stages. For the purpose of forming capable and responsible local self-government, streamlining the administrative-territorial system, improving the system of organization of power and state administration, ensuring territorial consolidation. And all this is due to the effective deepening of the reform of the decentralization of power.

We have analyzed the issue of ensuring the functioning of Starostin districts in our country today in the conditions of decentralization, consistently considering the main concepts (starost, starostin districts, decentralization, local self-government bodies, territorial community, distribution of power).

It is noted that depending on local features (such as geographic, demographic, socio-economic, historical, etc.), Starosty districts can be quite diverse not only in their configuration, but also in other characteristics, but all of them must clearly meet the requirements defined in the legislation.

In Ukraine, almost 7,500 Starostyn districts have been formed. This is a new institution of local self-government, introduced in the course of the reform of local self-government and territorial organization of power. The creation of the institute of elders was aimed at bringing the government closer to the people. It is the starosta who represents the interests of the residents of the Starosty district at the level of community leadership.

Summing up, we should note that elders are precisely the first communicators of the government and people, those who take on the first questions and the first challenges from specific territorial communities. Accordingly, a lot depends on how the elders function, how much their functioning is legally ensured and how much the space of their functioning corresponds to this legislation.

Also, we found out that there are still many unsolved problems (both theoretical and practical) that require further research, including regarding the residents of Starosty districts and ensuring their legal rights and freedoms.

Key words: *power, decentralization, administration, organization, local self-government bodies, Starostynskyi district, territorial community.*

Вступ (постановка проблеми). Проаналізовано низку положень з досліджуваної теми. Виходили зі стану про те, що сьогодні особливої актуальності набувають питання аналізу практики застосування інституту старостів. В роботі ми розглянули основні положення передумов створення, функціонування та перспективи розвитку старостинських округів в умовах децентралізації. А також, встановили особливості законодавчих вимог для них. Визначили практику реалізації законодавства про старостат. А також сформулювали висновки про те, що навіть за умов дії воєнного стану реформа місцевого самоврядування продовжується і забезпечити ефективну управлінську систему місцевого самоврядування необхідно, мабуть ще й більше, ніж у мирний час. І старости є саме тими першими комунікаторами влади і людей, тими хто приймає на себе перші питання і перші виклики від конкретних територіальних громад. Відповідно, від того, як функціонують старости, наскільки законодавчо забезпечено їх функціонування і наскільки простір їх функціонування – відповідає цьому законодавству, залежить дуже багато тощо.

Актуальність обраної теми пов'язана з тим, що на шляху реформування влади та впровадження децентралізації в Україні є потреба у формуванні ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади задля створення і підтримки повноцінного життєвого середовища в Україні; на шляху підвищення ефективності системи влади,

створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення надання якісних і доступних публічних послуг. Існує низка спірних питань щодо утворення старостинських округів, прийняття Положення про старосту, існуючі пропозиції щодо заступників голови за територіальним спрямуванням, визначення порядку організації роботи старости та самй затвердження на посадах старост тощо.

Відомо, що посада старости «наймолодша» в сучасному законодавстві про місцеве самоврядування. Проте, з'явившись з початку децентралізації, до цього часу вона зазнавала численних змін, а тому і безліч трактувань і все ж таки залишається ще багато прогалин як у самому законодавстві, так і у його трактуванні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі сторони проблеми забезпечення функціонування старостинських округів в Україні в умовах децентралізації тощо знайшли відображення в роботах наступних науковців та вчених: Н. В. Бахур, Д. Бодрова, О. Грабовський, О. О. Даниляк, А. О. Двігун, Я. А. Жаліло, Є. Кузькіна, В. Кулішова, Г. В. Макаров, В. В. Мар'яновська, І. А. Павленко, О. Падалка, В. В. Романова, А. Ф. Руденко, М. І. Трипольська, І. Чугунова, О. В. Шевченко, О. Шишко та інших. Їхні праці заклали фундамент майбутніх предметних досліджень інституту старостату. Разом із тим, слід зазначити, що комплексний підхід к дослідженню даної проблематики в сучасних реаліях практично відсутній. Наразі немає системних прикладних досліджень в умовах дії воєнного стану. Так, частіше за все, у наукових дослідженнях розкривають або окремо визначення понять староста, старости, старостинські округи чи надається тільки характеристика децентралізації. Не має аналізу їхнього функціонування, особливостей реалізації положень законодавства на практиці, результатів внесених змін.

Метою дослідження є здійснення аналізу понять старост та старост у громадах, старостинські округи, децентралізація, стан реформування влади, ефективності місцевого самоврядування та впровадження децентралізації в нашій країні. Тут ми зробимо спробу, проаналізувати її вплив на демократичні перетворення та консолідацію суспільства, загальнонаціональну та локальну ідентичність, зміцнення державності й згуртованості країни, підвищення дієздатності громад та управлінської ефективності органів місцевого самоврядування тощо. Розглянути перспективи її подальшого розвитку на нових етапах. Задля формування спроможного та відповідального місцевого самоврядування, упорядкування адміністративно-територіального устрою, удосконалення системи організації влади та державного управління, забезпечення територіальної консолідації. І все це через ефективне поглиблення реформи децентралізації влади.

Отримані наукові результати. Питання забезпечення функціонування старостинських округів сьогодні в нашій країні в умовах децентралізації, пропонуємо проаналізувати, послідовно розглядаючи основні поняття. Інститут старост був створений у 2015 році. Вони функціонують зараз відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост» [1–3]. Це той законодавчий простір, в якому працюють ці посадові особи і власне завданням нашого дослідження є мета з'ясувати, наскільки є проблеми у забезпеченні їх функціонування, що треба змінити, які можуть бути рекомендації до подальшого покращення функціонування старост тощо.

Так, староста – це посадова особа місцевого самоврядування, інституція, створена для того, щоб інтереси всіх жителів сіл і селищ в територіальних громадах були належним чином представлені. Щоб соціальні, побутові та інші потреби мешканців села були задоволені. Щоб проблеми місцевого значення вирішувалися швидко, відкрито та зрозуміло. Староста представляє інтереси жителів села, здійснює комунікацію між владою та громадою села. Він має робоче місце на території свого старостинського округу. У нього – чіткий графік роботи, зручний для жителів. Він організовує заходи у селі, відслідковує проблеми громади та пропонує варіанти їх вирішення. Також староста відповідає за активізацію громади у прийнятті рішень, працює з місцевими громадськими об'єднаннями [4]. Староста наділений низкою повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1]. Староста також може бути уповноважений радою громади чи її виконавчим комітетом на здійснення інших повноважень, які передбачені іншими законами.

18 серпня 2023 року парламентський Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування рекомендував Верховній Раді прийняти за основу Проект Закону № 9518 про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності

в умовах воєнного стану [5]. Робота над законопроектом була спрямована на моніторинг та виявлення «непрацюючих» норм з чинному законодавстві, або які працюють недосконало, а також щоб вирішити ті проблеми, які виникли внаслідок повномасштабної агресії російської федерації» [6]. Законопроект передбачає наступні зміни: голова громади зможе призначити старосту на 6 місяців одноособово, якщо сесії не проводяться без поважних причин більше 6 місяців або тричі поспіль було відхилено кандидатів, що підтримала громадськість; голова громади зможе призначити т.в.о. старости у разі мобілізації старости (зі збереженням посади для військовослужбовця); звітування старост стане можливим в онлайн-форматі; у разі тимчасової окупації або оточення старостинського округу старосту зможе звільнити начальник ОВА; начальник військової адміністрації населеного пункту зможе призначати старосту без громадських обговорень [7].

Щодо децентралізації влади, як складової державної політики регіонального розвитку, вона є однією з визначальних у порядку денному реформ в Україні. Децентралізація створила підґрунтя для укорінення кардинальних інституційних перетворень, підвищення якості життя громадян і має велике значення для продовження секторальних реформ. Завдяки створенню нової системи розподілу владних повноважень між центральними та місцевими органами влади в Україні сьогодні фактично формується нова система відносин між різними гілками влади та новий баланс стримувань і противаг.

На перший погляд перерозподіл повноважень у країні, що перебуває у стані війни й потребує сильного центрального управління та об'єднання всіх зусиль нації і ресурсів країни, може сприйматися як контроверсійний крок. Проте реформа децентралізації влади сама по собі не провокує розвиток відцентрових тенденцій у країні та не призводить до напруження у відносинах між Центром та регіонами.

У попередні роки система управління в Україні вже розвивалася у напрямі посилення контролю владної вертикалі над регіонами. Проте це не підвищило ефективність управління й не убезпечило від «феодалізації» регіонів. Централізоване управління не створило умов і для подолання в окремих областях сепаратистських настроїв серед певної частини населення та місцевих еліт. Цими настроями, зокрема, скористалася Російська Федерація на початку війни проти України за потурання слабких місцевих органів влади, які виявилися нездатними організувати опір, а деякі представники місцевого самоврядування пішли на пряму співпрацю з агресором. Таким чином, система із домінантним Центром і залежними фінансово й організаційно регіонами не сприяла вирішенню жодної з наявних в Україні проблем.

Як показав світовий досвід, значний ефект для розвитку економіки регіону та згуртованості країни загалом має успішна реалізація проектів територіального розвитку, які здійснюють і втілюють територіальні громади. Посилення спроможності громади дієво впливати на суттєві характеристики якості свого життя – основа її сталого розвитку на засадах інклюзивності.

Цінність реформи децентралізації проявляється й у тому, що, незважаючи на тимчасову окупацію території країни та порушення господарського простору, вимивання ресурсів і загальне розбалансування ресурсної бази, «пробуксовування» реформ в інших сферах, макроекономічну нестабільність та заслабкі паростки економічного зростання, реформування управління на місцевому рівні вже позитивно впливає на соціально-економічне становище громад. Децентралізація формує зв'язки нової якості між регіонами внаслідок вбудовування в систему адміністративно-територіального устрою нових одиниць – об'єднаних територіальних громад, що по-новому визначають координацію та підпорядкованість суб'єктів адміністративного устрою. З огляду на необхідність зміцнення державності й згуртованості країни децентралізацію влади слід оцінювати за критеріями сприяння поліпшенню якості життя, територіальній консолідації, формуванню у громад відчуття долучення до процесів державотворення, створенню локальної ідентичності територіальних громад.

Нині, після активного впровадження реформи децентралізації, її вважають однією з найуспішніших реформ в Україні за період із 2014 року. Основою успіху стали чіткість намірів, проголошених владою, та зацікавленість із боку громад в отриманні більших повноважень, ресурсів і спроможності реалізовувати власні ініціативи самоврядного розвитку. Зміна системи управління територіями, децентралізація у сферах медицини, освіти, надання послуг демонструють значні темпи й головне – реальні позитивні зрушення.

Таке поліпшення відіграє важливу системну роль для консолідації суспільства. Оскільки у добу поширення прагматизму люди схильні довіряти насамперед власним оцінкам, якість надання їм основних публічних послуг виступатиме основним критерієм в оцінюванні якості місцевої влади (самоврядування) [8],

а через неї – і якості влади в країні загалом. Якісні публічні послуги зміцнюють легітимність політики, яку проводить держава, а отже, є підґрунтям проведення системних реформ, зокрема тих, що мають «непопулярний» характер.

Реформа децентралізації має великий потенціал для стимулювання розвитку регіонів, а через нього – розвитку всієї країни. Разом із тим вона містить певні виклики, пов'язані як із перебігом її впровадження, так і з впливом на різноманітні сфери суспільно-політичного та соціально-економічного життя. На часі – комплексне і всебічне дослідження перебігу децентралізації. ЇЇ ефективність оцінюється за такими напрямами та критеріями: зміна якості управління територіями, поліпшення якості життя членів громад, внесок децентралізації у зміцнення країни, зміна сприйняття України у світі, вплив на реформи в інших сферах; відповідність запланованого очікуваному; швидкість прийняття рішень; наявність економії коштів; кумулятивний позитивний ефект і підґрунтя для змін в інших сферах; наближення влади до громадян та підвищення рівня довіри до влади.

На сучасному етапі, децентралізація з проривного харизматичного добровільного процесу неминуче переходить до етапу рутинної директивної реалізації, причому цей етап конче необхідний, бо тільки завершеність адміністративно-територіальної перебудови дозволить повною мірою досягти якісних зрушень, заради яких децентралізація, власне, задумувалася, перетворити розрізнені позитивні зрушення на довгоочікувані якісні зміни у вигляді системного поліпшення якості життя громадян і повноцінного використання ресурсів розвитку країни. Успішна реалізація процесу потребуватиме його керованості, а це, у свою чергу, ставить перед політикою децентралізації вимогу належним чином відповідати викликам, що перед нею постають.

Слід, однак, зазначити, що реалізація форсованої децентралізації на основі застосування адміністративного ресурсу не принесе успіху –його забезпечить тільки інклюзивний процес, що спиратиметься на вмотивовану участь громад, і насамперед – економічно активного населення та, зокрема, представників бізнес-середовища. Спроможність до органічного поєднання завдань розвитку території, громади як спільноти та місцевого бізнесу як основи її існування – головний виклик, що постає перед реформою децентралізації на її новому етапі.

Упорядкування адміністративно-територіального устрою й удосконалення системи організації влади – важливі часткові завдання комплексної реформи децентралізації. Процес передачі повноважень на рівень громад не може обмежуватись тільки управлінням медициною, освітою і наданням адміністративних послуг, коли громадам в особі органів місцевого самоврядування делегуються функції держави, хоча і з фінансовим забезпеченням. Успішність реформи має бути закріплена розширенням дієвості громад шляхом поглиблення децентралізації на секторальному рівні: у сферах соціального захисту, енергетики, транспорту, участі в забезпеченні безпеки, охорони право порядку тощо. В умовах інституційної недостатності не вдається забезпечити чіткий адміністративний розподіл компетенцій між рівнями врядування. Інституційна недостатність залишає значну частку невизначеності у поведінці учасників розвитку, відтак суб'єкти управління мають бути спроможними до гнучких адаптивних дій. За таких умов оптимальною видається не адміністративна, а інституційна модель спів праці між рівнями врядування [9, с. 110] – і модель децентралізації зі збільшенням повноважень органів місцевого самоврядування найкраще відповідає цій вимозі.

Зростання мобільності ресурсів, капіталів, товарів і послуг послабило вагомість чинників географічного розташування та територіальної близькості. Такі традиційні економіко-географічні чинники конкурентоспроможності регіонів, як наявність природних, трудових й енергетичних ресурсів, якість нагромадженого матеріального капіталу тощо, втрачають значущість для просторового розвитку. Зміцнення спроможності регіональних спільнот ефективно розв'язувати значну частину проблем територіального розвитку посилює інклюзивність локальних економік (залученість до формування й отримання результату всіх членів спільноти та відчуття відповідальності за цей результат). У свою чергу, це посилює згуртованість спільноти й формує консолідовані інтереси територій. Щодо посилення прозорості бюджетного процесу, що нівелюватиме можливі ризики, дієвий такий інструмент, як використання практики врахування у доходах місцевих бюджетів громад граничної частки запозичень і частки витрат на обслуговування боргу, що сприятиме отриманню економічного ефекту від таких вкладень. Враховуючи європейський досвід (наприклад, Італії, Польщі, Хорватії та Чехії) практик забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад надасть змогу визначати можливості їх імплементації в частині таких фінансових інструментів як податки на

економічну діяльність та місцеві запозичення. Що допоможе нарощувати економічний потенціал територіальної громади та зміцнити її фінансову самодостатність. Поняття дієздатності громад, яке в стандартних адміністративних процедурах традиційно описується забезпеченістю відповідними ресурсами та здатністю ефективно використовувати публічні кошти, має бути розширене до масштабів інтегральної характери стики спроможності громади до стратегічного розвитку на основі залучення всіх доступних (централізованих та децентралізованих, публічних і приватних) ресурсів. Емпіричні дослідження, оприлюднені експертами ОЕСР, продемонстрували позитивний вплив політичної децентралізації на ефективність врядування у багатих країнах завдяки оптимізації умов надання публічних товарів і послуг, заохочення інновацій у цій сфері. Натомість у бідних країнах відзначено навіть незначний негативний ефект. Серед основних джерел ризиків – ускладнення проведення макроекономічної політики, особливо щодо фіскальної координації, загострення успадкованих територіальних диспаритетів, проблеми інституційної досконалості децентралізованих одиниць, які отримують делеговані повноваження [9, с. 111]. Протидія цим ризикам має бути у центрі уваги продовження політики децентралізації в Україні.

Територіальна громада – це спільнота громадян, які усвідомлюють свої права й інтереси, демонструють уміння конструктивно розв'язувати питання власного розвитку, залагоджувати конфлікти, можуть керувати економічною, соціальною та культурною сферами життєдіяльності громади й реалізовувати власну стратегію розвитку. Формування територіальних громад приводить до формування нового типу локальної ідентичності громади та її мешканців. На думку фахівців, локальна ідентичність, разом із відчуттям довіри, єдності, солідарності, поваги, взаєморозуміння серед членів громади, під впливом колективного й індивідуального досвіду та взаємодії, забезпечує становлення соціального капіталу громади, який є підставою для згуртованої конструктивної активності локальних спільнот. Формування на основі цього соціального капіталу нової суб'єктності громад кардинальним чином перебудовує поле реалізації державної політики регіонального та місцевого розвитку, сприяє впровадженню сучасних дієвих європейських інструментів цієї політики, що виводить розвиток національної спільноти загалом на якісно вищий рівень. Провідною ідеєю представленого дослідження є сприяння створенню дієвого інструментарію зміцнення української державності та забезпечення територіальної консолідації через ефективне упровадження реформи децентралізації влади. У процесі аналізу та систематизації реформи децентралізації першочергова увага приділялася виявленню її впливу на державність, загальнонаціональну та локальну ідентичність, дієздатність громад й управлінську ефективність органів місцевого самоврядування [10].

Так, термін «старостинський округ» з'явився у правовому полі України ще у 2017 році в рамках впровадження реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [11] і застосовувався тільки щодо об'єднаних територіальних громад [12]. У попередній редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка діяла до 1 серпня 2021 року, було визначено, що старостинський округ – це частина територій об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», на якій розташовані один або декількох населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою як посадовою особою місцевого самоврядування. Але зазначене визначення не в повній мірі відповідало ситуації, яка склалася після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року. Адже території всіх територіальних громад в Україні були сформовані Кабінетом міністрів України, а не внаслідок їх добровільного об'єднання, а тому новообрані сільські, селищні, міські ради у законний спосіб не могли утворити старостинські округи. Реагуючи на зазначені виклики законодавець 14 липня 2021 року ухвалив Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» № 1638-IX, який набрав чинності 1 серпня 2021 року. У цьому законі було втілено низку новел, у тому числі в частині утворення старостинських округів [3].

Так, наразі у частині четвертій статті 54-1 Закону України» Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що старостинський округ утворюється відповідною сільською, селищної, міською радою у складі одного або декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади) на території якого (яких) проживає не менше 500 осіб. Під час утворення старостинських округів враховуються історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний

розвиток таких старостинських округів та відповідної територіальної громади. Відповідно до пункту 6-1 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення щодо утворення старостинських округів приймають винятково на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради. Також згідно з пунктом 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1638-IX, сільським, селищним, міським радам у тримісячний строк від дня набрання чинності цим Законом необхідно забезпечити, відповідно до статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» утворення старостинських округів [3].

Отже суб'єктом прийняття рішення про утворення старостинських округів є саме місцева рада. Саме вона визначає їх кількість та склад. Старостинський округ може складатися як з одного, так із декількох населених пунктів. При цьому до їх складу не може входити адміністративний центр територіальної громади. На відміну від попередньої редакції, чинне законодавство містить вимогу щодо кількості жителів старостинського округу (мінімальна кількість – 500 осіб). Натомість, не встановлено вимог що до площі території старостинських округів або будь-яких інших критеріїв. Старостинські округи формуються за декількома підходами. Це або формування в межах території колишніх рад, що увійшли до складу новоутвореної територіальної громади; або це абсолютна нова конфігурація старостинських округів. Окремо зазначається, що старостинські округи не є адміністративно-територіальними одиницями та не мають самостійної правосуб'єктності. Також, слід зазначити, що з прийняттям Закону № 1638-IX як у органів місцевого самоврядування, так і в експертному середовищі виникла низка дискусійних питань щодо того, яким чином виконувати ці вимоги.

Усі без винятку територіальні громади, до складу яких входять сільські населені пункти до остаточного врегулювання на законодавчому рівні усіх питань, що стосуються діяльності старост, можуть через свої представницькі органи – сільські, селищні, міські ради затверджувати на посадах старост та визначати порядок організації їх роботи на найближчу перспективу [13].

Також, зазначимо ще деякі особливості створення та забезпечення функціонування старостинських округів в умовах децентралізації. Місцева рада зобов'язана була утворити старостинські округи до 1 листопада 2021 року, адже норма законодавства у цьому випадку не містять дискредитаційних положень. У разі відповідності старостинського округу вимогам частини четвертої статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо мінімальної кількості жителів такий старостівський округ не підлягає «переформатування» чи «перезатвердженню» старости. Сільські, селищні, міські ради мають до 1 листопада 2021 року виконати вимогу пункту 2 розділу II» Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1638-IX, яка зобов'язує їх у тримісячний строк від дня набрання чинності цим Законом забезпечити відповідно до статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» утворення старостинських округів. У разі, якщо склад населених пунктів відповідного старостинського округу не змінюється, чинний староста продовжує здійснювати свої повноваження, але вже не в окремих населених пунктах, а на території утвореного з їх складу старостинського округу.

Також варто звернути увагу, що після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року в умовах тодішнього недосконалого законодавства щодо утворення старостинських округів та затвердження старост в окремих радах сформувалася практика щодо створення виконавчих органів, які займаються розвитком населених пунктів, що мали б увійти до складу старостинських округів (наприклад, відділ із розвитку сільських та селищних територій). Також, такі виконавчі органи є винятково допоміжним інструментом та не можуть замінити старосту. Адже законодавець у частині п'ятій статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко визначив, які повноваження та функції саме староста має здійснювати у межах старостинського округу. Тож виконавчі органи місцевих рад можуть лише сприяти старості у реалізації його повноважень [3].

Таким чином, можна сказати, що залежно від місцевих особливостей (таких як географічні, демографічні, соціально-економічні, історичні тощо) старостинські округи можуть бути доволі різноманітними не лише за своєю конфігурацією, а й за іншими характеристиками, проте всі вони мають чітко відповідати визначеним у законодавстві вимогам.

В Україні сформовано майже 7,5 тисяч старостинських округів. Це новий інститут місцевого самоврядування, впроваджений в ході реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Створення інституту старост мало на меті наблизити владу до людей. Саме староста представляє інтереси мешканців старостинського округу на рівні керівництва громади.

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого

самоврядування, регіонального розвитку та містобудування досліджував практику застосування законодавства щодо інституту старост». За підсумками, зазначено, що в умовах воєнного стану інститут старост відіграє важливу роль у житті громад, зокрема допомагає організовувати допомогу гуманітарного характеру. Інститут старост відіграв і продовжує відігравати надзвичайно важливу роль в організації життя в територіальних громадах, чи це йдеться про громади в зоні бойових дій чи тилових громадах, де потрібно надавати величезну допомогу внутрішньо переміщеним особам чи організовувати допомогу гуманітарного характеру, старости відіграють дуже важливу роль. «Вмонтованість» старост в систему управління громадами сприяє сталості розвитку територій. Згідно із дослідженням, підготовленим на запит Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, із 1428 територіальних громад, щодо яких надано інформацію про утворення старостинських округів, взагалі не створено таких округів у 36 територіальних громадах, що становить 9,5 %. Найбільший відсоток територіальних громад де не створені старостинські округи, зафіксовано у Луганській області – 34,6 %, Рівненській – 23,4 %, Одеській області – 22 % [14]. В Україні сформовано майже 7,5 тисяч старостинських округів. Це новий інститут місцевого самоврядування, впроваджений в ході реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Створення інституту старост мало на меті наблизити владу до людей. Саме староста представляє інтереси мешканців старостинського округу на рівні керівництва громади. Як повідомлялося, що в Україні презентували чатбот «Старости ОТГ», створений Всеукраїнською асоціацією об'єднаних територіальних громад за підтримки Програми "U-LEAD з Європою» [15, с. 4].

Висновки дослідження. Таким чином тема, яку ми розглядали, залишається дуже важливою сьогодні (як у аналітичному сенсі, законодавчому врегулюванні так і з питань професійної підготовки старост). І це дослідження переконливо доводить, що вона абсолютно точно є актуальною, навіть у ситуації викликів, які ставить перед нами воєнний час, тому що реформа місцевого самоврядування продовжується і забезпечити ефективну управлінську систему місцевого самоврядування необхідно, мабуть ще й більше, ніж у мирний час. І старости є саме тими першими комунікаторами влади і людей, тими хто приймає на себе перші питання та перші виклики від конкретних територіальних громад. Відповідно, від того, як функціонують старости, наскільки законодавчо забезпечено їх функціонування і наскільки простір їх функціонування – відповідає цьому законодавству, залежить дуже багато.

Також, ми з'ясували, що залишається все ще багато не вирішених проблем (як теоретичного так і практичного характеру), які потребують подальших досліджень, в тому числі щодо жителів старостинських округів і забезпечення їх законних прав та свобод.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text
2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року № 3077-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» від 14 липня 2021 року № 1638-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/206858.html
4. Старости. Старости в громадах. *Децентралізація.* URL: https://decentralization.gov.ua/starosta
5. Проект Закону України «Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану» № 9518 від 24.07.2023. *Верховна Рада України. Офіційний вебпортал парламенту України. Законопроекти.* URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42337
6. Вдосконалення правового регулювання інституту старост в умовах воєнного стану – законопроект готовий до першого читання. *Децентралізація.* URL: https://decentralization.gov.ua/news/17050
7. Інститут старост в громадах – які зміни пропонує новий законопроект. *Децентралізація.* URL: https://decentralization.ua/news/16893
8. OECD (2016), OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies. *OECD Publishing.* Paris. URL: http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en
9. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. *OECD Publishing,* 2009. P. 110–111.
10. Старостинські округи роз'яснення питання та проблеми. Що маємо на Білопільщині? *Білопілля. City.* URL: https://bilopillia.city/articles/173867/starostinski-okrugirozyasnennya-pitannya-ta-problemi-schomayemo-na-bilopilschini
11. Старостинський округ. *Вікіпедія. Вільна енциклопедія.* URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Старостинський_округ
12. Врублевський О. Про старостинські округи в обєднаних громада: питання та відповіді. *Децентралізація в Україні.* URL: https://decentralization.gov.ua/news/9109

13. Врублевський О., Фурсенко І. Про утворення старостиннських округів, призначення старост та інше. *Децентралізація.* URL: https://decentralization.gov.ua/news/12914

14. Презентація дослідження «Аналіз практики застосування законодавства щодо інституту старост». *Укрінформ. Мультимедійна платформа іномовлення України.* URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3552971-prezentacia-doslidzenna-analiz-praktiki-zastosuvanna-zakonodavstva-sodo-institutu-starost.html

15. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с.

ПРОБЛЕМАТИКА РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ
PROBLEMS OF THE REGULATION OF JUDICIAL LAND DISPUTES

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.39

Сандул М.М.
аспірант спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
https://orcid.org/0009-0003-9772-3706

Скутельник І.В.
аспірант спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
https://orcid.org/0009-0003-0873-8974

Досліджено проблематику судових спорів, які виникають у сфері земельних правовідносин. Під земельними спорами розуміють будь-які спори, що виникають із земельних відносин. Дана оцінка сучасній судовій практиці в земельних спорах. Судова практика в земельних спорах продовжує формуватися, в тому числі через призму вирішення дискусійних питань. Узагальнена практика розгляду судами земельних спорів оцінюються, в основному, як правильна. Ідентифіковано спори із захисту прав на земельні ділянки, які пов'язані зі зверненнями до прокуратури. Перераховані найактуальніші правові позиції в земельних спорах. Поетапно представлена процедура розгляду земельних спорів, яка охоплює п'ять етапів: порушення земельного спору; підготовка до його розгляду; розгляд та розв'язання земельного спору; виконання рішення; оскарження рішення щодо земельного спору. Визначено та описано повноваження органів, які провадять вирішення земельних спорів. До переліку органів, які уповноважені вирішувати земельні спори, належать суди, органи місцевого самоврядування, а також центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері земельних відносин. Довіра до виборної місцевої влади є більшою, ніж до системи третейських судів. Надано характеристику судових порядків земельних спорів (цивільний, господарський та адміністративний). У суб'єктів земельного спору часто виникають труднощі із визначенням юрисдикції та предмету позовних вимог. При виконанні своїх повноважень земельні комісії органів місцевого самоврядування допускають помилки, чим порушують права та законні інтереси громадян. Описані типові порушення, яких припускаються земельні комісії органів місцевого самоврядування – розгляд земельного спору без присутності осіб, необґрунтована відмова у вирішенні спору, вихід за межі повноважень, порушення строків, невиконання рішень тощо.

Ключові слова: *судові спори, судова практика в судових спорах, органи уповноважені у вирішенні земельних спорів, земельні комісії органів місцевого самоврядування.*

The problems of legal disputes that arise in the field of land legal relations are studied. We understand land disputes as any disputes arising from land relations. This is an assessment of modern judicial practice in land disputes. Judicial practice in land disputes continues to be formed, including through the prism of solving controversial issues. The generalized practice of consideration of land disputes by courts is generally assessed as correct. Disputes on the protection of rights to land plots, which are connected with appeals to the prosecutor's office, have been identified. The most relevant legal positions in land disputes are listed. The procedure for consideration of land disputes is presented step by step, covering five stages: initiation of a land dispute; preparation for its consideration; consideration and resolution of a land dispute; implementation of the decision; appeal of the decision regarding the land dispute. The powers of the bodies that resolve land disputes are defined and described. The list of bodies authorized to resolve land disputes includes courts, local self-government bodies, as well as the central executive body implementing state policy in the field of land relations. Trust in elected local authorities is greater than in the system of arbitration courts. A description of court procedures for land disputes (civil, economic and administrative) is given. Litigants often have difficulty determining jurisdiction and subject matter of claims. In the performance of their powers, land commissions of local self-government bodies make mistakes that violate the rights and legitimate interests of citizens. Described are typical violations that land commissions of local self-government bodies assume – consideration of a land dispute without the presence of persons, unjustified refusal to resolve a land dispute, exceeding the limits of authority, violation of deadlines, non-implementation of decisions and so on.

Key words: *court disputes, the court practice in court disputes, bodies authorized to resolve land disputes, land commissions of local self-government bodies.*

Введення землі як нерухомого майна в цивільний обіг призвело до збільшення кількості земельних власників і користувачів, видів землекористування, що, у свою чергу, призвело до збільшення земельних спорів.

Оскільки у правовій доктрині земельні спори визначаються по-різному, під земельними спорами розуміють будь-які спори, що виникають із земельних відносин. Земельний спір – це суперечка, що випливає із конфлікту між суб'єктами земельних правовідносин про право або обов'язок, і доведення своїх прав на землю з дотриманням встановленої процедури та рівноправності перед законом усіх учасників.

У суб'єктів спору часто виникають труднощі із визначенням юрисдикції та предмету позовних вимог. Це пояснює декілька причин. По-перше, диспозиція ст. 158 Земельного кодексу України (ЗКУ), що у своїй структурі містить два різні терміни для позначення одного законодавчого положення. Так, у ч. 1, 2 та 3 вживаються поняття «земельний спір», в той час, як у ч. 5 даної статті закріплено термін «спір», який у порівнянні із попереднім терміном є менш конкретизованим і може трактуватись і як спір між землекористувачами чи землевласниками, для вирішення якого один із опонентів скористався позасудовим порядком, і як спір між даними суб'єктами та органом місцевого самоврядування, який виник через незгоду скаржника чи іншої сторони з рішенням такого органу, прийнятим на підставі наявних за

ст. 158 ЗКУ повноважень [2]. По-друге, згідно з ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства (КАСУ), юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності [6].

Судова практика в земельних спорах продовжує формуватися. Серед дискусійних питань можна виділити поновлення договорів оренди землі; постійне користування земельними ділянками; розірвання договорів оренди земельних ділянок, наданих під будівництво. Доцільно розкрити найактуальніші правові позиції в земельних спорах:

• земельна ділянка та будівля на ній, що мають спільну юридичну долю;

• внесення змін до договору оренди землі на підставі зміни нормативно-грошової оцінки земельної ділянки;

• незабудова земельної ділянки в строки, встановлені договором, що є підставою для розірвання договору оренди землі;

• погашення заборгованості з орендної плати за землю на момент звернення до суду, що може бути підставою для розірвання договору оренди землі;

• незаконне надання повторно земельної ділянки для створення фермерського господарства;

• надання земельної ділянки в оренду або власність, що може здійснюватися лише на конкурентних засадах за винятком випадків, встановлених ЗКУ;

• використання земельної ділянки без договору, що тягне за собою можливість звернення до фактичного користувача з позовом про стягнення безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати;

• продаж об'єкта нерухомості, розташованого на земельній ділянці, що зумовлює автоматичний перехід прав на землю до набувача без необхідності укладання окремого договору або розірвання попереднього;

• придбання земельних ділянок водного фонду, що не обумовлює виникнення в особи прав на таку земельну ділянку, оскільки землі водного фонду не можуть перебувати у приватній власності (за винятком замкнених водойм до 3 га);

• державна реєстрація речового права на землю, що не породжує, а лише підтверджує, право на неї.

Узагальнена практика розгляду судами земельних спорів оцінюються, в основному, як правильна. Найбільш розповсюдженими спорами у сфері земельних відносин є спори, пов'язані з оскарженням рішень органів місцевого самоврядування щодо земельних питань, поновлення, розірвання, внесення змін або визнання недійсними договорів оренди землі. Однак, допускаються помилки при визначенні юрисдикції земельних спорів; застосуванні норм про вилучення земель і відшкодування заподіяних порушенням земельного законодавства збитків; визначенні порядку використання земельної ділянки громадянами, яким належать жилий будинок, господарські будівлі та споруди на праві спільної власності тощо.

Значна кількість спорів із захисту прав на земельні ділянки пов'язана зі зверненнями до прокуратури. Спори стосуються визнання недійсними рішень органів місцевого самоврядування, договорів оренди або придбання земельних ділянок водного, лісового фонду або рекреаційного призначення. Також прокурори оскаржують надання земельних ділянок на позаконкурентних засадах або пільгових умовах фермерським господарствам. Окрему категорію спорів складають стягнення з користувачів земельних ділянок безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати.

Вирішення питань спорів у сфері земельних правовідносин є актуальним як з точки зору правозастосовчої практики загальних судів. Проблематика земельних спорів представлена нечисленною кількістю грунтовних та актуальних наукових напрацювань. Серед їх авторів С. Банах та С. Клюха, О. Заєць, Ю.Мягкоход, Д. Коломійцева, Я. Романюк, Л. Майстренко, В. Квак, А. Оксюта тощо.

Мета статті полягає у дослідженні окремих аспектів проблематики судових спорів, які виникають у сфері земельних правовідносин. Земельні спори завжди випливають із конфлікту, суперечок чи полярних поглядів з одного й того ж питання, тобто є не менше двох сторін, які мають протилежні інтереси. Сторонами у спорі є фізичні особи, юридичні особи, які наділені рівними правами та обов'язками у процесі відстоювання своїх інтересів.

Незважаючи на відсутність чіткої регламентації процедури розгляду земельних спорів чинним ЗКУ, на практиці, зазвичай, земельні спори розглядаються за процедурою, яка складається з п'яти стадій:

1. Порушення земельного спору.
2. Підготовка до його розгляду.
3. Розгляд та розв'язання земельного спору.
4. Виконання рішення.
5. Оскарження рішення щодо земельного спору.

Підставою для розгляду земельного спору є заява однієї зі сторін, яку вона подає до органу місцевого самоврядування або центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Заява розглядається у тижневий строк з дня її подання. Це відбувається за участі зацікавлених сторін, які повинні бути завчасно повідомлені про час і місце розгляду спору. У разі відсутності однієї зі сторін при першому вирішенні питання та відсутності офіційної згоди на його вирішення розгляд спору переноситься. Повторне відкладання розгляду спору може мати місце лише з поважних причин.

У статтях 159 та 160 ЗКУ зазначені права і обов'язки сторін при розгляді земельних спорів. Так сторони, які беруть участь у земельному спорі, мають право знайомитися з матеріалами щодо цього спору, робити з них виписки, брати участь у розгляді земельного спору, подавати документи та інші докази, порушувати клопотання, давати усні та письмові пояснення, заперечувати проти клопотань та доказів іншої сторони, одержувати копію рішення щодо земельного спору, і в разі незгоди з цим рішенням оскаржувати його.

Відповідно до ст. 158 ЗКУ, до переліку органів, які уповноважені вирішувати земельні спори, належать суди, органи місцевого самоврядування, а також центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері земельних відносин.

До компетенції органів місцевого самоврядування віднесено вирішення земельних спорів у межах території територіальних громад щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, обмежень у використанні земель та земельних сервітутів, додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах (ч. 3 ст. 158 ЗКУ). А на органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів (нині – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру) покладені повноваження вирішення земельних спорів щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів; встановлення обмежень у використанні земель та земельних сервітутів (ч. 4 ст. 158 ЗКУ). Зазначимо, що органи місцевого самоврядування та органи з питань земельних ресурсів здійснюють винятково позасудовий розгляд і вирішення земельних спорів.

Розмежування підвідомчості між вищевказаними юрисдикціями здійснено в залежності від предмета спору, зокрема його складності та важливості кінцевого результату для його сторін. При детальному аналізі конструкція диспозиції ЗКУ виявлено неузгодженість термінології, а саме її синонімічних поняттях. Зокрема, до безмовної компетенції суду відносяться спори щодо користування земельними ділянками приватної власності. При цьому, орган місцевого самоврядування має право вирішувати земельні спори щодо обмежень у використанні земель та земельних сервітутів, що за своєю правовою природою також є формою користування земельною ділянкою.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері земельних відносин, вирішує земельні спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів, розташування обмежень у використанні земель та земельних сервітутів.

Вирішення земельного спору органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування – це розв'язання суперечки, що виникла із конфлікту між суб'єктами земельних правовідносин про право або обов'язок, з'ясування їхніх прав на землю з дотриманням встановленої процедури та рівноправності перед законом усіх учасників і викладення результату розгляду цієї суперечки у юридично значущому акті.

Ч. 2 ст. 158 ЗКУ зазначає, що виключно судом вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей. Відповідно до ч. 5 ст. 158 ЗКУ, у разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням органів місцевого самоврядування, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, спір вирішується судом [2]. Вважається, що таке положенння суперечить наведеній ст. 124 Конституції України «юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі», за якою правосуддя здійснюється виключно судом [1].

Земельні спори розглядаються в порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства.

Процесуальний порядок вирішення спорів в порядку цивільного судочинства визначається Цивільним процесуальним кодексом (ЦПК). На деякі особливості його застосування звертається увага у постанові Пленуму ВСУ від 16.04.2004 N 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» [9]. Відповідно до ч. 1 ст. 15 ЦПК в порядку цивільного судочинства розглядаються справи щодо «захисту порушених, невизнаних або оспорюваних

прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин» та «інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства» [4].

Земельні спори розглядаються також в порядку господарського судочинства. Відповідно до ст. 12 Господарський кодексу України (ГКУ) господарським судам підвідомчі спори, що виникають при укладанні, зміні, розірванні та виконанні господарських договорів «та з інших підстав» [5]. До них також відносяться спори, пов'язані з укладенням, виконанням та припиненням договорів оренди земельних ділянок, спори щодо встановлення земельних сервітутів, спори про захист права власності та користування земельними ділянками тощо. Особливості вирішення таких спорів розглядаються у роз'ясненні Вищого арбітражного суду України N 02-5/743 від 27.06.2001 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом права власності на землю і землекористування» [11].

Відповідно до адміністративного судочинства спори щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності та користуванні громадян, мають вирішуватися органами місцевого самоврядування. Це має відбуватися системно з урахуванням пп. 5 п. «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], яким вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом, віднесено до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (п. «й» ч. 1 ст. 12 ЗКУ [2]). Існує практика делегування повноважень з розгляду земельних спорів місцевими радами органам виконавчої влади.

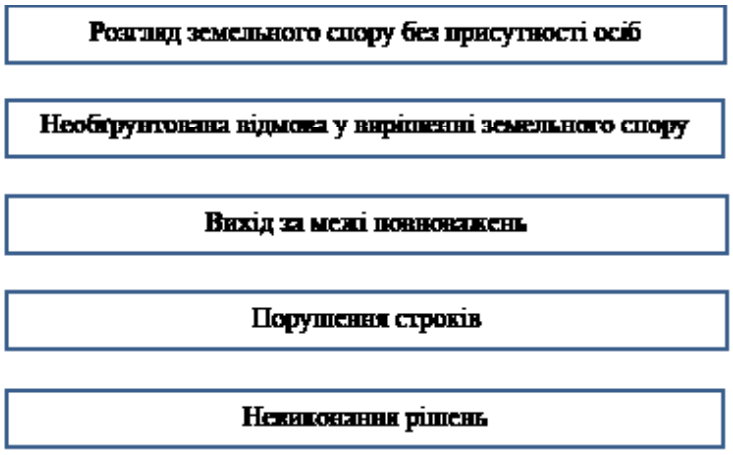

Рис. 1. Типові порушення, яких припускаються земельні комісії органів місцевого самоврядування

Відповідно до пп. 5 п. «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад наділені делегованим повноваженням з «вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом». Формально таке положення не вступає в суперечність із коментованою нормою, оскільки виконавчий комітет ради створюється радою для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування і входить до системи місцевого самоврядування (ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7].

Практично створюються різні комісії з вирішення земельних спорів при виконавчих комітетах рад, які рішенням затверджують результати роботи таких комісій. Проте, зважаючи на відсутність механізму примусового виконання таких рішень, і як наслідок, неможливість досягнення мети вирішення спору, створення такого роду додаткових структур видається невиправданим.

Практики делегування та створення комісій не вважаються раціональними, оскільки «вирішення спорів» органами місцевого самоврядування дуже важко назвати повноваженням. Будь-яке рішення органу місцевого самоврядування не є остаточним і не має механізму примусового виконання, за вирішенням спору до органів місцевого самоврядування зацікавлені особи звертаються хіба що тоді, коли бажають формалізувати наявність спору, усунути можливість закриття провадження в суді через недоведеність його існування.

При виконанні своїх повноважень земельні комісії органів місцевого самоврядування допускають помилки, чим порушують права та законні інтереси громадян (рисунок 1). Земельні комісії дуже часто нехтують своїм обов'язком щодо завчасного повідомлення зацікавлених сторін про час і місце розгляду земельного спору, що унеможливлює здійснення сторонами спору. У разі відсутності однієї із сторін при першому вирішенні питання і відсутності офіційної згоди на розгляд питання розгляд спору повинен переноситься.

Поширеною також є відмова земельних комісій у врегулюванні спору, пов'язана з тим, що органи місцевого самоврядування неправильно тлумачать норми земельного законодавства. Неправомірна відмова у вирішені земельного спору відповідно до порядку, передбаченого статтями 158, 159 ЗКУ, зазвичай, є необґрунтованою

та такою, що порушує права осіб на вирішення такого спору земельною комісією, а не в судовому порядку. Зазвичай, при оскарженні, якщо суд встановлює, що відмова була необґрунтованою та незаконною, приймає рішення про зобов'язання земельних комісій органів місцевого самоврядування вирішити земельний спір.

При здійсненні своєї діяльності постійно діючі комісії при прийняті рішень дуже часто виходять за межі своїх повноважень, що стає підставою для визнання протиправними та скасування таких рішень судом. Слід також зазначити, що, зазвичай, прийняття протиправних рішень, які не входять до повноважень земельних комісій, супроводжуються порушенням процедури прийняття рішень прі вирішні земельних спорів, що відносяться до їх компетенції.

Ще одною типовою помилкою, якої припускаються органи місцевого самоврядування, зокрема, комісії з вирішення земельних спорів є порушення тижневого строку, що починає свій перебіг із дня подання заяви (ч. 1 ст. 159 ЗКУ) [2].

Дуже поширеним є невиконання рішень органами місцевого самоврядування. У цьому випадку рішення, які приймаються, хоча і відповідають закону, але не можуть бути належним чином бути реалізовані у зв'язку з бездіяльністю органів, що їх приймають. Зазвичай, суд визнає таку бездіяльність необґрунтованою та такою що порушує права та законні інтереси громадян, які звернулися із заявою для вирішення земельного спору.

Відповідно до пункту 4 Постанови Пленуму Верховного суду України від 16.04.2004 № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», суди розглядають справи за спорами про межі земельних ділянок, що перебувають у власності чи користуванні громадян-заявників, які не погоджуються з рішенням органу місцевого самоврядування чи органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів. У постанові також вказано, що зазначені спори підлягають розгляду місцевими судами, незалежно від того, чи розглядалися вони попередньо органом місцевого самоврядування або органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів. Рішення цих органів щодо такого спору не може бути підставою для відмови у прийнятті заяви чи для закриття провадження в порушеній справі.

Порушення правил підвідомчості та підсудності спорів за певних умов, пов'язані із земельними відносинами приховує в собі і загрозу у виді пропуску строку позовної давності, тому може залишитись незахищеним та невідновленим. Так, звернення з позовом до неналежного суду та з позовом, який у подальшому був залишений без розгляду, не переривае перебігу строку позовної давності, оскільки «обов'язковою умовою переривання позовної давності шляхом пред'явлення позову також є дотримання вимог процесуального закону щодо форми та змісту позовної заяви, правил предметної та суб'єктної юрисдикції та інших, порушення яких перешкоджає відкриттю провадження у справі» [9].

Спори, які виникають у земельних правовідносинах, юрисдикційно відносяться до загальних судів, хоча деякі категорії земельних суперечок законодавством віднесено до підвідомчості органів місцевого самоврядування відповідно до ч. 1 ст. 158 ЗКУ [2]. Логічним є те, що зазначена стаття також містить розмежування компетенції між судовою та муніципальною юрисдикціями. При цьому, довіра законодавця саме до виборної місцевої влади (яку звісно ж не можна ототожнювати як частину системи юстиції) є навіть більшою, аніж до системи третейських судів, оскільки згідно п. 7 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про третейські суди» останнім взагалі заборонено розглядати справи у спорах щодо нерухомого майна, включаючи земельні ділянки [8].

Змістом добросусідства за ст. 103 ЗКУ є обов'язок власників та землекористувачів земельних ділянок обирати найменш незручні для своїх сусідів способи використання земельних ділянок. Тобто, вирішення спорів щодо користування земельною ділянкою належить і суду, і відповідному органу місцевого самоврядування, на території якого вона знаходиться. Однак, якщо судова гілка влади вирішує всі без виключення спірні аспекти у користуванні землею, то муніципальна влада уповноважена розглядати лише спори щодо окремих видів користування [2].

Суди першої інстанції поки що не визначились із питаннями підвідомчості органам місцевого самоврядування окремих категорій земельних спорів, оскільки в одному випадку юрисдикція муніципальної влади визнається безапеляційно, в іншому органу місцевого самоврядування відводиться роль третьої особи. В той же час, за п. 6 постанови Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 року № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», спори щодо додержання правил добросусідства – обов'язку власників і землекористувачів обирати такі способи використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення, при яких

власникам, землекористувачам сусідніх земельних ділянок завдається найменше незручностей (затінення, задимлення, неприємні запахи, шумове забруднення тощо) [8], – розглядаються судами відповідно до ст. 103–109 ЗКУ і в тому разі, коли вони попередньо не розглядалися відповідним органом місцевого самоврядування чи органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів [2]. Тобто, юрисдикція місцевого суду у вирішенні будьякого земельного спору Пленумом Верховного Суду України визнавалась безумовною та такою, що жодним чином не залежить від підвідомчості органу місцевого самоврядування. Дана позиція є логічною і з огляду на положення ст. 55 Конституції України, яка наголошує, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом [1]. Іншими словами, дана норма передбачає, що будь-яке право, майнового чи немайнового характеру в першу чергу захищаються судом. Компетенція ж інших юрисдикційних органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розгляду та вирішення земельних спорів закінчується там, де починається судова юрисдикція. З огляду на це, можливість попереднього вирішення певної категорії земельних спорів органом місцевого самоврядування не може розглядатись як «посяганням» законодавця на судову юрисдикцію та обмеження права особи на доступ до правосуддя в цілому. Більше того, надаючи право скривдженій особі звернутись по допомогу спочатку до органу місцевого самоврядування, законодавець дає можливість таким чином зібрати певну доказову базу безпосередньо «на місці» та отримати таким чином фактичну інформацію щодо предмета спору, оскільки органи місцевого самоврядування, на відміну від суду, можуть набагато оперативніше і безперешкодно прибути до місця знаходження земельної ділянки та зафіксувати як поточний стан її меж, так і межових чи геодезичних знаків, перевіривши в такий спосіб дотримання суб'єктами спору норм чинного земельного законодавства, умов земельного сервітуту чи правил добросусідства.

Слід вважати цілком правильною практику судів першої інстанції щодо залишення без руху позовних заяв у тому випадку, якщо в них позивачем не вказано чи використав позивач передбачену у ст. 158 ЗКУ можливість врегулювати спір органом місцевого самоврядування. У тому ж випадку, якщо особа не зверталась за вирішенням майнового земельного спору в позасудовому порядку, а відразу ж подала позовну заяву до суду, логічним є прийняття ухвали про відкриття провадження у справі, незважаючи на те, що спір не вирішувався органом місцевого самоврядування, хоча і був підвідомчий йому. В той же час, зобов'язання особи вказувати у позові третьою особою орган місцевого самоврядування, мотивуючи дану вимогу нормою ст. 158 ЗКУ є безпідставним та неправомірним, оскільки підвідомчість муніципальній владі певної категорії земельних спорів не свідчить, що вирішення судом майнового спору може вплинути на його права чи обов'язки, а так само не є підставою вимагати від такого органу певної власної позиції щодо цивільного спору. Віднесення до підвідомчості органу місцевого самоврядування певної категорії земельних спорів та закріплене в ч. 5 ст. 158 ЗКУ право незгоди із його рішенням в цьому питанні для власників або землекористувачів, породило нову правову проблему щодо обрання належного способу захисту земельного майнового права у тому випадку, якщо рішення муніципального суб'єкта не задовольняє когось із опонентів у спорі [2].

У розмежування цивільної та адміністративної юрисдикції додало рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 р. № 10-рп/2010 [10] у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої ст. 143 Конституції України [1], пунктів «а», «б», «в», «г» ст. 12 ЗКУ [2], в якому Суд зазначив, що «положення п. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ [6] стосовно поширення компетенції адміністративних судів на »спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. 1 ч. 1 ст. 17 КАСУ слід розуміти так, що до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать і земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності" [10].

Деякі позивачі замість цивільного позову, предметом якого є захист конкретного земельного права, звертаються з адміністративним позовом про скасування рішення органу місцевого самоврядування, який у відповідності до ст. 158 ЗКУ вирішив певний земельний спір. Разом з тим, вибір адміністративної юрисдикції для вирішення земельного спору в даному випадку є процесуальною помилкою та є підставою до повернення позовної заяви позивачу.

Якщо рішенням органу місцевого самоврядування, прийнятим у відповідності до ст. 158 ЗКУ, не погоджується сторона спору, то

належним способом захисту прав чи інтересів власників (землекористувачів) у разі існування земельного спору, як було розглянуто таким органом місцевого самоврядування, є звернення до суду цивільної юрисдикції із позовом про вирішення існуючого між власником (землекористувачем) земельного спору, а не подання позову, предметом якого є оскарження рішення вказаного органу. Лише такий алгоритм дій позивача призведе до ефективного захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного земельного майнового права, в той час як зміна чи скасування рішення органу місцевого самоврядування істотно не вплине на майнові правовідносини сторін земельного спору.

Будь-який судовий спір, пов'язаний із земельними відносинами, підвідомчий суду, а зазначені у ст. 158 ЗКУ [2] певні відокремлені категорії земельних спорів підвідомчі органам муніципальної влади. Однак, особі, право якої порушене, невизнане чи оспорюється кимось стороннім надано право вибрати один із уповноважених суб'єктів, до якого слід звернутися для вирішенням певного спірного аспекту. При цьому, незалежно від того суд або ж орган місцевого самоврядування буде обраний стороною в якості «арбітра» земельного спору, результатом такого звернення має бути правильно обраний спосіб захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного земельного права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text. (дата звернення: 28.01.2023).

2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text. (дата звернення: 28.01.2023).

3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text. (дата звернення: 28.01.2023).

4. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text. (дата звернення: 28.01.2023).

5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text. (дата звернення: 28.01.2023).

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: https://kodeksy.com.ua/kas.htm (дата звернення: 28.01.2023).

7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Документ 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 30.01.2023).

8. Закон України «Про третейські суди» Документ 1701-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-15#Text (дата звернення: 30.01.2023).

9. Постанови Пленуму Верховного Суду України № 7 від 16.04.2004 року «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-04#Text (дата звернення: 28.01.2023).

10. Рієння Конституційного Суду України від 01.04.2010 р. № 10-рп/2010URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10#Text (дата звернення: 28.01.2023).

11. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України N 02-5/743 від 27.06.2001 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом права власності на землю і землекористування» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_743800-01#Text (дата звернення: 28.01.2023).

12. Лісова Т. В. Особливості захисту земельних прав у процесі здійснення реєстраційних дій / Шульга М.В., Шульга Т.М. *Право і суспільство.* 2022. № 4.

13. Хомінець С. В. Сучасний стан правового регулювання реєстраційної діяльності у сфері реєстраційних відносин / М. В. Шульга, Д. М. Данілік. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3.

14. Чирик А. О. Об'єднання земельних ділянок як підстава виникнення права спільної часткової власності. *Право і суспільство.* 2018. № 3/2 С. 98–103.

15. Чирик А. О. Окремі особливості земельної ділянки як об'єкта права спільної часткової власності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 165–167.

16. Шульга М.В., Ігнатенко І. В., Федчишин Д. В. Законодавчі новели щодо вирішення земельних спорів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 1 (42). С. 75–81.

УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМИ КОМУНІКАЦІЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНИМ АТАКАМ

MANAGEMENT OF CRISIS COMMUNICATIONS AND MECHANISMS FOR COUNTERING INFORMATION ATTACKS

УДК 316.77:005.931.1
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.40

Чуб С.В.
здобувач кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
https://orcid.org/0009-0001-3703-9414

Стаття присвячена проблемам управління кризовими комунікаціями та механізмам протидії інформаційним атакам в державних органах при виникненні надзвичайних кризових ситуацій. Особливий акцент зроблено на такій кризовій ситуації, як воєнний стан та військове протистояння зовнішньому агресору, які є реаліями української держави на момент написання статті. Автором на основі аналізу наявної літератури, нормативно-правової бази та наявних міжнародних практик, здійснена спроба детального висвітлення системи та векторів діяльності державних органів у процесі управління кризовими комунікаціями. Наголошено на необхідності врахування постійного розвитку інформаційних технологій та використання їх у дослідженому процесі. Окремо акцентовано увагу на тому, що управління кризовими комунікаціями включає розподіл інформації на три складові: ту яку необхідно у стислі строки донести найбільшим масам; ту яка має бути перевіреною або поданою з затримкою задля національної безпеки в умовах воєнного стану та ту, яка не може бути подана масам доки діє воєнний стан. Досліджуючи механізми протидії інформаційним атакам, автором розроблені власні рекомендації щодо протидії інформаційним атакам, на які має звертати увагу представники органів державної влади. Механізми протидії інформаційним атакам для органів державної влади в умовах воєнного стану передбачають створення кризового комунікаційного центру, підвищення обізнаності персоналу, моніторинг медіа та соціальних мереж, захист важливої інформації, публічність і відкритість, аналіз інформації, співпрацю з міжнародними партнерами, публічні інформаційні кампанії, аналіз суспільного настрою та резервні канали зв'язку. У висновках автор зазначає, що управління кризовими комунікаціями та механізми протидії інформаційним атакам є складним завданням, яке вимагає комплексного підходу та співпраці всіх зацікавлених сторін.

Ключові слова: *національна безпека, державне управління, механізми державного управління, надзвичайний стан, кризові комунікації, інформаційна атака, органи державної влади, взаємодія з громадськістю.*

The article is devoted to the problems of managing crisis communications and the mechanisms of countering information attacks in state bodies in the event of emergency crisis situations. Special emphasis is placed on such a crisis situation as martial law and military confrontation with a foreign aggressor, which are the realities of the Ukrainian state at the time of writing the article. Based on the analysis of existing literature, the legal framework and existing international practices, the author made an attempt to provide a detailed coverage of the system and vectors of the activities of state bodies in the process of managing crisis communications. The need to take into account the constant development of information technologies and their use in the researched process is emphasized. Particular attention is paid to the fact that the management of crisis communications includes the distribution of information into three components: that which must be conveyed to the largest masses in a short period of time; one that must be verified or submitted with delay for national security under martial law and one that cannot be submitted to the masses while martial law is in effect. Researching the mechanisms of countering information attacks, the author has developed his own recommendations for countering information attacks, which representatives of state authorities should pay attention to. Mechanisms for countering information attacks for state authorities under martial law include the creation of a crisis communication center, staff awareness raising, media and social network monitoring, protection of important information, publicity and openness, information analysis, cooperation with international partners, public information campaigns, analysis of public mood and backup communication channels. In the conclusions, the author notes that the management of crisis communications and countermeasures against information attacks is a complex task that requires a comprehensive approach and cooperation of all interested parties.

Key words: *national security, public administration, mechanisms of public administration, state of emergency, crisis communications, information attack, public authorities, interaction with the public.*

Постановка проблеми. У сучасному інформаційному суспільстві, де інформація летюча, нестримна і миттєва, важливість управління кризовими комунікаціями та механізмів протидії інформаційним атакам надзвичайно актуальна. Зміни у медіа-ландшафті, зростаючий вплив соціальних мереж та можливості широкої розповсюдження інформації створюють серйозні виклики для організацій та владних структур. Управління кризовими комунікаціями є невід'ємною складовою стратегічного управління, зокрема у державних установах. Кризи можуть виникати внаслідок різних обставин: від природних катастроф і аварій до інформаційних криз, що поширюються в соціальних мережах. Для сучасної України такою майже щоденною кризою є загроза повітряних атак. Відправною точкою ефективного управління кризовими ситуаціями є вчасна та обізнана реакція, яка зменшує можливі збитки та допомагає відновити довіру громадськості. Механізми протидії інформаційним атакам стають все більш суттєвими у зв'язку зі зростанням кількості цифрових загроз і маніпуляційною активністю в інтернеті. Захист від дезінформації, фейкових новин і

кібератак стає необхідністю для забезпечення безпеки як національної, так і корпоративної. Вдосконалення технологій та стратегій для виявлення та реагування на такі загрози стає важливим завданням сучасного інформаційного управління.

Метою статті визначено дослідити сутність та етапність управління кризовими ситуаціями та розробки авторських пропозицій механізмів протидії інформаційним атакам для органів державної служби, з акцентуванням уваги на воєнний стан.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика управління кризовими комунікаціями та протидія інформаційним атакам не нова. Ще на початку XXI ст. науковці звернули активну увагу необхідності виявлення небезпечної інформації та побудові стратегій інформування громадськості про наявні кризи. Можемо виокремити роботи Т. Руденко [6], З. Бржевської [4], С. Толюпи [7], С. Носок [8], Однак, в умовах військової агресії РФ подана проблема набуває нового звучання та потребує уточнення і доопрацювання з урахуванням реалій сучасного інформаційного простору.

Галузь управління кризовими комунікаціями є відносно молодою для світової науки та її виникнення обумовлено розвитком інформаційного суспільства. З одного боку, поданий розвиток надав змогу швидко передавати інформацію, розпочати створення так званої «держави у смартфоні», надавши громадянам більш легкий доступ до оформлення більшості документів. З іншого боку – за рахунок кібератак існує ймовірність розповсюдження приватної інформації, а також подання недостовірної, фейкової або пропагандистської інформації, що є прикладом гібридних технологій ведення війни, притаманних РФ.

У нашому дослідженні, управління кризовими комунікаціями ми розглядаємо, як стратегічний процес планування, координації і виконання комунікаційних заходів під час кризових ситуацій або надзвичайних обставин, які можуть загрожувати репутації, стабільності або функціонуванню організації, компанії, установи або державної структури. Управління кризовими комунікаціями спрямоване на ефективну взаємодію із зацікавленими сторонами, такими як громадськість, медіа, клієнти, партнери, акціонери та інші, з метою збереження та відновлення довіри, врегулювання ситуації та мінімізації можливих негативних наслідків.

Важливо також враховувати, що управління кризовими комунікаціями – це процес, який постійно змінюється та адаптується до нових викликів і технологій. Організації повинні бути готові до реагування на найновіші тренди в інформаційному середовищі, такі як соціальні мережі, інтернет-платформи та масові медіа.

Механізми протидії інформаційним атакам в свою чергу – це система заходів та стратегій, які вживаються для виявлення, запобігання та реагування на різновиди інформаційних загроз і атак, які можуть завдати шкоди національній безпеці, громадському порядку і довірі до інформації. Органи державної влади відіграють важливу роль у забезпеченні безпеки інформаційного простору та захисті національних інтересів.

Наукова література визначає наступні аспекти управління кризами через призму органів державної влади включають:

1) Аналіз ризиків та підготовка до кризи. Державні органи мають проводити оцінку можливих надзвичайних ситуацій та розробляти плани дій на випадок кризи.

2) Координація та співпраця. Важливо забезпечити ефективну взаємодію між різними владними органами, агентствами та іншими структурами під час кризи. Виникає потреба у розробці механізмів співпраці, обміну інформацією та ресурсами, а також призначення відповідальних за керівництво кризовими ситуаціями.

3) Комунікації. Державні органи мають бути готові до ефективного інформування громадян про ситуацію та рекомендації щодо дій у надзвичайних обставинах. Це включає в себе розробку планів комунікацій та використання різних каналів, включаючи засоби масової інформації та соціальні мережі.

4) Управління ресурсами. Державні органи мають забезпечити належне розподілення та використання ресурсів, включаючи фінансові, людські та матеріальні ресурси, для ефективного реагування на кризову ситуацію.

5) Оцінка та вдосконалення. Після завершення кризи, державні органи мають проводити аналіз подій та результатів управління кризами, з метою виокремлення сильних та слабких сторін та вдосконалення планів на майбутнє [1; 4, с. 45–52].

Першим кроком у розробці стратегії управління кризовими комунікаціями є розуміння важливості цього процесу. Кризи можуть виникнути з різних причин, включаючи природні катастрофи, технічні аварії, правопорушення. Управління кризовими комунікаціями допомагає зберегти репутацію організації, зменшити можливі збитки та відновити довіру громадськості. Розуміння важливості управління кризовими комунікаціями стає особливо актуальним у випадках великих надзвичайних

подій, таких як війна або ракетні атаки, які стали наразі українською буденністю. В умовах воєнних конфліктів і загроз безпеці управління кризовими комунікаціями стає невід'ємною складовою зусиль уряду та організацій для забезпечення безпеки та врегулювання кризових ситуацій. Очевидно, що розуміння її важливості стає ключовим завданням для збереження життя, майна та стабільності в подібних надзвичайних обставинах. В цьому випадку на наш погляд доречним є дотримання наступних аспектів:

– запобігання паніці та хаосу (ефективна комунікація допомагає зменшити страх і непорозуміння шляхом надання чіткої, об'єктивної та авторитетної інформації);

– підтримка морального духу (управління кризовими комунікаціями може включати в себе публічні звернення лідерів держави або інших осіб для підтримки морального духу громадян та заохочення до спільної дії у надзвичайних обставинах);

– планування евакуації та захисту (розробка та пояснення планів евакуації, методів захисту та процедур безпеки, що можуть зберегти життя та майно громадян);

– взаємодія з іншими країнами та міжнародними партнерами (співпраця з іншими країнами та міжнародними організаціями для обміну інформацією та координації дій);

– збереження національного єднання (ефективна комунікація допомагає зберегти згуртованість і відчуття солідарності серед громадян) [4, с. 90; 8, с. 126–128].

Важливою складовою управління кризовими комунікаціями на початковому етапі полягає у розробці кризової стратегії. Ця стратегія визначає план дій та принципи взаємодії організації чи держави з громадськістю та іншими зацікавленими сторонами під час кризової ситуації.

Найпершим етапом цієї стратегії виступає створення групи «швидкого реагування» – тих, хто уповноважені говорити від певної установи (речники, ключові особи, які подають офіційну перевірену інформацію). Ця група складається зі спеціалістів та експертів, які визначаються перед кризовою ситуацією та уповноважені негайно реагувати, координувати дії команди та забезпечувати ефективну комунікацію в умовах надзвичайних обставин.

Група «швидкого реагування» відповідає за комунікацію з медіа, громадськістю та іншими стейкхолдерами. Вони розробляють та поширюють офіційні повідомлення, надають інформацію та відповідають на запитання. Також вона має аналізувати реакцію громадськості, виявляти потенційні проблеми та реагувати на них. Вони також відстежують медіа і соціальні мережі, щоб знати, які інформаційні повідомлення поширюються [3, с. 89–90].

Наступна складова – аналіз ризиків. Важливо визначити, які саме питання будуть надходити від громадськості в умовах надзвичайної ситуації та підготувати відповіді на них, особливо це доречно з тими питаннями – які можуть бути найбільш складними або провокаційними (у випадку ЗМІ, з урахування можливої інформаційної війни). Це можна представити у вигляді таблиці, де ліва колонка містить перелік ризиків, а права колонка – відповіді.

Визначення ключових повідомлень є критичним етапом у процесі управління кризовими комунікаціями. Ключові повідомлення – це ідеї або інформація, яку доречно передати аудиторії під час кризової ситуації. Варто також врахувати, що для прикладу в умовах воєнного стану, не вся інформація мусить оперативно доноситися, адже може бути використана ворогом. Ці повідомлення повинні бути чіткими, конкретними і спрямованими на досягнення певних цілей, таких як збереження репутації, забезпечення безпеки або надання необхідної інформації. Повідомлення повинні бути зорієнтовані на потреби та очікування аудиторії і враховувати основні цілі вашого комунікативного плану.

Залучення партнерів є важливою складовою стратегії управління кризовими комунікаціями. У разі кризової ситуації співпраця з іншими організаціями, громадськими групами та партнерами може бути надзвичайно корисною для ефективного реагування та мінімізації негативних наслідків. Варто заздалегідь розуміти через які ЗМІ, організації буде відбуватися інформування громадськості щодо надзвичайних ситуацій. Залучення партнерів у процес управління кризовими комунікаціями допомагає розширити ресурси та експертизу, необхідну для ефективної реакції на кризову ситуацію і забезпечення захисту інтересів вашої організації чи держави.

Під час кризи важливо бути відкритим та транспарентним у комунікації з громадськістю та зацікавленими сторонами. Приховування інформації або намагання змінити обставини можуть призвести до втрати довіри. Замість цього, організація повинна дотримуватися принципів відкритості та виносити на загальний огляд реальну інформацію про кризову ситуацію, а також регулярно оновлювати громадськість щодо подальшого розвитку подій. Такий підхід допомагає зберегти довіру та підтримку у важких моментах.

Водночас, існує масив інформації, яка в період дії воєнного стану не має бути

розповсюдженою або ж інформування мусить відбутися із затримкою задля збереження обороноздатності країни. За цих умов варто мати масив тем, розподілених категорії: швидке інформування, інформування з затримкою, не підлягає розповсюдженню.

В умовах сьогодення уряд (державна установа) не обмежується виключно стандартними ЗМІ в контексті комунікації з громадянами, використання «нових ЗМІ» (соціальні мережі, ютуб-канали) також є важливим. Важливо вибирати та адаптувати канали комунікації відповідно до характеру кризи та аудиторії. Також слід враховувати, що кожен канал має свої особливості та аудиторію, тому вибір та адаптація каналів комунікації повинні відповідати конкретним потребам та характеру кризової ситуації.

Звернемо детальніше увагу на сучасні канал комунікації.

– Офіційні заяви на вебсайті організації (допомагають зберігати репутацію та надавати інформацію у вигляді ресурсу для громадськості).

– Розсилки електронних листів (у випадку якщо організація має базу даних або підписників, електронна розсилка може бути ефективним способом повідомлення аудиторій про кризову ситуацію).

– Повідомлення в соціальних мережах (соціальні мережі є важливим каналом для швидкого розповсюдження інформації та спілкування з аудиторією. Потрібно активно моніторити та реагувати на повідомлення та коментарі у соціальних мережах) [6].

– Прес-конференції (у разі важкої кризи проведення прес-конференцій може допомогти висвітлити ситуацію в мас-медіа та відповісти на запитання журналістів, що дозволяє забезпечити швидкий і точний обмін інформацією з громадськістю).

– Інтерактивні платформи (онлайн-консультації, вебінари чи форуми, на яких громадськість може ставити питання та отримувати відповіді в режимі реального часу. Але поданий варіант доречніше для знайомства з ймовірної кризою, а не такої, яка тільки но виникла).

Після завершення кризи, необхідно провести аналіз управління кризовими комунікаціями та ідентифікувати можливі зони вдосконалення. Цей етап допомагає покращити стратегію та план дій на майбутнє та зменшити ризик подібних ситуацій у майбутньому.

Механізми протидії інформаційним атакам – це комплекс заходів, методів і стратегій, спрямованих на виявлення, запобігання та відвернення інформаційних атак, а також на захист від їхніх негативних наслідків. Ці механізми використовуються для забезпечення інформаційної безпеки, захисту конфіденційності, цілісності та доступності інформації в організаціях, державних установах та інших сферах.

Характер сучасної війни проти РФ є гібридним, і як результат, інформація стає вагомим напрямом боротьби, адже ворог досить часто використовує фейкову інформацію задля подання України в негативному ключі (шляхом розповсюдження фейкових новин), що мусило б призвести до зменшення підтримки держави світовою спільнотою. Соціальні мережі та різні канали новин часто розповсюджують таку неперевірену інформацію задля отримання нових підписників, не розмірковуючи про наслідки, які вона може призвести для державного апарату в інформаційному полі [2].

Надалі нами розроблені рекомендації щодо механізмів протидії інформаційним атакам для державного сектору. Їх дотримання хоча і не нівелює відповідні загрози, але зробить їх менш дієвими.

1. Створення кризового комунікаційного центру. Створіть спеціальний центр для управління кризовими комунікаціями, який буде відповідати за моніторинг і реагування на інформаційні загрози. Цей центр повинен мати чітко визначену структуру та визначену відповідальність.

2. Підвищення обізнаності персоналу. Навчіть персонал органів державної влади розпізнавати інформаційні загрози та приймати заходи щодо їхнього запобігання. Організуйте регулярні навчальні семінари та тренінги. Доречним буде наявність відповідних структурних підрозділів, які на час дії воєнного стану займатимуться виключно у поданій сфері.

3. Моніторинг медіа та соціальних мереж. Спостерігайте за інформаційним простором, включаючи медіа та соціальні мережі, для виявлення негативних повідомлень та дезінформації. Важливо мати можливість швидко реагувати на них та виправляти невірну інформацію.

4. Захист важливої інформації. Забезпечте захист конфіденційної інформації та засобів зв'язку. Використовуйте шифрування та інші технічні заходи для захисту важливих документів та комунікацій.

5. Публічність і відкритість. Зберігайте відкритість та публічність щодо важливих подій і рішень уряду. Це допоможе запобігти поширенню дезінформації та сприятиме довірі громадськості.

6. Аналіз інформації. Використовуйте аналітичні інструменти для виявлення та аналізу

дезінформації та інформаційних атак. Співпрацюйте з експертами та аналітиками для отримання об'єктивної оцінки ситуації.

7. Співпраця з міжнародними партнерами. Встановіть зв'язки та співпрацюйте з іншими країнами та міжнародними організаціями для обміну інформацією та спільної боротьби з інформаційними загрозами.

8. Публічні інформаційні кампанії. Проводьте публічні інформаційні кампанії з метою надання достовірної інформації та освіти громадськості щодо інформаційних загроз.

9. Аналіз суспільного настрою. Використовуйте соціологічні дослідження та аналіз суспільного настрою для виявлення потенційних точок напруги та антиурядових настроїв.

10. Резервні канали зв'язку. Розробіть резервні канали зв'язку, які можуть бути використані у випадку обмежень чи відмови в основних системах зв'язку.

Таким чином, в умовах кризових ситуацій зокрема таких як ведення війни проти зовнішнього агресора, вагомим елементом виступають управління кризовими комунікаціями. Державні органи мають розбудувати стратегію на різні характери криз. Ця стратегія повинна включати в себе аналіз ризиків, створення кризового комунікаційного центру та розробку ключових повідомлень, які допоможуть ефективно взаємодіяти з аудиторією під час кризи. Один із важливих аспектів управління кризовими комунікаціями – це моніторинг медіа та соціальних мереж. Він є невід'ємною частиною процесу управління кризовими комунікаціями, оскільки дозволяє виявляти негативні повідомлення та дезінформацію, які можуть пошкодити репутацію організації. Також важливим принципом є транспарентність та відкритість у комунікації з громадськістю і зацікавленими сторонами. Механізми протидії інформаційним атакам для органів державної влади в умовах воєнного стану, у свою чергу, передбачають створення кризового комунікаційного центру, підвищення обізнаності персоналу, моніторинг медіа та соціальних мереж, захист важливої інформації, публічність і відкритість, аналіз інформації, співпрацю з міжнародними партнерами, публічні інформаційні кампанії, аналіз суспільного настрою та резервні канали зв'язку. У підсумку, управління кризовими комунікаціями та механізми протидії інформаційним атакам є складним завданням, яке вимагає комплексного підходу та співпраці всіх зацікавлених сторін. Врахування цих аспектів допомагає забезпечити інформаційну безпеку та ефективно реагувати на інформаційні атаки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Crisis Communication. *United Nations : Office of counter-terrorism*. URL: https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/unoct-crisis-comms-toolkit-web.pdf
2. Disinformation and Russia's war of aggression against Ukraine : threats and governance responses of 03 November 2022. URL: https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/disinformation-and-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-37186bde/
3. Information management and communication in emergencies and disasters: manual for disaster response teams / ed. S. Barrantes., M. RodrIguez, R. Pérez. Washington : Pan American Health Organization, 2009. 139 p.
4. Інформаційні війни: проблеми, загрози та протидія. Електронне фахове наукове видання «*Кібербезпека: освіта, наука, техніка*» / З. Бржевська та ін. 2019. Т. 3. № 3. С. 88–96.
5. Критичні комунікації та протидія дезінформації : навчальна програма. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/courses/krytychni-komunikatsii-ta-protydiia-dezinformatsii
6. Руденко Т. Аналітична доповідь «Використання антикризових комунікацій органами державної влади у виборчий період: виклики та реагування». Київ : НІСД, 2018. 18 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-02/111Rudenko_Analitichna-zapiska_listopad_-2018_red2-02322.pdf.
7. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду України та США. *Університетські наукові записки*. № 1. С. 302–311.
8. Толюпа С., Пархоменко І., Штаненко С. Модель системи протидії вторгненням в інформаційних системах. *Інфокомунікаційні технології та електронна інженерія.* 2021. № 1 (1). С. 39–50.
9. Управління інформаційною безпекою: конспект лекцій : навч. посіб. для студ. спец. 125 «Кібербезпека» / уклад.: С. О. Носок, О. М. Фаль, В. М. Ткач. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2021. 258 с.
10. Bukina N., Ostapchuk S., Sydorchuk N., Melnyk O., Semenets-Orlova I. Demonization of virtual reality in modern media culture. *Research Journal in Advanced Humanities*. 2023. № 4(3).
11. Radchenko O., Kovach V., Radchenko O., Kriukov O., Sydorchuk L., Sharov P., Semenets-Orlova I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences.* Vol. 280. P. 09024. EDP Sciences.
12. Semenets-Orlova, I. (2016). Osvita dlya demokraty'chnogo gromadyanstva/osvita z prav lyudy'ny'yak zasib formuvannya kul'tury'gromadyans' kosti [Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education as a means of forming of the culture of citizenship]. *Civic competences in vocational education of civil servants and local government officials.* P. 66–87.
13. Shmalenko, I., Yeftieni, N., & Semenets-Orlova, I. (2021, December). Impact of social media influencers on public policy and political discourse. In *International Conference on Social Science, Psychology and Legal Regulation (SPL 2021)* (pp. 88–93). Atlantis Press.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСІДСТВА У ВИМІРІ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND THE CIVIL NEIGHBORHOOD IN TERMS OF IMPROVING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

УДК 35.07.272(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.41

Агазаде Юсіф
аспірант
Міжрегіональної Академії управління персоналом

У статті проаналізовані сучасні теорії трансформації держав та суспільства в контексті модернізації державного управління. Обґрунтовано, що парадигма розвитку країн та суспільств спричинила необхідність подивитися на те, як глобальні проблеми людства вплинули на організацію життя в цілому та державному управлінні окремо, оскільки це стосується життя будь-якої людини на Землі. При модернізації та реформуванні системи державного управління слід враховувати наступні принципи: принцип об'єктивності; принцип універсальності; принцип випереджального розвитку в державному управлінні; принцип демократії; принцип розділення влади та розділення влади; принцип законності; принцип оптимізації. Автором зауважено, що у процесі розгляду проблем взаємодії між державною політикою та державним управлінням важливо врахувати дві обставини найбільш фундаментального характеру: а) глобальна демократизація соціального життя та соціальних відносин; б) утворення принципово різних, нових основ громадянського урядування (тут, на державному рівні домінує місцеве самоврядування); в) розвиток та зміцнення впливу на стан громадянського суспільства.

Враховуючи зміни в державній політиці, а також потужну демократизацію соціальних відносин, наявну нормативно-правову базу, можна зазначити, що в Україні є основи подальшого вдосконалення державного управління в Україні. Система такого розвитку є основними основою подальших відносин між країною та суспільством, владою та громадянами. Ми включаємо наступне: присутність та розвиток, розширення діалогу між державною владою та організаціями громадянського суспільства на дійсно гуманістичні, демократичні принципи; розширення та зміцнення контролю над діяльністю держави, влади громадянського суспільства, покращення практики звітування влади для громадськості для їх діяльності; всі види стимулів для розвитку та підтримки державою, її ініціативні принципи громадян, політичних партій та державних організацій та активна підтримка цивільної діяльності.

Ключові слова: *державне управління, громадянське суспільство, глобальна демократизація, демократизація соціальних відносин, принципи державного управління.*

The article analyzes the modern theories of transformation of states and society in the context of modernization of public administration. The author is substantiated that the paradigm of development of countries and societies caused the need to look at how the global problems of mankind influenced the organization of life as a whole and public administration separately, since it concerns the life of any person on Earth. When modernizing and reforming the system of public administration, the following principles should be taken into account: the principle of objectivity; the principle of versatility; the principle of advance development in public administration; the principle of democracy; the principle of separation of power and separation of power; the principle of legality; The principle of optimization. The author noted that in the process of considering the problems of interaction between state policy and public administration it is important to take into account the two circumstances of the most fundamental nature: a) global democratization of social life and social relations; b) the formation of fundamentally different, new foundations of civil government (here, at the state level, local self -government is dominated); c) development and strengthening of influence on the state of civil society.

Given changes in state policy, as well as a powerful democratization of social relations, the existing legal framework, it can be noted that Ukraine has the basis for further improvement of public administration in Ukraine. The system of such development is the main basis for further relations between the country and society, the authorities and the citizens. We include the following: the presence and development, expansion of dialogue between state authorities and civil society organizations into truly humanistic, democratic principles; expanding and strengthening control over the activities of the state, power of civil society, improving the practice of reporting power for the public for their activities; All types of incentives for the development and support of the state, its initiative principles of citizens, political parties and state organizations and active support of civil activity.

Key words: *public administration, civil society, global democratization, democratization of social relations, principles of public administration.*

Постановка проблеми. В умовах становлення України як соціальної правової держави закономірно відбуваються процеси трансформації українського суспільства. У своєму розвитку громадянське суспільство та держава взаємозалежать і взаємообумовлюють одне одного. Становлення громадянського суспільства детермінує демократизацію держави, однак саме держава виступає інструментом власної модифікації і забезпечення цивілізованого функціонування і розвитку громадянського суспільства [1].

Соціальна держава в умовах глобалізованого, інформаційного суспільства заатакована з багатьох напрямів – безпосередньо як із боку тих, хто декларує ідеї максимальної свободи ринку – неолібералізму. Щодо реалізації ідей якого слушними є критичні застереження – ми

звикли говорити про людей як про прості статистичні одиниці. Нас не бентежить розгляд людських індивідів як робочої сили. Купівельна спроможність суспільства чи споживча здатність стали головним критерієм оцінки рівня стабільності певної країни для приєднання до клубу сили, якому ми надаємо пишномовні назви міжнародних організацій. Питання, чи ви демократ, слушне тільки в тому разі, якщо у вас немає влади, а отже, вас треба контролювати за допомогою риторичних чи політичних кийків. Коли ж у вас є багато нафти, або ви спроможні багато купувати чи інвестувати, це виправдовує вашу неповагу до сучасних політичних і моральних принципів або захисту громадянських свобод і прав людини [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні теорії трансформації держав та суспільства в контексті модернізації державного управління аналізують політологи, економісти, соціологи, фахівці з державного управління, утому числі: О. Білорус, К. Бужимська, В. Голуб, Р. Войтович, В. Корженко, М. Михальченко, Н. Обушна, С. Романюк, Ю. Сурмін, І. Фищук, С. Хаджирадєва та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання) є систематизація наукових підходів до аналізу сучасних теорії трансформації держав та суспільства в контексті модернізації державного управління.

Виклад основного матеріалу. Характеризуючи стан людського розвитку в XXI століття А. Печчеї (засновник і перший президент Римського клубу) стверджував, що коли людина вирішує будь-які проблеми, тепер слід вважати «зовнішніми межами планети» та «власними внутрішніми проблемами самої людини» [3].

Парадигма розвитку країн та суспільств спричинила необхідність подивитися на те, як глобальні проблеми людства вплинули на організацію життя в цілому та державному управлінні окремо, оскільки це стосується життя будь-якої людини на Землі.

Багато вчених, в той же час, почали говорити про своєрідну революцію в управлінні, яка прискорилася в процесі інтенсивного розвитку знань та науки [4].

Слід наголосити на основному моменті, що сьогодні темпи соціального прогресу значно нижчий, ніж науковий та технічний, а отже, соціальний, людський фактор (знання, досвід, професійна практична підготовка) перебуває в процесі соціального розвитку на перший план. У таких умовах соціальний прогрес забезпечується насамперед за рахунок людського фактора, який був і залишається вирішальним у всій системі управління суспільством.

Коли ми говоримо про трансформацію сучасних держав, думка фахівця в галузі державного управління Г. В. Атаманчука є доцільною, який стверджує, що держава представлена (делегована) право розпоряджатися державними справами, а отже основними, в даному випадку, є відносини між владою та суспільством [5, с. 43].

Безперечно, державне управління має на меті раціонально вирішити всі соціальні процеси в інтересах людей (громадян), усього суспільства. Тут мають пріоритет норми права, за допомогою яких встановлюються загальні правила соціальної поведінки, і як щодо практичного управління в галузі державного управління, для цієї мети використовуються різні механізми – економічні, політичні, нормативні, моральні тощо. Державне управління слід повинна вивчати як близький і прямий зв’язок цих механізмів, що дає загальне уявлення про стан такого управління.

Основні теоретичні підходи до пояснення явища "державного управління" детально та ретельно систематизували Г. Райт [6]. Визначаючи це як об'єктивну та основну схему процесу формування державності в цілому, він водночас пояснював це як конкретне організаційне середовище.

Ми повністю підтримуємо точку зору Б. Гурна щодо того, що «державне управління є: а) наука про управління суспільства; б) наука про конкретну історичну форму правління, пов'язану з організацією всіх економічних, політичних, соціальних та інших процесів» [7].

Піддаючи науковому розгляді, слід враховувати явище «державного управління», що при всій його модернізації та трансформаціях, адекватно тимчасових, ситуаційних потреб, основних (засновницьких) принципів, які включають: принцип об'єктивності; принцип універсальності; принцип випереджального розвитку в державному управлінні; принцип демократії; принцип розділення влади та розділення влади; принцип законності; принцип оптимізації.

Не вступаючи в подальше теоретичне вивчення державного управління, ми висвітлюємо той факт, який, на наш погляд, є найповнішим, синергетичним, цілком зрозумілим. Її автори, учасники підготовки 8-об’ємної «Енциклопедії державного управління» визначили це таким чином: «Найбільш повне виконання функцій держави, основні права та свободи громадян, координація різних груп інтересів у суспільстві та між державою та суспільством, що забезпечує громадський розвиток за відповідними ресурсами» [8, с. 157].

Враховуючи, що державне управління (його система, модель) рішуче залежить від

форми, моделі держави, від її політичної системи та системи влади, спеціальної довідкової книги, підготовленої в 1999 році українським вченим В. Шаповалом «Суверенним хлопцем Краджаном» [9]. Це видання дає короткий концентрований аналіз форм державної структури та державного управління в більш ніж сімдесяти країнах світу. Основа, природно, приймається в основному за конституційними формами, які виправдовують суть держав. В. Сафовал зосереджується на тому, що «однією з найважливіших характеристик державної системи будь-якої країни є її форма. Його елементи – це форма державного управління та форма державної структури» [10, с. 282]. Крім того, він систематизує країни світу таким чином:

• президентські республіки (США та інші);

• президентські республіканські (форма правління) країни (країна, насамперед Латиноамериканський регіон);

• країни з парламентськими монархічними формами влади (Англія, Бельгія, Данія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Швеція тощо);

• країни з парламентськими республіканськими формами влади (Албанія, Греція, Естонія, Італія, Латвія, Угорщина, Чехія, Німеччина, Югославія тощо);

• країни зі змішаною республіканською формою правління (Австрія, Болгарія, Ірландія, Ісландія, Польща, Румунія, Франція, Хорватія тощо);

• країни з абсолютною монархією (реліктна форма правління) (Бруней, Саудівська Аравія, Оман);

• країни з дуалістичною формою правління (Йордан, Кувейт, Марокко тощо).

Під час розгляду та характеристики різних моделей державного управління найчастіше використовувався термін «багаторівневі системи управління». А. Мішченко, наприклад, представляє їх у цьому плані:

– традиційна система відносин та управління (наприклад, сім'я);

– управління, де переважають суто професійні відносини (різні види трудових колективів);

– управління, пов'язане з державним регулюванням більшості процесів;

– профспілкові відносини;

– ринкові (конкурентні) відносини тощо [10, с.144].

Що стосується державного управління як конкретної форми соціального управління, то часто згадується така модифікація, як неопітриконалізм. Відомо, що такі політичні режими функціонують сьогодні. У таких режимах, пише С. Шуляк, голова контролює всі державні органи влади, маючи необмежені повноваження, які фіксуються насамперед у юридичному плані [11, с. 7-10].

Існує визначення концепції «державного управління», сформульоване українськими вченими Ю. Семіном та В. Трохінським, зокрема: «Державне управління – це теорія та практика державного управління, яка характеризується впровадженням адміністративних процедур за допомогою публічної діяльності, використання інструментів демократичного лідерства, впорядкування адміністративних послуг як способу реалізації прав та свобод громадян» [8, с. 53].

Враховуючи, що державне управління є дуже об'ємною, невід'ємною, цілеспрямованою та багатовимірною діяльністю держави, його слід визнати відповідною точкою зору українського дослідника В. Тертички в плані, що державна політика та державне управління просто мають найближчі відносини і взаємний вплив один на одного [12], хоча існує така, дуже надзвичайна точка зору: «Практика управління – визначає політику» (американський вчений Т. Лові [13, с. 545].

У процесі розгляду проблем взаємодії між державною політикою та державним управлінням важливо врахувати дві обставини найбільш фундаментального характеру: а) глобальна демократизація соціального життя та соціальних відносин; б) утворення принципово різних, нових основ громадянського урядування (тут, на державному рівні домінує місцеве самоврядування); в) розвиток та зміцнення впливу на стан громадянського суспільства.

Ці процеси визначали витончений вплив на всі моделі державного управління, які набули більш гнучких форм та особливостей. Як правило, такі моделі означають "поєднання концепцій та принципів побудови державних та управлінських систем, що відображають інституційну побудову суспільно-політичних процесів", – пише українські автори енциклопедичного словника для державного управління [8, с. 445].

Інтегруюча особливість сучасного державного управління полягає в тому, що таке управління побудовано на так званій багаторівневій системі. Наприклад, А. Мішченко подає таке управління на наступних рівнях: сім'я; ринкові відносини; державне врегулювання; ідеологічні відносини; Інформаційні відносини [14, с.144]. Важко сказати, що таке державне управління – це саме державне управління чи регулювання державою соціальних відносин.

Крім того, існує потреба в детальному розгляді проблем громадянського суспільства, його місце та ролі в державному управлінні, намагаючись передбачити, яким буде це

суспільство в майбутньому та як воно вплине на моделі (системи) державного управління .

Для всієї, здавалося б, зрозумілості, прозорості, дуже суперечливості сучасних соціальних наук – філософії, історії, соціології, політології, явища «громадянського суспільства» в цілому. Щоб підтвердити цю точку зору, ми даємо кілька досить різних визначення.

По-перше: багато вчених визначають таке суспільство, образно кажучи, як і все, що «бреше» поза державою та функціонує, як би, незалежно. Таким чином, іноземні вчені А. Сайдов та Т. Хатрієв стверджують, що «громадянське суспільство – це система державних інститутів, незалежних та самостійних від держави, яка призначена для забезпечення умов самореалізації окремих осіб та колективів, реалізації приватних інтересів і потреби: система, яка є самоорганізованою та самовиробничою, і функціонує як за сприянням держави, так і всупереч їй, завдяки діяльності недержавних законних структур, інституту цивільних ініціатив. У демократичних державах громадянське суспільство – це своєрідний соціальний простір (поле), де люди взаємопов'язані та взаємодіють незалежно один від одного та від держави» [15, с. 88-89].

По-друге: концепція «громадянського суспільства» – це своєрідна система соціальних та інших структур. Наприклад, політологи А. Антсупов, А. Спіпілов, зауважують, що громадянське суспільство забезпечує високий ступінь захисту індивідуальних та соціальних сфер життя людей від надмірного регулювання державою, пишіть: «Громадянське суспільство – 1) сукупність ненародних – економічних, політичних, соціальних, етнічних, релігійних, моральних відносин; 2) Сфера самостійного використання вільних осіб та добровільно сформовані організації та асоціації громадян, огороджені законом від прямого втручання та довільне регулювання їх діяльності державними органами» [16, с. 71].

По-третє: наявність досить оригінальних та неоднозначних визначень "громадянського суспільства". Таким чином, група українських вчених (В. Волович, В. Тарасенко, В. Паніотто, А. Вішняк) вважає, що "громадянське суспільство" – це "концепція, яка характеризує цілісність суспільного життя стосовно політичних структур, насамперед до держави та включає економічні, соціальні, культурні, духовні, сімейні відносини та інститути, а також ситуацію, роль закону та зобов'язань особистості в системі соціальних зв'язків та інститутів. Поняття державного та громадянського суспільства теоретично розділяють цілісний соціальний організм на два взаємопов'язані та взаємозалежні аспекти – політичні та соціальні сфери суспільства »[17, с. 12]. Таке подвійне визначення концепції «громадянського суспільства» нам здається дуже зрозумілим і доступним.

Таким чином, громадянське суспільство має свої характеристики, які можна подати в цьому найбільш узагальненому плані:

• наявність власних внутрішніх законів функціонування та деяке відхилення від держави. Ця тенденція в епоху переходу від постіндустріального до інформаційних суспільств особливо помітна та відчутна;

• наявність великої кількості різних громадських, надзвичайно політичних асоціацій, структур, організацій громадянського суспільства;

• в основі структури, функціонування громадянського суспільства лежить принцип колективної допомоги та відповідальності за стан справ у цій галузі та в державі в цілому.

Такі особливості громадянського суспільства, звичайно, у кожній окремій країні проявляються по-різному. Існує навіть суперечлива, але думка, що в таких країнах, як США, Англія, Швейцарія, громадянське суспільство передували появі держави, і, навпаки, ця поява заперечується в Іспанії, Португалії, Франції.

Цінність громадянського суспільства полягає не лише в тому, що це джерело, спосіб прямого та прямого залучення значної кількості громадян до уряду, а й у тому, що воно охоплює весь цілісний набір неполітичних та деполітизованих, духовних та складних економічних відносини людей у суспільстві. Тобто громадянське суспільство – це "театр" спілкування між людьми, завдяки якому держава перетворюється на надмірно впливову та ефективну організацію для захисту та забезпечення прав людини та свобод [18]. Ще видатний німецький філософ І. Кант зазначив, що розвиток громадянського суспільства – це шлях перетворення юридичного суспільства в суспільство громадян світу, космополітичний. У 21 столітті ця особливість громадянського суспільства почала проявлятися через безпрецедентне зростання процесів міграції, зміни багатьох людей громадянства тощо.

Серед усіх цінностей, на яких базується громадянське суспільство, демократія була і залишається найважливішою. Не враховуючи детального розгляду ролі демократії у формуванні громадянського суспільства, в тому числі в Україні, ми звернемо увагу на досить первісні думки українських політологів Н. Сергієнко та М. Твердохлеба, які пишуть: «Жоден із ідеологічних та політичних доктрин у сучасній Україні не дало відповіді на нові виклики часу, це було глибоко вкорінене в політичному житті. Це не

означає відсутність перспектив у них, а також не дає підстав вважати, що Україна настільки оригінальна у своєму політичному розвитку, що замість того, щоб укорінити у світовій соціальній практиці, розвиватимуться власні оригінальні ідеологічні рухи »[19, с. 70]. Тобто, явище "демократії" не може бути безпосередньо пов'язане з комунізмом, соціалізмом, лібералізмом тощо. «Демократія є дуже раціональною моделлю. Її зв'язок з раціоналістичними та філософськими традиціями легко простежується через концепцію соціального договору. Соціальний договір говорить про те, що суспільство складається виключно з вільних та здатних розглянути людей, спрямованих на максимізацію власних інтересів. Демократія – це система правил, легітимізується волею народу: передбачається, що воля народу завжди чітко відповідатиме інтересам цього народу. Таким чином, все, що не зовсім раціональне, – це ірраціональна філософія або ірраціональні почуття людини, як правило, вважаються чимось суперечливим ідеєю демократії [19, с. 74].

Не вступаючи в подальше, глибший розгляд впливу демократії на формування громадянського суспільства, ми даємо, як підтвердження складності такого впливу, зокрема: «Політична практика – це складна, цікава та неоднозначна річ. Це на перетині політології та мистецтва, тому це вимагає творчого об'єднання наукових та вмілих засобів. І головним тут є не звільнити ситуацію з контролю, знайти той середній ґрунт, який дозволяє діяти впевнено, і головне, успішно та ефективно» [20, с. 32].

У зв'язку з цим є потреба, хоч і коротко, але вказує на особливості індивідуальних, найпопулярніших теорій громадянського суспільства, які, однак, достатньо для обговорень:

А) "нові ліві" тлумачення громадянського суспільства. Отже, М. Алагаппа вважає, що необхідно різко розділити сфери впливу громадянського суспільства, ринкової економіки та держави. З одного боку, на основі такої теорії, у заяві переважає переважання громадянського суспільства над державою та зростаюча залежність суспільства від ринку. Отже, М. Кальдор вважає, що така теорія громадянського суспільства є домінуючим [21, с. 8];

б) теорія переходу до справді громадянського суспільства на основі так званого третього «середнього» шляху. Отже, Т. Еш вважає, що це поєднання реформ та революцій [22];

с) теорії, які доводять, що утворення громадянського суспільства в першу чергу пов'язане з двома транзитами: в політиці – демократизації політичних, соціальних відносин, в економіці – розвитку та вдосконалення ринкових відносин. Найбільший шанс забезпечити успішний соціальний розвиток, – каже Дж. Фікшин, – це справжній демократичний транзит із участю громадянського суспільства [23];

г) теорія, основою якої є насамперед твердження, що саме громадянське суспільство було і є найважливішим фактором, який перешкоджає зростанню авторитаризму та тоталітаризму;

д) теорія розвитку громадянського суспільства як постмодерністського суспільства (М. Калдор). Перш за все, європейські товариства розглядають такі суспільства. Тут виникають проблеми такого характеру – як пояснити модернізацію громадянського суспільства на Сході, в інших регіонах світу. Що робити з релігійним фактором тощо.

є) Теорії, пов'язані з схваленням необхідної дихотомії держави та громадянського суспільства (К. Магомедов) [24].

Українські дослідники І. Крісін, А. Скріпняк, Е. Перегуда дуже належним чином вказують на те, що громадянське суспільство не є інституційним явищем, а також такими державними інститутами, як державна, партія та державна організація. «Громадянське суспільство є характеристикою суспільства за своєю самоорганізацією, ступенем розвитку демократії, дотримання та реалізації прав та свобод людини та громадянина, виконання людьми (як громадян) своїх політичних обов'язків як перевізників суверенітету як Джерело влади, як свідомі теми політичної діяльності, як відповідальний за наслідки їхніх дій, для майбутнього всього суспільства. Цивільне законодавство створюється державою, а не навпаки. Тому держава є частиною громадянського суспільства, інститутом державної влади та механізмом забезпечення безпеки, добробуту, правових захисту прав та свобод громадян» [25, с. 124-125].

Звичайно, цілісне розуміння сутності явища "громадянського суспільства" не є і не може бути своєрідним ідеалізованим. Той факт, що це предмет, який відрізняється від стану, пояснюється природним походженням, функціональністю, метою. «Сучасне громадянське суспільство – це законне, ліберально-демократичне, плюралістичне суспільство, головним предметом якого є вільна особа, яка реалізує свої інтереси в уніфікованому законодавстві та загальному законодавстві» [26].

Принципово важливо не тільки те, що громадянське суспільство «відрізняється» від держави, але створює умови для все більш активної участі громадян у управлінні всіма справами держави. І громадяни роблять це не

лише безпосередньо (пряма демократія), але й завдяки своїй участі у діяльності різних політичних партій, громадських організацій, асоціацій тощо.

У контексті вище вищевикладеного питання активно виникає, як пише Джон Стюарт Міл (і запитує), де є юридична межа суверена особистості? З чого починається сила суспільства? Яка частина людського життя повинна бути закріплена для індивідуальності та яке суспільство?" [27, с. 87]. Здається, з точки зору індивідуалізму, і пріоритет приватного, громадянського суспільства має досить обмежені можливості для кожного, окремого громадянина, і навіть якимось чином обмежує його особисту свободу. Однак це дуже складне і суперечливе явище. Багато вчених стверджують, що сьогодні громадяни мають достатньо можливостей для індивідуалізації свого життя і навіть можливостей догляду від впливу громадянського суспільства. Дослідник американського громадянського суспільства А. Брінтон, використовуючи термін "людство людей", вважає, що людина інтегрується в суспільство на цивільній основі [27, с. 17].

Ще одне колом проблем, пов'язаних з громадянським суспільством, стосується того, чи є таке суспільство певним щитом, який захищає громадян від надмірного впливу держави. Зокрема, це відображається на відомого американського політолога М. Едвардса, інших вчених. Швидше за все, необхідно зробити головний акцент на тому, що громадянське суспільство справді відкрите, максимально демократизоване, "здатне з необхідним інстинктом для сприйняття, оцінки та використання для внутрішнього прогресивного розвитку існуючого У навколишніх світових ідеях, цілях та методах формування соціальних відносин, які відповідають ідеалам вільного, громадянського та демократичного суспільства»[26, с.18-24].

У цьому контексті громадянське суспільство, здається, є певною мрією, ідеальною, тобто формування такого суспільства далеко не остаточний процес. Український політолог А. Корнієвський пише про цей аспект проблеми дуже успішно: «Процес формування реального громадянського суспільства в Україні відбуватиметься тривалий час і залежатиме від ступеня морального розвитку суспільства, рівня його Цивільна та юридична культура» [26].

Звичайно, процес формування громадянського суспільства в будь-якій країні може бути структурований відповідно. Нам здається, що це рішення таких основних проблем:

– постійне введення все більшої кількості громадян найкращих людських цінностей та ідеалів;

– утворення та захист прав та свобод особистості;

– забезпечення верховенства права та демократії;

– максимально враховується думки та позиції більшості громадян при прийнятті соціально важливих (у державних, регіональних, місцевих та ін. рішенням);

– формування максимальної кількості громадян високої політичної культури та громадянської свідомості тощо.

Враховуючи: а) зміни в державній політиці; б) потужна демократизація соціальних відносин; в) наявну нормативно-правову базу, можна зазначити, що в Україні є основи подальшого вдосконалення державного управління в Україні. Система такого розвитку є основними основою подальших відносин між країною та суспільством, владою та громадянами. Ми включаємо наступне:

• присутність та розвиток, розширення діалогу між державною владою та організаціями громадянського суспільства на дійсно гуманістичні, демократичні принципи;

• розширення та зміцнення контролю над діяльністю держави, влади громадянського суспільства, покращення практики звітування влади для громадськості для їх діяльності;

• всі види стимулів для розвитку та підтримки державою, її ініціативні принципи громадян, політичних партій та державних організацій та активна підтримка цивільної діяльності.

Гіпотетично є підстави вважати, що утворення громадянського суспільства в Україні буде ще пліднішим та продуктивним.

Висновки. Враховуючи основні аспекти трансформації та модернізації державного управління в сучасну епоху, ми звертаємо увагу насамперед на сучасні теорії та особливості трансформації держав та суспільств, які є основою для модернізації державного управління.

Акцент робиться на тому, що в сучасних країнах та суспільствах: а) темп соціального прогресу значно нижчий, ніж науковий та технічний, завдяки якому людський фактор виходить на перший план; б) механізми так званого "верхнього" управління поступаються контролю в полі, самоуправлінню; в) правові, демократичні держави утворюються зі зростаючою роллю у формуванні громадянських суспільств, а політичні режими сучасних держав режими влади значною мірою децентралізуються на основі принципу дочірньої та демократії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Михайлов В., Андрієнко М., Гаман П. Світові тенденції модернізації державного управління: досвід для України. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2021. № 1 (61). С. 95–101.
2. Вдовичин І. Я. Криза концепту соціальної держави чи криза управління? *Сучасна парадигма публічного управління : Збірник тез ІІІ Міжнародної науково-практичної конференції (19-22 жовтня 2021 р.) / За наук. ред. к.е.н., доцента Стасишина А.В*. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, Львів, 2021. С. 12-16.
3. Печчеи А. Человеческие качества. Пер с англ. М., 1989. 441 с.
4. Іванов В.М. Управлінська парадигма XXI століття. *Фахівець.* 2003. № 4.
5. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Випуск 29. С. 7-12.
6. Райт Т. Державне управління / пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. Київ: Основи, 1994. 191 с.
7. Гурне Б. Державне управління (пер. з франц. В. Шовкуна). Київ. 2003. 252 с.
8. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Міхненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
9. Шаповал В.М. Державний лад країн світу. К.: Український Центр Правничих Студій, 1999. 320 с.
10. Мельник О.В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади. Автореф. дис. кандидата юрид. наук. Київ, 2000. 17 с.
11. Шуляк С.В. Неопатримональні диктатури в арабському світі: аналіз баасистської моделі: Автореф. дис. канд. політ. наук. 23.00.01 – теорія та історія політичної науки. Дніпропетровськ, 2004. 18 с.
12. Растоу Д.А. Переходи до демократії: спроба створення динамічної моделі. *Демократія: Антологія / упоряд. О. Проценко*. Київ: Смолоскип, 2005. 594 с.
13. Політологічний енциклопедичний словник / упор. В.П. Горбатенко, за ред. Ю.С. Шемчушенка, В.Д. Бабкіна. 2-ге вид., доп. і перероб. К.: «Ґенеза», 2004. 736 с.
14. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди; [редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.]. – Київ: Абрис, 2002. VI, 742 с.
15. Шляхтун П. П. Парламентаризм: словник-довідник. К., 2003. 151 с.
16. Гарькавець С. О. Соціальні конфлікти: Словник-довідник. Сєвєродонецьк: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2020. 120 с.
17. Сурмін Ю.П., Бідзюра І.П.Соціологія управління. К.: «Освіта України», 2012. 687 с.
18. Словник соціологічних і політологічних термінів / Нар. укр. акад.; за заг. ред.: В. І. Астахової [та ін.] ; уклад. В. І. Астахова [та ін.]. Київ: Вища шк., 1993. 140 с.
19. Сергиенко Н.А., Твердохлеб М.Н. Какая демократия нам нужна? *Наукові праці МАУП. Вип.5. Актуальні питання політології*. 2003. С. 70-75.
20. Бебик В.М. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика: монографія 2-ге вид. стериотип. К.: МАУП. 2001. 384 с.
21. Mitchel J., Mitchel W. Policy Analusis and Pabllic Policy: An Introduction to Political Science. Chicago: R and McNally and Company. 1969. 685 p.
22. Ash T.6. The Magie Lautern. The Revolution of 89 Witnessed in Warszaw, Budapesht, Berlin and Prague. N.4.: Razdom Houze.1990.
23. Fishkin J.S. Democracy and Accountbility. *Journal of Human Development.* 2003. Vol.4. № 1-12 p.
24. Магомедов К. Диалектика взаимодействия правового государства и гражданского общества. М.: Изд-во МГАПИ. 1997. С.15-20.
25. Креміна І.О., Скрипнюк О.В., Перегуда Е.В. та ін. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія. К.: Логос. 2007. 520 с.
26. Міл Дж.С. Про свободу: есе. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи». 2001. 325 с.
27. Briton A.T. Civil society Outside of Democracy: A. Treory. Ann Arbor: Pro.Quest. 2007. 311 k.

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ВПЛИВ НА СОЦІАЛЬНУ БЕЗПЕКУ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ

INNOVATIVE APPROACHES TO STRATEGIC PLANNING OF REGIONAL DEVELOPMENT: IMPACT ON SOCIAL SECURITY AND EUROPEAN INTEGRATION

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.42

Майстренко К.М.
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом
https://orcid.org/0000-0001-8586-9271

У статті розглядається роль інноваційних підходів до стратегічного планування регіонального розвитку і їх вплив на соціальну безпеку та євроінтеграцію в Україні. Досліджується, як такі підходи можуть бути використані для адаптації стратегічного планування до змін і невизначеності в публічному секторі. Аналізується роль керівництва у сприянні адаптації стратегічного планування до змін, звертаючи увагу на лідерську компетентність та стратегічне мислення. Стаття надає огляд теми та виділяє актуальні аспекти адаптації стратегічного планування до змін в українському публічному секторі, включаючи гнучкі підходи, сценарійне планування та стратегії реагування на кризові ситуації.
Особлива увага приділяється ролі лідерства у впровадженні інноваційних стратегій та управлінні змінами. Стаття підкреслює актуальність цієї теми для публічного сектору України і надає важливі вказівки щодо ефективного планування та управління в умовах невизначеності. Вона також стимулює інтерес до подальших досліджень у галузі стратегічного планування в контексті змін і невизначеності, сприяючи розумінню викликів, з якими стикаються організації та урядові структури. Дослідження сприяє розумінню викликів, з якими стикаються організації та урядові структури, а також надає вказівки щодо ефективного планування та управління в умовах невизначеності. Визначено інтерес до подальшого дослідження стратегічного планування в публічному секторі в контексті змін та невизначеності.
Ключові слова: *стратегічне планування, публічний сектор, роль, досвід, проблеми, виклики, координація, фінансова підтримка, соціальна політика, безпека, євроінтеграція, інновації, новітні технології.*

The article examines the role of innovative approaches to strategic planning of regional development and their impact on social security and European integration in Ukraine. It examines how such approaches can be used to adapt strategic planning to change and uncertainty in the public sector. The role of management in facilitating the adaptation of strategic planning to changes is analyzed, paying attention to leadership competence and strategic thinking. The article provides an overview of the topic and highlights relevant aspects of adapting strategic planning to changes in the Ukrainian public sector, including flexible approaches, scenario planning and crisis response strategies.
Special attention is paid to the role of leadership in the implementation of innovative strategies and change management. The article emphasizes the relevance of this topic for the public sector of Ukraine and provides important guidelines for effective planning and management in conditions of uncertainty. It also stimulates interest in further research in the field of strategic planning in the context of change and uncertainty, contributing to an understanding of the challenges faced by organizations and government structures. The research contributes to understanding the challenges faced by organizations and government structures, and provides guidance on effective planning and management under conditions of uncertainty. Interest in further research into strategic planning in the public sector in the context of change and uncertainty is identified.
Key words: *strategic planning, public sector, role, experience, problems, challenges, coordination, financial support, social policy, security, European integration, innovation, latest technologies.*

Постановка проблеми. У контексті стратегічного планування регіонального розвитку в Україні, основною проблемою є здатність організацій адаптуватися до швидко змінюваного соціально-економічного середовища та ефективно виконувати свої стратегічні цілі в умовах невизначеності. Ця проблема виникає внаслідок непередбачуваності політичних, економічних та соціальних умов, що впливають на регіональний розвиток. Зміни в законодавстві, громадських настроях, економічних тенденціях та інших факторах створюють невизначеність і потребу у реагуванні та адаптації. Головною проблемою є необхідність розробки інноваційних підходів та стратегій, які дозволять регіонам в українському публічному секторі ефективно адаптуватися до змін, передбачати невизначеність, реагувати на неї та досягати своїх стратегічних цілей, незважаючи на невизначеність у зовнішньому середовищі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми стратегічного планування в умовах невизначеності: адаптації до змін у публічному секторі в Україні досліджували такі науковці, як: О. Берданова, В. Вакуленко, І. Валентюк, А. Ткачук та інші.

Мета статті. Мета статті полягає в аналізі впливу інноваційних підходів до стратегічного планування регіонального розвитку на соціальну безпеку та процеси євроінтеграції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на невизначеність в українському публічному секторі, стратегічне планування стає складним завданням. Головною проблемою є адап-

тація організацій до змін та досягнення своїх стратегічних цілей навіть при невизначеності в зовнішньому середовищі. Для успішного стратегічного планування важливо враховувати зміни в політичних, економічних, соціальних та технологічних аспектах, які можуть впливати на діяльність організації. Також важливо залучати зацікавлені сторони, моніторити та оцінювати стратегію в умовах невизначеності для успішного впровадження плану.

Так, дослідження інноваційних підходів до стратегічного планування регіонального розвитку розглядає важливі аспекти стратегічного планування, які впливають на регіональний розвиток та мають важливий вплив на соціальну безпеку та процеси євроінтеграції в конкретному регіоні або країні.

У цьому контексті, інноваційні підходи до стратегічного планування вказують на використання новаторських методів та практик у процесі формулювання та виконання стратегій регіонального розвитку. Це може включати в себе застосування сучасних технологій, створення інноваційних бізнес-моделей, залучення стейкхолдерів та громадськості до участі в розробці стратегії, а також створення сприятливих умов для розвитку інноваційних галузей економіки.

Соціальна безпека в цьому контексті означає забезпечення стабільності та благополуччя населення в регіоні. Інноваційні підходи до стратегічного планування можуть впливати на покращення якості життя громадян, створюючи нові можливості для розвитку освіти, охорони здоров'я, зайнятості та соціальної підтримки. Євроінтеграція означає вступ або партнерство з Європейським Союзом або іншими європейськими інституціями. Інноваційні підходи до стратегічного планування можуть сприяти адаптації регіону до європейських стандартів, покращенню конкурентоспроможності та розвитку міжнародних партнерств.

Крім того, у стабільних умовах стратегічні плани можуть бути розроблені на довгострокову перспективу. Однак, у ситуації невизначеності важливо мати гнучкість і здатність швидко реагувати на зміни. Український публічний сектор часто включає різноманітні зацікавлені сторони, такі як громадські організації, бізнес-середовище та академічна спільнота. Залучення цих сторін до процесу стратегічного планування може допомогти виявити нові перспективи, ідеї та можливості, а також забезпечити широку підтримку для впровадження стратегії.

Варто зауважити, що в умовах невизначеності важливо постійно моніторувати реалізацію стратегії та оцінювати її ефективність. Створіть механізми збору даних та моніторингу, щоб мати доступ до актуальної інформації про виконання стратегії. Умови невизначеності можуть бути викликом для стратегічного планування в публічному секторі в Україні, проте адаптація до змін є ключовим фактором успіху.

Отже, в умовах невизначеності корисно розробляти різні сценарії розвитку подій. Врахувати різні можливі варіанти змін у політичному, економічному та соціальному середовищі. Кожен сценарій має включати опис можливих змін і їх вплив на вашу організацію. Це допоможе вам бути готовими до різних можливостей і викликів.

На думу вченого С. Романюка [7, с.232], що залучення співробітників до процесу стратегічного планування і підтримка відкритого діалогу можуть бути корисними при адаптації до змін. Співробітники можуть мати цінні ідеї та пропозиції, а також можуть виявити фактори невизначеності, з якими стикаються у своїй роботі. Забезпечення комунікації та зворотного зв'язку з персоналом допоможе виявити нові можливості та шляхи вдосконалення стратегії.

Варто наголосити, що використання інструментів аналізу ризиків дозволить ідентифікувати потенційні небезпеки та ризики, що впливають на стратегію. Розробити план дій для кожного виявленого ризику, визначити можливі шляхи мінімізації або управління ризиками, а також запланувати резервні варіанти дій у разі несприятливого розвитку подій.

Отже, умови невизначеності можуть створювати нові можливості для інновацій. Сприяти культурі експериментів та відкритості до нових ідей. Дозволити співробітникам пробувати нові підходи та шукати альтернативні рішення. Швидкі експерименти допоможуть збирати цінний досвід і адаптувати стратегію до змін у реальному часі [6].

Варто підкреслити, що умови невизначеності вимагають постійного навчання та розвитку як для керівників, так і для співробітників. Інвестувати у професійному розвитку своєї команди, організувати навчальні заходи та тренінги, щоб підвищити рівень експертизи і здатність до адаптації до змін.

Важливо зрозуміти, що невизначеність є неодноразовим явищем і вимагає постійного моніторингу, аналізу та адаптації стратегії. Гнучкість, інновації та відкритий діалог зі зацікавленими сторонами стануть важливими факторами успіху при адаптації стратегічного планування до змін в публічному секторі в Україні.

Окрім цього, що в умовах невизначеності співпраця з іншими організаціями та стей-

кхолдерами може бути важливою стратегією. Розглянувши можливість встановлення партнерських зв'язків з громадськими організаціями, бізнесом, академічними установами та іншими учасниками публічного сектору. Спільні проєкти та обмін інформацією можуть допомогти у зборі додаткових ресурсів та знань для адаптації стратегії.

Слід додати, що співробітникам надають можливість бути активними учасниками процесу стратегічного планування та приймати ініціативу. Сприяйте самоорганізації та творчому мисленню в команді. Це може сприяти швидкій адаптації до змін та пошуку нових рішень [1, с.121].

Забезпечувати систематичний моніторинг реалізації стратегії та оцінку її ефективності. Встановлюють метрики успіху, які дозволяють оцінити досягнення цілей та виявляти потребу в коригуванні стратегії. Аналізувати дані та звіти, щоб виявити тенденції та виявити можливості для вдосконалення.

Розробивши план невизначеності та готовності до кризи, що передбачають можливі шляхи дії в умовах невизначеності. Це допоможе зменшити негативний вплив змін і забезпечити швидку реакцію на непередбачувані події.

Крім цього, що навіть у непевних умовах важливо зберігати своє стратегічне бачення та цілі. Головне пам'ятати про основну мету організації та визначте стратегічні кроки, які приведуть до досягнення цих цілей. Це допоможе уникнути втрати напрямку та зосередитися на важливих пріоритетах.

Важливо забезпечити прозорість в процесі стратегічного планування та управління змінами. Регулярно інформувати зацікавлені сторони про стратегічні рішення, зміни в планах та прогрес досягнення цілей. Відкрита комунікація допоможе залучити підтримку та зрозуміння з боку співробітників, громадськості та інших зацікавлених сторін [2].

Варто підкреслити, що розробка сценаріїв може бути корисним інструментом для адаптації до невизначеності. Використовуй методи сценарного планування для виявлення можливих майбутніх шляхів розвитку та визначення стратегічних варіантів дій для кожного сценарію. Це дозволить бути готовим до різних можливих розвитків подій.

Крім того, пошук нових інноваційних рішень може допомогти організації адаптуватися до змін у публічному секторі. Сприяйте стимулюванню творчості та інноваційного мислення серед співробітників, заохочуйте їх до пропозиції нових ідей та рішень.

Отже, збір та аналіз даних є важливим елементом стратегічного планування в умовах невизначеності. Використовувавши дані та аналітику для оцінки ситуації, виявлення тенденцій та прийняття обґрунтованих рішень. Використання наукових методів та інструментів аналітики допоможе зменшити ризики та підвищити точність стратегічного планування.

Необхідно звернути увагу на умови невизначеності, які вимагають постійного поглиблення знань та оновлення інформації про публічний сектор. Готовність відкриті до нових ідей, досліджень та кращих практик, що існують як на внутрішньому рівні, так і на міжнародній арені. Навчитися від інших організацій та експертів у галузі для постійного підвищення рівня своєї компетентності.

Крім того, переглядавши стратегію на регулярній основі, оцінити її ефективність та відповідність, які змінюються умовам. Коригувати стратегічні цілі та плани дій відповідно до нових викликів та можливостей [3, с.41-47].

Варто наголосити, що лідерство грає ключову роль у стратегічному плануванні в умовах невизначеності. Керівники повинні бути візіонерами, створювати мотивацію та надихати свою команду на досягнення стратегічних цілей. Крім того, важливо залучати персонал до процесу стратегічного планування, дозволяючи їм вносити свої ідеї та сприяючи колективному мисленню.

Умови невизначеності несуть ризики, але також можуть відкривати нові можливості. Важливо бути свідомими ризиків і вміти їх керувати. Ризик-орієнтований підхід включає ідентифікацію, оцінку та керування ризиками, а також пошук нових можливостей, які можуть забезпечити конкурентну перевагу.

Загалом, традиційні ієрархічні структури можуть бути недостатньо гнучкими для адаптації до змін. В умовах невизначеності важливо створити гнучкі організаційні структури, які сприяють швидкій комунікації, прийняттю рішень та виконанню стратегічних завдань. Такі структури можуть включати команди з перехідними ролями та мережеві співробітництва.

Стратегічне планування в умовах невизначеності є процесом, який триває весь час. Важливо систематично оцінювати стратегію, аналізувати результати та вдосконалювати підходи. Це дозволить організації швидше реагувати на зміни та пристосовуватися до них.

Слід додати, що ці кроки допоможуть організаціям в українському публічному секторі адаптуватися до змін у невизначеному середовищі. Важливо бути гнучкими, інноваційними та навченими, а також мати лідерів, які вміють надихати і керувати командою. Шлях до успіху в умовах невизначеності полягає в постійному

перегляді, адаптації та вдосконаленні стратегії [8, с.244].

Інноваційні підходи до стратегічного планування регіонального розвитку представляють сучасний погляд на процес формування та втілення стратегій для поліпшення розвитку конкретного регіону. Ці підходи базуються на використанні новаторських методів, інструментів та концепцій з метою досягнення оптимальних результатів та впливу на соціальну безпеку та євроінтеграційні процеси. Нижче наведено декілька ключових аспектів інноваційних підходів до стратегічного планування регіонального розвитку:

1. Використання аналізу даних та штучного інтелекту: інноваційне стратегічне планування включає в себе використання сучасних інструментів для збору та аналізу великих обсягів даних. Штучний інтелект може допомогти виявити складні зв'язки та тенденції, що важливі для розвитку регіону.

2. Адаптація до змін: інноваційні підходи передбачають гнучкість та здатність до адаптації до змін. Регіони повинні бути готовими реагувати на нові виклики та можливості, змінюючи свої стратегії в реальному часі.

3. Залучення стейкхолдерів: інноваційні підходи враховують інтереси та думки різних стейкхолдерів, включаючи громадські організації, бізнес, академічну спільноту та громадян. Широка участь стейкхолдерів допомагає забезпечити підтримку та легітимність стратегії.

4. Інноваційні фінансові підходи: регіональне стратегічне планування може включати в себе нові підходи до фінансування проектів та програм. Наприклад, використання інвестицій з приватного сектору або розвиток фінансових інструментів для залучення коштів.

5. Співпраця та обмін інноваціями: регіони можуть співпрацювати між собою та обмінюватися інноваційними ідеями та практиками. Це допомагає збільшити широкий вплив та розвиток регіонального розвитку.

6. Постійний моніторинг та оцінка: інноваційні підходи передбачають систематичний моніторинг реалізації стратегії та оцінку її ефективності. Це дозволяє вчасно виявляти проблеми та коригувати плани.

Інноваційні підходи до стратегічного планування регіонального розвитку допомагають регіонам адаптуватися до сучасних викликів та досягти стійкого інтегрованого розвитку, впливаючи на соціальну безпеку та євроінтеграційні процеси.

Отже, стратегічне планування в умовах невизначеності є процесом, який допомагає організаціям адаптуватися до змін у публічному секторі в Україні. В таких умовах, коли майбутність не є чіткою і передбачуваною, важливо мати гнучкий та реактивний підхід до стратегічного планування.

Варто зауважити, що адаптація до змін вимагає кількох ключових кроків. По-перше, важливо розуміти, що ніщо не є статичним і стратегія повинна бути піддатливою до коригувань і оновлень. Потрібно активно моніторити зміни в публічному секторі, аналізувати їх вплив та шукати нові можливості.

По-друге, гнучкість є ключовою якістю стратегічного планування в умовах невизначеності. Організації повинні бути готові до швидкої зміни напрямку і адаптації до нових умов. Це може включати розробку альтернативних сценаріїв, використання експериментів та швидких прототипів, а також постійний моніторинг та оцінку результатів [9, с.100].

Крім того, співпраця та партнерство грають важливу роль у стратегічному плануванні в умовах невизначеності. Взаємодія з громадськими організаціями, бізнесом та іншими стейкхолдерами допомагає обмінюватися знаннями, ресурсами та ідеями, що сприяє швидкій адаптації та знаходженню спільних рішень.

Отже, стратегічне планування в умовах невизначеності вимагає гнучкості, аналітичної обізнаності, співпраці та постійного навчання. Це допомагає організаціям адаптуватися до швидких змін у публічному секторі та досягати успіху навіть в непередбачуваних умовах.

Висновок. Таким чином, інноваційні підходи до стратегічного планування регіонального розвитку мають значущий вплив на соціальну безпеку та євроінтеграцію в Україні. Стратегічне планування стає ключовим інструментом для адаптації до невизначеності в публічному секторі. Важливо систематично моніторити зміни в умовах та оцінювати їх вплив на стратегію регіонального розвитку. Гнучкість та швидка реакція на нові можливості стають невід'ємною частиною стратегічного планування.

Співпраця з іншими організаціями, експертами та стейкхолдерами сприяє обміну знаннями та ідеями, що сприяє швидкій адаптації та спільним рішенням. Роль лідерства важлива для мотивації та надихання команди на досягнення стратегічних цілей. Залучення персоналу до процесу стратегічного планування допомагає залучити різноманітні погляди та сприяти колективному мисленню.

Отже, стратегічне планування в умовах невизначеності є неперервним процесом, і важливо систематично оцінювати стратегію, аналізувати результати та вдосконалювати підходи для ефективної адаптації до змін.

Організації, які володіють цими навичками, мають більше можливостей досягти успіху та виконати свої стратегічні цілі в умовах невизначеності в публічному секторі України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади. Київ 2017 р. С.121
2. Бриль М. Стратегія основа становлення та розвитку ОТГ. *Місцеве самоврядування.* № 5, 2018 р. URL: https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/may/issue-5/article-36538.html Дата звернення 16.06.2023 р.
3. Войціцька К. М. Економічний розвиток урбанізованих територій як наукове дослідження в сфері публічного управління. *Економіка, управління та адміністрування.* 2022 р. Вип.3, С.41-47.
4. Ковалівська С. В., Бараннік В. О. Запровадження механізмів досягнення цілей сталого розвитку в Україні у міжрегіональному співробітництві. Аналітична записка. Київ : НІСД, 2021. URL:https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-01/csr.pdf
5. Латинін М. А., Лукашов О. О. Концептуальні підходи до державного регулювання стратегічного розвитку регіону за кордоном. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". 2017 р. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_9_5 Дата звернення 16.06.2023 р.
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021– 2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. *Офіц. вісн. України*. 2020 р.
7. Романюк С. А. Теорія та практика стратегічного управління. Науковий вісник :монографія. Київ : НАДУ, 2019 р. С. 232
8. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку. Навч. посіб. 2019 р. С. 244
9. Шершньова З.Є. Комплексні стратегії у стратегічному розвитку корпоративних структур. *Вісник Хмельницького національного ун-ту.* 2017 р, № 2, Том 2. С.99-103.
10. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду України та США. *Університетські наукові записки*, (1), 302-311.
11. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Результативне лідерство в процесі управління освітніми змінами. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, (4), 107-112.
12. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами. *Теорія та практика державного управління*, (3), 52-60.
13. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Shkoda, T., Marusina, O., & Tepliuk, M. (2021). Emotional intelligence as the basis for the development of organizational leadership during the covid period (educational institution case). *Studies of Applied Economics*, *39*(5).
14. Semenets-Orlova, I. (2017). Procedural aspects of educational changes: empirical findings at institutional level. *Advanced Education*, 64-67.
15. Semenets-Orlova, I., Shevchuk, R., Plish, B., Grydiushko, I., & Maistrenko, K. (2022). Innovative approaches to development of human potential in modern public administration. *Economic Affairs*, *67*(4s), 915-926.

ПРОБЛЕМАТИКА РАЙОНУВАННЯ ЯК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНОГО ІНСТРУМЕНТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

PROBLEMS OF ZONING AS A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL TOOL OF PUBLIC REGIONAL ADMINISTRATION DEVELOPMENT IN UKRAINE

УДК 353.2: 332.02
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.43

Яровой Т.С.
доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри національної безпеки, менеджменту та публічного адміністрування Чернігівського інституту Інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: https//orcid.org/0000-0002-7266-3829

Кириченко Г.В.
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри національної безпеки, менеджменту та публічного адміністрування Чернігівського інституту Інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-1067-8758

Статтю присвячено аналізу проблематики районування, як теоретико-методологічного інструменту публічного управління регіональним розвитком в Україні. Аналіз досліджень зарубіжних авторів дозволяє визнати актуальність проблеми дослідження і окреслити історично сформовані візії, щодо раціонального районування країн.
В ході дослідження узагальнено підходи вітчизняних науковців до районування регіонів України, з огляду на ті чи інші критерії районування. Наголошено на тому, що ключовими критеріями можна вважати: наявність вузлової проблеми як єдності природи, виробництва і волі людей; урахування районоформуючого значення міст як ядер господарських вузлів, центрів і пунктів; рівень сформованості та інтенсивності транспортних зв'язків; вплив історичних особливостей розвитку людської та природних характеристик території (заболоченість, залісненість, гористість тощо); рівень життя населення.
З'ясовано, що найбільш поширений підхід до такого умовного регіонального поділу, відомий також як «макрорайонування», передбачає виокремлення у межах держави великих (та дуже великих) економічних районів, чиї межі обумовлено історичними, географічними та соціально-економічними факторами, а роль у національній економіці є визначальною.
Особливого ж значення це набуває з огляду на реформу адміністративно-територіального устрою, що передбачає створення нових районів та (навіть з урахуванням збереження меж областей) не може не позначитися на економічному макрорайонуванні.
Подальшої уваги дослідників заслуговує проблема макрорайонування в умовах війни та по її завершенню, яка ускладнюється не лише порушенням економічних процесів, але й переміщенням мільйонів громадян України, як на території інших регіонів, так і за межі нашої держави.
Ключові слова: *держава; державна політика; публічне адміністрування; теоретико-методологічні підходи, районування; регіональна політика; регіональний розвиток; децентралізація; стабільність фінансово-господарської системи.*

The article is devoted to the analysis of the problems of zoning as a theoretical and methodological tool of public management of regional development in Ukraine. The analysis of research by foreign authors allows us to recognize the relevance of the research problem and to outline historically formed visions regarding the rational zoning of countries.
In the course of the study, the approaches of domestic scientists to the zoning of the regions of Ukraine were summarized, taking into account certain zoning criteria. It is emphasized that the following key criteria can be considered: the presence of a central problem as the unity of nature, production and the will of people; taking into account the district-forming importance of cities as the cores of economic hubs, centers and points; the level of formation and intensity of transport connections; the influence of historical features of the development of human and natural characteristics of the territory (wetland, forested, hilly, etc.); the standard of living of the population.
It was found that the most common approach to such a conditional regional division, also known as "macro-zoning", involves the separation of large (and very large) economic districts within the state, the boundaries of which are determined by historical, geographical and socio-economic factors, and the role of national economy is decisive. This is especially important in view of the reform of the administrative-territorial system, which involves the creation of new districts and (even taking into account the preservation of the borders of the districts) cannot fail to affect economic macro-zoning.
The problem of macro-zoning in the conditions of the war and after its end deserves further attention of researchers, which is complicated not only by the disruption of economic processes, but also by the displacement of millions of citizens of Ukraine, both in the territory of other regions and outside the borders of our state.
Key words: *state; state policy; public administration; theoretical and methodological approaches, zoning; regional policy; regional development; decentralization; stability of the financial and economic system.*

Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження. Становлення більшості сучасних держав відбувалося в умовах концентрації ресурсів у певних місцевостях, які або ставали столицями, або ж набували статусу регіональних центрів. Тривалий час населення було так чи інакше пов'язаним з місцями свого проживання, де сформувалися як певні традиції, так і певний рівень життя.

Сучасний же світ, надаючи економіці розвинені логістику і зв'язок, відкриває перед пересічними громадянами можливості трудової мобільності, що призводить до відтоку людських ресурсів (причому – найбільш активної їх складової) та вимагає окремої уваги з боку публічного адміністрування. Регіональна політика в XXI столітті більше не може ігнорувати потреби людей, нехтувати науково-технічним

прогресом, жертвуючи молоддю, яка прагне кращого життя.

Раціональна регіональна політика починається з раціонального районування. Розподіл регіонів за природними, історичними, соціально-економічними факторами, дозволяє сконцентрувати ресурсний, логістичний та людський потенціал, формуючи центри стійкого економічного зростання.

Зазначене обумовлює надзвичайну актуальність дослідження проблематики районування, як теоретико-методологічного інструменту публічного управління регіональним розвитком в Україні.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Проблематику природи, особливостей державної регіональної політики, її теоретичного обґрунтування та специфіки практичної реалізації у фінансово-економічному секторі, неодноразово досліджували у своїх працях численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: Р. Барро (Robert J. Barro), Р. Холл (Robert E. Hall) і Ч. Джонс (Charles I. Jones), Е. Райнерт (Erik S. Reinert) Кс. Сала і Мартін (Xavier Sala-i-Martin), П. Бєлєнький, Є. Бойко, М. Бутко, Г. Возняк, М. Дністрянський, М. Долішній, М. Пістун, О. Чуріканова, О. Шаблій та ін.

Однак, висока динаміка процесів економічної трансформації, невпинне реформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, обумовлює потребу дослідження проблематики районування, як теоретико-методологічного інструменту публічного управління регіональним розвитком в Україні.

Метою дослідження виступає аналіз проблематики районування, як теоретико-методологічного інструменту публічного управління регіональним розвитком в Україні на сучасному етапі.

Основний зміст дослідження. Раціональний регіональний розвиток сучасної країни є не лише невід'ємною складовою соціально-економічного розвитку, умовою політичної стабільності й підтримання належного громадського порядку, але й, без перебільшення, вимогою часу. Історично, держави намагалися зосередити центри розвитку у столичних регіонах, або поблизу них. Метрополії концентрували в собі фінансові та промислові ресурси, тоді як на периферії виробництво розвивалося повільно, а подеколи – й цілеспрямовано обмежувалося [1]. Рівень доходів у метрополії та у віддалених регіонах міг відрізнятися навіть у рази, а якість життя та можливості для самореалізації були неспівмірними. З огляду на історичну зміну територіальних конфігурацій держав, змінювалися центри впливу, зміщувалися поняття метрополії та віддалених регіонів.

Згладження розриву між депресивними регіонами та розвиненими можливе, зокрема – шляхом переміщення капіталу із регіонів з високим рівнем розвитку (і водночас – мінімальною рентабельністю інвестицій) у регіони з низьким рівнем розвитку (але – сприятливим інвестиційним кліматом). Або ж за рахунок переміщення трудових ресурсів – з регіонів, де рівень оплати праці низький, в регіони з вищим рівнем оплати праці. Такі переміщення факторів виробництва дозволяють дещо вирівнювати індикатори розвитку (зокрема, цьому присвячені теорії Барро, Сала-і-Мартіна [2]). Натомість, представники неокласичної течії Р. Холл і Ч. Джонс, розглядають не лише традиційні фактори зростання економіки (такі як людський, фізичний капітал, праця, земля тощо), але й соціальні, інституціональні, політичні та географічні. На їх переконання, економічний розвиток регіону визначає інституціональна політика, здатна формувати економічне середовище та стимулювати виробничу активність, стимулювати до впровадження нових технологій тощо [3]. Однак, всі підходи вимагають раціонального районування, що заслуговує більш детального розгляду.

Отож, проблема раціоналізації виокремлення регіонів, як базових територіальних, демографічних, соціально-економічних складових нашої країни, завжди була й лишається вкрай актуальною. Найбільш поширений підхід до такого умовного регіонального поділу, відомий також як «макрорайонування», передбачає виокремлення у межах держави великих економічних районів, які виділяються спеціалізацією господарства, відіграючи домінуючу роль у загальнодержавному поділі праці.

М. Долішній, М. Паламарчук та О. Паламарчук виділяють наступні принципи соціально-економічного районування:

1) змістовність соціально-економічного районування – соціально-економічний район є не статистично однорідною територією за якоюсь ознакою (дуже поширене уявлення), а соціально-економічною єдністю, цілісністю, спільністю життєдіяльності. При цьому, в якості характерної риси району часто називають реально існуючу зв'язаність. У наш час ця ознака стає відносною. Дуже часто цілі підприємства працюють на довізній сировині, а вся їхня продукція вивозиться за межі регіону. Таким чином зовнішня зв'язаність переважає внутрішню. В основі цього лежить використання дешевої робочої сили та наявного устаткування. Тому інтуїтивне уявлення про те, що в межах району існують більш інтенсивні зв'язки, ніж поза ними, зараз певною мірою

треба переглянути.

2) перспективний аналіз районування – визначається часова властивість мереж районування. За допомогою районування треба вирішувати і прогнозувати соціально-економічні завдання. Районування може реконструктувати минуле, відбивати стан реґіоналізації соціально-економічної диференціації. Принцип висуває вимоги до показників, параметрів районування. Вони повинні мати часову стійкість, відбивати довготривалі процеси.

3) проблемність районування – націленість його на вирішення соціально-економічних проблем у різних регіонах України. Разом з районуванням мають бути визначені і регіональні соціально-економічні проблеми.

4) відповідність соціально-економічного районування і адміністративно-територіального устрою України – незбалансованість окреслених двох окреслених проблем веде до внутрішньої соціально-економічної розбалансованості [4].

Серед інших принципів соціально-економічного районування дослідники пропонують:

1) зміцнення територіальної єдності держави;

2) врахування історико-географічних особливостей українських земель, національно та етнічного складу населення;

3) посилення територіальної спеціалізації виробництва і можливості для комплексного та економічного і соціального розвитку території;

4) збереження єдності локальних систем розселення; вибір найбільших центрів, які стануть ядрами районів [4].

О. Шаблій виділяє наступні ознаки районів, які певною мірою можна визнати принципами районування:

1) Тісний соціально-економічний, демографічний і культурний взаємозв'язок території району з головним ядром її найбільшим за кількістю населення містом.

2) Формування у великому регіоні такого просторового поєднання населення, соціальної, економічної та екологічної сфер, в якому на основі їх взаємозв'язаності, збалансованості взаємодоповнюваності створюються оптимальні умови для життєдіяльності суспільства.

3) Спеціалізація району в загальноукраїнському поділі та інтеграції праці.

4) Можливість здійснювати в межах району територіальне регулювання та координацію соціальних, економічних, демографічних процесів на субукраїнському рівні [5].

Натомість, іншими дослідниками (зокрема – М. Пістуном) виокремлюються й інші фактори районоутворення:

1) рівень розвитку географічного поділу праці, господарська вигода від нього, характер внутрішніх і зовнішніх зв'язків та особливості їх територіальної локалізації;

2) рівень розвитку матеріально-технічної бази і науково-технічної озброєності праці (основні виробничі фонди, транспортна мережа, будівельна база, регіональна технічна політика);

3) наявність необхідних природних умов і ресурсів як матеріальної основи діяльності людини (рівень освоєності території);

4) наявність трудових ресурсів з певними трудовими навичками, кваліфікацією праці, національними та етнічними особливостями;

5) функціональні типи населених місць;

6) рівень урбанізованості території;

7) рівень розвитку соціальної інфраструктури, його територіальна локалізація;

8) національні межі [6].

Натомість, М. Дністрянський, наполягає на потребі виділення макрорайонів за такими ознаками, які враховують об'єктивні географічні, соціальні, економічні особливості різних частин країни. На переконання дослідника, найбільше районоформуюче значення мають:

1) історико-географічний чинник;

2) етнонаціональна структура населення;

3) особливі економічні умови;

4) поширення регіональної самоідентифікації [7].

При цьому, узагальнення підходів свідчить, що конкретними критеріями процесу районування повинні бути:

– наявність вузлової проблеми як єдності природи, виробництва і волі людей;

– урахування районоформуючого значення міст як ядер господарських вузлів, центрів і пунктів;

– рівень сформованості та інтенсивності зв'язків;

– вплив історичних особливостей розвитку людської та природних характеристик території (заболоченість, залісненість, гористість тощо);

– рівень життя населення.

Наразі доволі популярним підходом класифікації регіонів є їх кластеризація за певними, заздалегідь визначеними, або встановленими на підставі аналізу економічної статистики параметрами. І такими параметрами, найчастіше, виступають макроекономічні показники діяльності регіону. Слідуючи кластерному підходу, до однієї категорії можуть потрапити регіони з різних кліматичних зон, що характеризуються різними демографічними, екологічними й навіть логістичними особливостями. Як доволі слушно з цього приводу зазначає

О. Ю. Чуріканова, незважаючи на поверхневу однаковість за основними макроекономічними показниками чи спрямуванням розвитку, такі регіони можуть мати абсолютно різні проблеми, вирішення яких потребує застосування різних заходів [8]. Відтак, раціональне районування регіонів покликане не просто відсортувати їх за певними спрямуваннями, але визначити таку політику, яка спрямована на врахування сильних і слабких місць та їх збалансування.

Варто зазначити, що власне адміністративне районування в Україні є доволі рівномірним, адже сучасні демографічні та географічні параметри областей України свідчать про доволі незначний рівень їх диференціації за показниками площі, кількості населення. До прикладу, площа Дніпропетровської області (другої за розміром в Україні) сягає 31,9 тис. кв. км., що всього лише у 4 рази більше за площу Чернівецької області (8,1 тис. кв. км). При цьому населення Дніпропетровської області (3 млн. 94 тис. осіб, станом на кінець 2021 року) донедавна перевищувало населення Чернівецької в 3,5 рази (890 тис. осіб, станом на кінець 2021 року) [9]. Дещо більша диференціація прослідковується в контексті обсягу валового регіонального продукту (у випадку з Дніпропетровською та Чернівецькою областями, мова йде про різницю в 10 разів, станом на кінець 2021 року) [9]. Інші ж області мають значно менші топографічні, демографічні та економічні відмінності.

Єдиним винятком виступає місто Київ, що з огляду на столичний статус, незважаючи на невеликі територіальні показники, акумулює в собі значну кількість населення та високий рівень економічної активності. Більше того, за останні 15 років спостерігається тенденція до зростання ролі столиці (так, зокрема, на кінець 2021 року при площі 0,14% від території України, саме на Київ припадало 7,3% населення та 23% валового регіонального продукту, тоді як у 2006 році дані показники становили 0,14%, 5,8% та 17,5% відповідно) [9]. Звісно, таке явище є характерним для столичних регіонів у інших країнах, хоча надмірна роль столичного регіону та високі темпи його зростання (у порівнянні з іншими регіонами), притаманні переважно країнам «третього світу».

Так чи інакше, за площею, кількістю населення та економічними показниками, області в Україні відрізняються одна від одної в 1,1-4 рази. Чи можна це вважати доволі значною диференціацією? Деякі вітчизняні дослідники відповідають на це питання ствердно, навіть окремо наголошуючи на значній демографічній, географічній та економічній диференціації регіонів нашої країни та структурних диспропорціях їх економічного розвитку [10]. Та з таким баченням доволі складно погодитись, з огляду на можливість порівняння з відповідною ситуацією в інших країнах.

До прикладу, в США відмінність між площею, кількістю населення та економічними показниками штатів є значно більшою. Так, населення штату Каліфорнія перевищує населення штату Вайомінг у 67 разів (станом на 2021 рік) [11], а площа штату Аляска – площу штату Конектикут – у 120 разів (не згадуючи штат Род-Айленд, площа якого становить 4000 кв. км, тобто менша за площу Аляски в 430 разів) [12]. Звісно, такі відмінності мають свої історичні, політико-економічні причини для кожної конкретної країни. У випадку з США варто зазначити, що найменші за площею штати сформувалися історично, ще навіть до здобуття країною незалежності (переважно – у XVII-XVIII століттях), оскільки більшість найстаріших міст країни сформувалися на півночі Східного узбережжя.

Натомість, відносно недавнє, в історичному масштабі, адміністративне районування території України (практично всі області було сформовано у 1930-1950х роках) та умовна рівномірність умов економічного розвитку (щонайменше – до російської агресії у 2014 році), призвели до збереження низького рівня диференціації областей України.

Окрім того, процеси адміністративного перерозподілу не можуть і нині вважатися завершеними. Реформа адміністративно-територіального устрою (зокрема, Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів», замість 490 районів і 178 міст регіонального підпорядкування, було створено 136 нових збільшених районів, тоді як основні повноваження районних рад перейшли на нижчий (ради громад) та вищий (ради областей) рівні) [13]. Нові райони, однак, дійсно характеризують дуже значною диференціацією як за територією і населенням, так і за економічною діяльністю. Так, зокрема, населення Харківського району (понад 1 млн 700 тис. станом на кінець 2021 року) в 58 разів переважає населення Верховинського (30 тис. станом на кінець 2021 року), а кількість населених пунктів у Хмельницькому районі (749) у 26 разів більша ніж у Рахівському (29) [14]. Такий стан справ формує нові виклики, як перед розробниками теоретико-методологічних засад публічного управління регіональним розвитком, так і перед практичними працівниками й службовцями органів державної влади й місцевого самоврядування. І мова йде не так про необхідність перерозподілу територій між районами (що, звісно ж, теж може відбутися з часом), як про необхідність оптимізації логістики освітніх послуг, медичного та іншого соціального забезпечення громадян. Адже, незва-

жаючи на проблеми, яких тільки додалося з початком війни, Конституція України [15] гарантує громадянам доволі широку палітру прав, які мають бути реалізовані державою.

Особливо гостро, з огляду на війну, постає проблема демографічних змін в Україні, що не може не позначитися на подальшому регіональному розвитку, й має бути врахована у відповідній політиці. Мільйони вимушених мігрантів та внутрішньо переміщених осіб, змінюють демографічну статистику регіонів до непізнаваності.

Стратегічні візії регіонального розвитку, які окреслювалися ключовими науковими діячами до початку 2022 року, зазвичай не враховували фактори повномасштабної війни, відображаючи доволі оптимістичні погляди на розвиток економіки та соціальної сфери як окремих регіонів, так і країни в цілому [16]. Проте, не можна відкидати й раціональну складову таких прогнозів і ті напрацювання, які вже було зроблено. Адже такі цілі сталого розвитку як «Відповідальне споживання та виробництво», «Продовольча безпека, сільське господарство», «Мир, справедливість та сильні інститути» не лише не втратили своєї актуальності, але й набувають особливої гостроти в умовах війни. Водночас, після перемоги, як перед науковцями так і перед публічними управлінцями постануть нові виклики регіонального розвитку та відбудови України, до яких варто готуватися вже сьогодні.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Раціональна регіональна політика завжди була вагомим фактором стійкості державних конструкцій. Прагнення до раціоналізації адміністративно-територіального поділу, знаходження балансу між економічною кластеризацією та виробничою кооперацією, ускладненого розмаїттям ресурсних, культурних, історичних відмінностей регіонів, виступало рушієм реформування існуючих та появи нових економічних районів.

Найбільш поширений підхід до такого умовного регіонального поділу, відомий також як «макрорайонування», передбачає виокремлення у межах держави великих (та дуже великих) економічних районів, чиї межі обумовлено історичними, географічними та соціально-економічними факторами, а роль у національній економіці є визначальною.

Сучасний стан економічного районування України викликає чимало питань, і провокує значну кількість об'єктивних критичних зауважень. Більше того, процеси децентралізації, як і бойові дії на території нашої держави, не лише вносять свої корективи у оцінку ефективності нинішніх підходів до районування, але й обумовлюють потребу дослідження перспектив зміни районування. І актуальність такої потреби дедалі зростатиме.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Erik Steenfeldt Reinert. How Rich Countries Got Rich ... and Why Poor Countries Stay Poor (2007), London: *Constable*
2. Barro R., Sala-i-Martin X. Economic growth andconvergence across the United States. *NBER Working paper*. 1990. 3419.272.
3. Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others? Author(s): Robert E. Hall and Charles I. Jones. *Oxford Journals*. P. 83-115 URL : https://web.stanford.edu/~chadj/HallJonesQJE.pdf
4. Долішній М. І., Паламарчук М. М., Паламарчук О. М. Соціально-економічне районування України, доповіді. / М. І. Долішній, М. М. Паламарчук, О. М. Паламарчук. Львів, 1997. 262 с.
5. Шаблій О.І. Соціально-економічна географія України / О.І. Шаблій. Львів : *Світ*, 1994. 608 с.
6. Пістун М. Д. Регіональна політика в Україні : суспільно-географічний аспект / М. Д. Пістун та ін. Київ. *КНЕУ*, 2004. 130 с.
7. Дністрянський М. Суспільно-географічне макрорайонування України: нові методологічні підходи і пропозиції. *Вісник Львівського університету. Серія географічна*. 2013. Вип. 46. С. 140-149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Geograf_2013_46_19
8. Чуріканова О. Ю. Актуальні засади управління регіональним розвитком і формування регіональної політики. БізнесІнформ № 12, 2020. С. 128-133.
9. Державна служба статистики України. *Офіційний Веб-сайт*. URL : https://www.ukrstat.gov.ua/
10. Машлій Г.Б Дослідження основних проблем публічного управління регіональним розвитком України на сучасному етапі. *Інфраструктура ринку*. Випуск 23. 2018. С. 55-59.
11. US Census Quickfacts, Population Estimates, July 1 2021". URL : http://www.census.gov/quickfacts/geo/chart/ID/PST045222
12. "State Area Measurements and Internal Point Coordinates". Washington, D.C.: *U.S. Census Bureau*. database through August, 2010. URL : https://www.census.gov/geo/reference/state-area.html
13. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України № 807-IX від 17 липня 2020. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text
14. Павло Остапенко, Роман Перхалюк, Олександр Бончковський, Станіслав Остапенко. Атлас адміністративно-територіального устрою України. Новий районний поділ та територіальні громади: 2020. Київ : *Міністерство розвитку громад та територій України*, 2020. 56 с.
15. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996р. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
16. Експертні оцінки імплементації цілей сталого розвитку в стратегіях регіонального розвитку до 2027 року. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 14.12.2021. Офіційний Веб-сайт. URL : https://niss.gov.ua/doslidzhennya/rehionalnyy-rozvytok/ekspertni-otsinky-implementatsiyi-tsiley-staloho-rozvytku-v

DEMOCRATIC MODEL OF PUBLIC GOVERNANCE: INTERNATIONAL EXPERIENCE FOR UKRAINE

ДЕМОКРАТИЧНА МОДЕЛЬ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

UDC 351.07: 321.7 (477:100)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.44

Butchenko T.I.
Doctor of Philosophy, Professor,
The Head of the Department of Philosophy,
Public Administration and Social Work,
Zaporizhzhia National University

Krasnokutskyi O.V.
Doctor of Philosophy, Associate Professor,
Professor of the Department of Philosophy,
Public Administration and Social Work,
Zaporizhzhia National University

Zaika O.V.
PhD in Public Administration,
Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Philosophy,
Public Administration and Social Work,
Zaporizhzhia National University

Today, as Ukrainian society bravely defends itself against the aggression of russian occupiers, certain manifestations of skepticism regarding the feasibility of effective public governance within the constitutional-democratic model amid crisis and external aggression have emerged. This skepticism has its justifications. Firstly, the war has caused significant damage to the country's infrastructure and led to substantial losses in human resources, resulting in a worsened economic situation, increased poverty, and social inequality. In such circumstances, there may be a perception that the state is incapable of effectively addressing societal issues. Secondly, the war has heightened political divisions within Ukrainian society, eroding trust in authorities and political institutions. In such conditions, there might be a sense that the state cannot ensure political stability and consensus. Thirdly, the war has brought to the forefront the issue of Ukraine's external security, increasing the country's dependence on international support. In these conditions, there may be a perception that the state is unable to independently secure its safety. In light of this, the purpose of the article is to elucidate the extent to which this skepticism is justified and, accordingly, to determine the prospects for the development of the constitutional-democratic model of public governance in the context of contemporary Ukrainian society.

The article's authors contend that skepticism about the possibility of effective public governance in modern Ukrainian society is partially justified. However, they also argue that there are tangible prospects for the development of the constitutional-democratic model of public governance in Ukraine. The authors of the article are convinced that the implementation of the proposed measures will overcome skepticism about the possibility of effective public governance in Ukraine and ensure the development of the constitutional-democratic model of public governance in the conditions of contemporary Ukrainian society..

Key words: *public management, public governance, public policy, democracy, democratic model.*

Сьогодні, коли українське суспільство самовіддано захищається від агресії російських окупантів, з'являються певні прояви зневіри у можливостях здійснення ефективного публічного врядування в рамках конституційно-демократичної моделі в умовах кризи і зовнішньої агресії. Ця зневіра має свої обґрунтування. По-перше, війна завдала значних руйнувань інфраструктурі країни, а також призвела до значних втрат у людських ресурсах. Це спричинило погіршення економічного становища, підвищення рівня бідності та соціальної нерівності. У таких умовах може виникнути відчуття, що держава не здатна ефективно вирішувати проблеми суспільства. По-друге, війна посилила політичні розбіжності в українському суспільстві. Це призвело до погіршення довіри до влади та політичних інститутів. У таких умовах може виникнути відчуття, що держава не здатна забезпечити політичну стабільність і консенсус. По-третє, війна актуалізувала питання зовнішньої безпеки України. Це посилило залежність України від міжнародної підтримки. У таких умовах може виникнути відчуття, що держава не здатна самостійно забезпечити свою безпеку. У зв'язку з цим метою статті є розкриття того, наскільки зазначена зневіра є обґрунтованою і, відповідно, визначення перспективи розвитку конституційно-демократичної моделі публічного врядування в умовах сучасного українського суспільства.

Автори статті переконують, що зневіра в можливості ефективного публічного врядування в умовах сучасного українського суспільства є частково обґрунтованою. Однак вони також аргументують, що існують реальні перспективи розвитку конституційно-демократичної моделі публічного врядування в Україні. Автори статті переконані, що реалізація запропонованих заходів дасть можливість подолати зневіру в можливості ефективного публічного врядування в Україні та забезпечити розвиток конституційно-демократичної моделі публічного врядування в умовах сучасного українського суспільства.

Ключові слова: *публічне управління, публічне врядування, публічна політика, демократія, демократична модель.*

Problem setting. Today, Ukrainian society is fervently defending itself against the aggression of russian occupiers. Ukrainians are paying with human lives to preserve their own state sovereignty and the right to determine their own future. Alongside this, in the conditions of martial law, a special legal regime is in effect, which includes the possibility of limiting certain rights and freedoms of individuals, extending the powers of the Verkhovna Rada and the President of Ukraine, forming military administrations, and more. In other words, during wartime, there is a suspension of democratic procedures, including elections, and instead, the role of officials in higher authorities, military leadership, and the degree of centralization of the national public governance system increase rapidly. In our view, these measures are lawful and create conditions for swift management responses to the challenges of wartime, enhancing the ability to make and implement critical decisions, including timely resource mobilization necessary for effective defense, preserving the lives of citizens, and ultimately, triumphing over the aggressor.

Literature review. Additionally, there is a growing need to preserve and develop the democratic model of public governance. To our opinion, studying international experience in

democratic development will contribute to its resolution. In the academic literature, various approaches to the issue of the relationship between the state and civil society, the powers of the national government, regional state administrations, and local self-government, centralization and decentralization, the will of the majority, and the rights and freedoms of the minority are presented [2; 3; 7; 8; 11]. In particular, there are signs of disillusionment with the prospects of effective public governance within the constitutional-democratic model amid the crisis and external aggression [8].

Research goal. The purpose of the article is to uncover the justification of this disillusionment and, accordingly, determine the prospects for the development of the constitutional-democratic model of public governance in the context of contemporary Ukrainian society.

Key research findings. First and foremost, it is important to recall that domestic democracy emerged during the downfall of authoritarian regimes in the majority of socialist countries. The scale of democratic transformations provided grounds for the belief in the universal nature of Western prototypes of democratic, social, and rule-of-law governance. The theses put forth by F. Fukuyama regarding the culmination of ideological evolution and the universalization of Western democracy as the definitive form of governance, S. Huntington's notion of the onset of the «third wave of democratization» and similar conclusions by theorists radiated confidence in the enduring constitutional-democratic perspective of modern societies [4; 9]. However, the optimistic sentiments soon began to fade, as they were eroded by a powerful counter-wave of de-democratization that swept over both newly formed democracies and established democratic regimes in Western countries. The central problem they face is the deegalitarization of democracy, where the civic agency of broad segments of the population is eroded, and instead, a distinct populist type of elite subjects emerges, whose power is based on the manipulative exploitation of the mass's commodified consumption instincts.

Even in countries with strong traditions of democratic governance, the formation of a stable civic subjectivity among the masses is marked by ambivalence. On one hand, it is their activism that has made an essential part of democratic constitutions oriented towards achieving the «common good» and implementing social policies aimed at regulating market relations and more equitable distribution of wealth among the population. On the other hand, as argued by J. Habermas, this policy has led to unexpected consequences. First and foremost, due to the loss of a direct connection between income and labor, motivation for productive work has decreased, and labor unions have weakened, with a steep decline in their membership. Moreover, the expansion of social policies has transformed the democratic state, leading to a growth in bureaucracy and, thus, creating a new source of socio-economic issues due to the formation of an overly organized environment that is unfavorable for individual self-realization and civic self-organization. [7].

Furthermore, the reduced effectiveness of contemporary democratic states is attributed to the globalization of capitalist economies and the emergence of material, technological, and organizational opportunities for capital to escape from the control of national governments into the realm of the global market [3]. As a result, the fiscal foundation of social policies diminishes, and democratic governments begin to struggle with addressing a range of pressing issues. The balance of the fundamental resources of public governance-capital, political power, and civic solidarity – becomes disrupted, with the first two gaining an advantage while the latter is distorted. Ultimately, according to Jьrgen Habermas, all of this leads to the loss of the capacity of democratic and welfare states to ensure public welfare and security [7].

The conclusions presented here align with the views of F.Zakariya. In his analysis of American practices of making significant public management decisions through direct democracy, he highlights the risks of populism and manipulation in the interests of big business representatives. According to his perspective, the most significant paradox of the movement for non-parliamentary initiatives and referendums is its unexpected connection with money that influences politics. This is because the financial and organizational challenges of initiating and conducting nationwide discussions on a large regional or national scale can only be undertaken by well-funded interest groups [8].

Additionally, it points to the problem of blurring accountability for public management decisions. For example, in California since the late 1970s, a practice has emerged in which 85% of the budget is allocated based on referendum decisions, while legislators only debate the remaining 15%. However, achieving this very high degree of democracy occurred against the backdrop of hampered social development and serious economic challenges. One of the reasons for this problematic situation was the violation of constitutional control mechanisms to ensure the alignment of state interests with societal needs. By constructing a complex system of constraints on taxation and state spending processes, the voters

of California, in many ways, deprived themselves of the ability to judge how well politicians fulfill their duties. In cases where funds run out for a particular program, it becomes unclear whether it's because state legislators allocated too little money or if local authorities overspent. The shifting of social responsibility, confusion in regulatory and legislative provisions, the decline in the authority of both individual politicians and the democratic state as a whole – these are just some of the problems that arise as a result.

Essentially, according to F.Zakariya, this involves a discussion of the «helplessness and paralysis of power» [8]. In his view, a possible solution is to return to the concept of «delegated democracy» in James Madison's version, the practical implementation of which aims to provide the filtration and deepening of public ideas by passing them through a governing body elected from among citizens whose wisdom will help best discern the true interests of the country, and whose patriotism and commitment to justice will not be sacrificed to temporary or private considerations. [8].

It appears that the criticism presented accurately reflects the danger of uncritical belief in the social subjectivity of the masses, which often leads to the denial of a conscious and responsible subject in power relations, thereby promoting a state of anarchy and chaos, favorable to destructive social forces. However, doubts also arise about the constructive integrity of the project to reconstruct representative democracy in its «pure» constitutional-liberal form. It's important to recall that the weakening of this model in the United States was not without precedent: it was preceded by numerous political corruption scandals (such as «Watergate» and «Iran-Contra»), dissatisfaction among broad segments of society with both domestic and foreign government policies (e.g., the Vietnam War, resistance to desegregation, etc.). In fact, even F.Zakariya acknowledges that officials still retain the potential for abusing the delegated authority.

It's worth noting that the leitmotif of his reflections is a nostalgia for the traditions of civil elitism from earlier historical periods, the «code of honor» of past rulers, adherence to which guaranteed the integrity, competence, and responsibility of leaders in government institutions, commercial companies, and civil associations. Ultimately, they represented both carriers and products of social capital – a stable set of social trust, a spirit of self-sacrifice, empathetic attitudes, values, and norms of citizenship that had accumulated through the prolonged formation and development of the civil society network of institutions and organizations.

But what happens when this capital diminishes to a critical point and no longer ensures the proper reproduction of socially significant qualities of elite groups? In this case, will the implementation of the «delegated democracy» project result in the establishment of an authoritarian-liberal regime where liberal freedom transforms into monological constructive arbitrariness by unaccountable demagogues and oligarchic groups?

F.Zakaria suggests that in times of crisis, authoritarian «liberation» of state power from the influence of the population can be socially beneficial. This reduction in the risk of populist tendencies and the whims of the masses allows for more rapid achievement of socio-economic and socio-cultural prosperity through efficient and well-coordinated mobilization efforts by society.

He points out that nearly all the «success stories» in the developing world over the last 50 years have occurred under liberal authoritarian regimes. This is seen in places like Taiwan, South Korea, Singapore, Chile, and even China. Governments that make the right choice in favor of long-term goals have achieved rapid economic growth and improvements in life expectancy and education levels among the population.

For F.Zakaria, it is difficult to imagine that democracy in the «Third World» could achieve the same sustained rates of development as the countries he mentioned earlier through authoritarian means. He notes that India, for example, which attempted to pursue democracy, has struggled to engage in strategic socio-economic transformations mainly because its politicians have been unwilling to cause discomfort to their voters. [8]. In this context, a «liberal-enlightened» authoritarian government is seen as a means to break the vicious cycle of endless transformation leading to social anarchy and chaos. A «benevolent despot» may, through firm policies or even coercion, improve the culture and welfare of citizens, thereby preparing them for the next democratic transition.

However, this conclusion remains a subject of debate. On one hand, there are indeed cases where a highly prepared authoritarian elite, aligning their interests with the needs of society, can create the conditions for the accelerated mobilization of social energy in critical areas of development. On the other hand, this tendency might not be sustainable as public policy pursued by ruling groups tends to become disconnected from society, primarily focused on preserving once-captured dominant socio-economic positions. Eventually, this could lead to sharp antagonism with the dynamic diversity of the social world.

Carol Pateman's perspective emphasizes a critical evaluation of certain liberal authors who challenge the traditional concept of democracy as popular sovereignty (in the spirit of Karl Popper's thesis that it does not matter «who rules» but rather «how they rule»). In her view, the elimination of the principle of mass participation from the concept of «democracy» results in an extremely one-sided theory, with the central focus being the actions of select elite groups and the political indifference of ordinary individuals. [5]. In other words, rejecting the literal meaning of the term «democracy» reduces theorists to a lower level compared to what was achieved by the classics of social thought in the distant past. This is because the connection between the realization of the constitutional-liberal project and the level of civic development of society as a whole receives insufficient attention. By focusing on the establishment of constitutional and legal institutional frameworks for public governance, liberals may overlook the need for the reproduction of competent and responsible masses whose self-activity provides the actual content within these frameworks.

From this perspective, the primary task is to determine ways and forms to qualitatively improve the mechanisms of socialization for the widest segments of society. According to Carol Pateman, the concept of a «society of mass participation» requires expanding the boundaries of the term «political» to encompass areas that are not directly related to public governance. [5]. Essentially, this perspective argues that the constitutional model of a legal and democratic state cannot be limited solely to questions of organizing state power. It should extend into other spheres of society, ensuring their unique democratic politicization. The realm of production is seen as particularly crucial since a significant portion of people's lives is spent at work. Therefore, the workplace provides an excellent opportunity for individuals to learn about managing the affairs of a collective group. The democratization of production is deemed necessary, especially as it aligns with the modern needs of material and technological development, offering greater flexibility in adapting to rapidly changing market priorities. Additionally, it is asserted that eliminating inequality in decision-making will weaken the conditions for other forms of economic inequality [5].

Alongside this, the practical implementation of participatory projects faces several obstacles. For instance, the practice of distributing shares of enterprises among workers in economic projects has shown significant social limitations. It has struggled to ensure parity in the relations between small and large shareholders. In our opinion, it's essential to consider the critical evaluation of referendums, as performed by F. Zakaria. Despite public expectations that the expanded use of referendums would help reduce the distance between government bodies and ordinary citizens, the actual achievements have been much more modest, sometimes even contributing to negative trends [1]. As it turns out, a referendum, by itself, is not capable of transforming the population into a collective responsible entity capable of comprehending the fundamental needs of society and avoiding random and short-sighted decisions on social issues.

To mitigate these threats and ensure greater constructive and functional integrity of the democratic model of public governance, it is necessary to avoid absolutizing both the principle of mass participation and the principle of competent representative democracy. Instead, the analyzed international experience points towards establishing a constructive balance between state-representative and citizen-non-governmental mechanisms of public governance. In our view, this approach provides an opportunity to come closer to the constructive reproduction of the civil-democratic quality of the interrelationship between societal needs and state interests, thus removing the threat of the diffusion of collective and individual social subjectivity.

Compliance with the principle of democratic centralism is an important condition for addressing this task. While aiming to engage as broad a range of social strata in public governance as possible, the selectivity of government bodies and their officials, as well as ensuring their accountability to society, this principle also demands the preservation of a single management center capable of organizing the democratic process under its responsibility, disciplining its participants, and ensuring the implementation of decisions that are in the best interests of all. Essentially, this involves establishing a continuously functioning system of feedback between government authorities and civil self-organization. In this way, their bilateral active participation in public dialogue should be ensured, associated with maintaining a civilized order of transformation of civil movement subjects into government subjects responsible for implementing social transformation projects.

The development of these tendencies is contingent on the progress of civil society, the strengthening of a culture of collective social action, the promotion of values of social cooperation, and the fostering of trust. The transformation of authoritarian governance into democracy depends not only on legal laws

but also on the self-restraint of the individuals comprising it. According to Francis Fukuyama, if citizens demonstrate intolerance and do not respect each other, they will require a strong coercive state to establish order. If they cannot agree on common goals, they will need a state inclined to intervene in their affairs and capable of organizing what these individuals cannot achieve independently [10].

The author in question believes that the government's role in shaping civil society should be limited to establishing proper constitutional frameworks and ensuring their adherence. However, he is no longer as optimistic as he once was, and he now avoids the optimistic tone he had when he proclaimed the «end of ideological progress» and set the agenda for primary social reforms. In particular, certain notes of disappointment with the constructive possibilities of restoring trust resources in contemporary civilized society are felt. The American researcher emphasizes that social capital can be easily squandered by government actions, but mobilizing it again is very difficult. Hence, there is an urgent need during liberal social transformations to make every effort to preserve those traditional models of collective action that have proven themselves over a long historical period, concentrating in themselves the vital flows of sociality and trust. At the same time, there is skepticism about the government's ability, through systemic social reforms, to foster the emergence of new traditions of civic participation [10].

In essence, the process of filling constitutional and democratic forms with corresponding civic content is left to spontaneous social processes, which may, at some point, prove capable of breaking the endless corrupt cycle: «social chaos – authoritarian tyranny» that arises due to the weakness of civil society. This position seems to evoke extremely pessimistic sentiments, which are even more intensified when considering the full force of the trends that undermine the foundations of modern democracies. Under these conditions, adherence to the principle of democratic centralism becomes highly problematic, as it is associated with real threats of oligarchic-authoritarian or ochlocratic-populist violations.

In our opinion, the way out of this problematic situation is linked to a reevaluation of the role of the state government. In the context of the realities of Ukrainian society, it can and should develop and implement public policies aimed at realizing constitutional provisions, filling them with constructive socio-economic content. However, the state cannot be the sole driving force in establishing a civil order in both wartime and peacetime periods. This is a complex public administration process in which government authorities must undertake preparatory work to awaken civil self-awareness in society. At the same time, the initiatives of individual political forces cannot fully substitute the societal movement of civil self-organization. Pocket public-party associations created under the auspices of oligarchic groups - all these are artificially distorted forms of civil self-organization that disorient the population, diminishing the very idea of social self-activity in their eyes. Instead, the focus of public policy should be on creating socio-economic, institutional, and normative-legal conditions necessary to activate civil self-organization in the population. Currently, the most significant progress has been made in the direction of constitutional engineering, particularly through the implementation of laws and sublegal normative-legal acts aimed at establishing a special civil legal format for relations between socially active citizens and holders of state power (The Constitution of Ukraine, The Law of Ukraine «On Citizen Appeals,» The Decree of the President of Ukraine «On Civil Dialogue» and others).

At the same time, the most crucial institutional transformations that could promote the establishment and development of a democratic model of public administration have not been realized. An analysis of international experience demonstrates that the main obstacle hindering the emergence and growth of socially significant forms of civic self-organization is the violation of officially declared principles of ensuring equality of rights for all subjects of property rights and their responsibility to society. This is corroborated by Ukraine's own experience. If during Soviet times, the right of state ownership was absolutized, leading to statist distortion of civic institutions and the establishment of a political monopoly by the party-state nomenclature, now, the right to private property is emphasized. In turn, this emphasizes social polarization, depriving the majority of its members of the resources required to realize their civil rights. This situation results in the unwarranted strengthening of the social positions of a very narrow oligarchic group. In both scenarios, all of this undermines the democratic principles of developing and implementing socially-oriented public policy and instead creates favorable conditions for its corporate distortion and alienation from the needs of progressive societal development.

At the same time, it is difficult to argue with R. Pipes, who emphasizes that private property can be an important condition for achieving the high values of civil society and a constitutional-democratic state [6]. Ultimately,

it is hard to disagree that it can indeed create a proper economic foundation for the free self-organization of social subjects capable of taking active, equitable, and participatory involvement in the process of transforming social relations.

Conclusions. However, like any other form of freedom, private property freedom of a social subject has its limits, exceeding which results in the alienation of individuals in all spheres - economic, social, political, and spiritual. To restore this socially significant limit, it is advisable to consider the experience of highly developed countries where during the second half of the 20th century, there was a rejection of both dogmatic sanctification of the inviolability of the institution of private property and projects of its complete state nationalization. In the context of Ukraine, the implementation of this scenario implies further construction of civilized market relations, where the state diligently monitors compliance with privatization conditions, combats economic monopolization, creates a normative and organizational basis for fair competition, and guarantees the social responsibility of entrepreneurs according to the extent of the property owned by each of them.

Thus, provided that the alienation of individuals in all spheres – economic, social, political, and spiritual – is overcome, an increase in the level of political and legal culture, and the harmony of all forms of property, real prospects for the development of a constitutional-democratic model of public governance emerge in the conditions of modern Ukrainian society, *which* is on the path to creating an independent statehood.

BIBLIOGRAPHY:

1. ЛеДюк Л. Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці / Лоуренс ЛеДюк; [пер. з англ. Р. Ткачук; гол. ред. і автор передм. Дж. Перлін; наук. ред. З. Гриценко]. Х. : Центр Освітніх Ініціатив, 2002. 160 с. (Демократична освіта).

2. Bartley, Robert; Chan Heng Chee; Huntington, Samuel P Democracy And Capitalism: Asian and American Perspectives. Singapore: ISEAS Publishing, 2018. 81 p.

3. Cronin, Ciaran; Habermas, Jürgen The crisis of the European Union : a response Wiley; Polity : 2016. 100 p.

4. Huntington Samuel P. The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991. 366 p.

5. Pateman, Carole Participation and Democratic Theory Cambridge : Cambridge University Press, 1976. 122 p.

6. Pipes, Richard Property and Freedom New York : VINTAGE BOOKS A Division of Random House, Inc., 2000. 356 p.

7. Shabani, Omid Payrow Democracy, Power, and Legitimacy. The Critical Theory of Jürgen Habermas Toronto : University of Toronto Press : 2003. 238 p.

8. Zakaria, Fareed The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad (Revised Edition) New York : W. W. Norton & Company, 2007. 271 p.

9. Fukuyama Francis The End of History and The Last Man. New York : The Free Press, 1992. 418 p.

10. Fukuyama Francis Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity. New York : Free Press, 1995. 457 p.

11. Fukuyama Francis State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca, New York : Cornell University Press, 2004. 137 p.

РОЛЬ «СОЦІАЛЬНОЇ ІНКЛЮЗІЇ» ТА «СОЦІАЛЬНОЇ ЕКСКЛЮЗІЇ» У СТВОРЕННІ ІНКЛЮЗИВНОГО МІСТА МАЙБУТНЬОГО В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

SERGIIENKO I.H. THE ROLE OF "SOCIAL INCLUSION" AND "SOCIAL EXCLUSION" IN CREATING AN INCLUSIVE CITY OF THE FUTURE IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.45

Сергієнко І.Г.
здобувач кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування
Державного університету «Житомирська політехніка»

Стаття висвітлює актуальність проблеми соціальної інклюзії та ексклюзії в контексті державного управління. Основна увага зосереджена на важливості цих понять для формування інклюзивного міста майбутнього, що включає в себе рівні можливості для усіх його мешканців незалежно від їх соціального статусу, національності, віку та інших характеристик. Концепція Інклюзивне місто прагне до активного включення всіх в розвиток міського простору, не обмежуючись лише рівним доступом до ресурсів. Соціальна ексклюзія, що є наслідком нерівномірного розвитку та часто швидкої урбанізації, виступає каталізатором для подальшої інклюзивної трансформації. Соціальна інтеграція сприяє рівному доступу до ресурсів та можливостей, тоді як соціальне відчуження асоціюється з обставинами, коли окремі групи неперервно опиняються в невигідних умовах. В статті визначено можливі причини та наслідки соціальної ексклюзії та визначено їх вплив на суспільство. Вирішення та розуміння проблеми ексклюзії є критично важливими для формування сталого, життєздатного та інклюзивного міського середовища. Враховуючи важливу роль держави у визначенні політики, регулюванні внутрішніх процесів, забезпеченні ресурсів для міського розвитку та рівних можливостей для громадян, досліджується, яким чином механізми соціальної ексклюзії впливають на рівень життя громадян, а також вплив соціальної ексклюзії та інклюзії на створення інклюзивного міста через призму державного управління та зазначено необхідні заходи для створення інклюзивного міста майбутнього, а саме: -розробка політик і законодавства для соціальної інклюзії; – бюджетування і фінансування для створення інклюзивних міст; – сворення доступної інфраструктури; – освіта і підтримка для створення інклюзивного міста; – забезпечення рівних можливостей на робочих місцях; – сприяння громадській участі. Висновки статті вказують на необхідність змін в сфері державного управління, спрямованих на забезпечення соціальної інклюзії та запобігання соціальній ексклюзії, що стане важливим кроком до створення міста майбутнього, де кожен мешканець зможе відчувати себе повноправною частиною суспільства.

Ключові слова: *інклюзивне місто, державне управління, соціальна інклюзія, соціальна ексклюзія.*

The article highlights the relevance of the problem of social inclusion and exclusion in the context of public administration. The main focus is on the importance of these concepts for the formation of an inclusive city of the future, which includes equal opportunities for all its residents, regardless of their social status, nationality, age and other characteristics. The Inclusive City concept strives for the active inclusion of everyone in the development of urban space, not limited to equal access to resources. Social exclusion resulting from uneven development and often rapid urbanization acts as a catalyst for further inclusive transformation. Social integration promotes equal access to resources and opportunities, while social exclusion is associated with circumstances where certain groups are continuously disadvantaged. The article identifies possible causes and consequences of social exclusion and determines their impact on society. Addressing and understanding the problem of exclusion is critical to building a sustainable, viable and inclusive urban environment. Taking into account the important role of the state in determining policy, regulating internal processes, providing resources for urban development and equal opportunities for citizens, it is investigated how the mechanisms of social exclusion affect the standard of living of citizens, as well as the impact of social exclusion and inclusion on the creation of an inclusive city through the prism of the state management and indicated the necessary measures to create an inclusive city of the future, namely: – development of policies and legislation for social inclusion; – budgeting and financing for the creation of inclusive cities; – creation of available infrastructure; – education and support for creating an inclusive city; – ensuring equal opportunities at workplaces; – promotion of public participation. The conclusions of the article indicate the need for changes in the sphere of public administration, aimed at ensuring social inclusion and preventing social exclusion, which will be an important step towards creating a city of the future, where every resident can feel like a full-fledged part of society.

Key words: *inclusive city, public administration, social inclusion, social exclusion.*

Постановка проблеми. У контексті швидкого глобального урбанізаційного росту, позначеного нерівностями та виключеннями, тема інклюзивної урбанізації та соціальної ексклюзії стає все більш важливою. Цей процес вимагає глибокого розуміння та вивчення, особливо з огляду на важливість створення *"інклюзивного міста майбутнього"*.

Інклюзивне місто майбутнього – це безпечне та комфортне для життя місце, де кожен житель відчуває причетність, де всі голоси враховуються, і де кожен має рівні можливості та права для успіху та благополуччя із збереженням потенціалу для майбутніх поколінь.

Інклюзивна урбанізація не просто вимагає рівного доступу до ресурсів та можливостей,

але й прагне до активного включення всіх груп населення в процес формування та розвитку міського простору. З іншого боку, таке явище як соціальна ексклюзія, яка часто є наслідком нерівномірного розвитку та урбанізації виступає тригером для подальшої інклюзивної трансформації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття соціальної інклюзії та соціальної ексклюзії та їх роль в державному управлінні розглядали такі вітчизняні та зарубіжні вчені: Гоян І.М., Будз В.П.[7]; Т.Л. Попова [9]; Т.В. Перегудова [8]; Koikkalainen, P. [4]; Rawal Nabin [5]; D Z. Leuenberger, M. Wakin [1] та ін. Однак, на нашу думку, в роботах даних авторів не достатньо висвітлене питання впливу даних явищ на побудову інклюзивного міста та потребує додаткових досліджень в цьому напрямку.

Мета статті. Висвітлити актуальність проблеми соціальної інклюзії та ексклюзії в контексті державного управління.

Виклад основного матеріалу. Соціальна інтеграція та соціальне виключення — це терміни, які позначають міру того, на скільки повноцінно та повно окремі особи або групи можуть брати участь у житті суспільства. Соціальна інтеграція сприяє рівним можливостям і ресурсам, тоді як соціальне відчуження стосується процесів, через які певні групи систематично перебувають у невигідному становищі.

Ці концепції відіграють вирішальну роль у міському плануванні, оскільки впливають на якість життя, загальну гармонію в місті та формування засад для кращого майбутнього наступних поколінь.

Соціальна ексклюзія або ізоляція може бути викликана різними факторами, такими як нерівність у доходах, дискримінація за расовою, гендерною або етнічною приналежністю, відсутність доступного житла та неадекватні державні послуги або відсутність "корисних зв'язків" тощо. З іншого боку, соціальна інтеграція може бути підкріплена на законодавчому рівні та сприяти рівним можливостям, залученню громади та доступності послуг [2]. Соціальна інтеграція відіграє ключову роль у міському плануванні, сприяючи почуттю приналежності та єдності між різними групами людей у місті.

За даними Спільного звіту Європейської комісії з соціальної інклюзії 2004 зазначається [3]: "Соціальна ексклюзія – це процес, за якого певні люди витісняються на край суспільства та не мають можливості повноцінно брати участь у ньому через бідність, відсутність базових навичок і можливостей навчання протягом усього життя, або внаслідок дискримінації. Це віддаляє їх від можливостей роботи, доходу та освіти, а також від соціальних і громадських мереж і діяльності. Вони мають обмежений доступ до влади та органів прийняття рішень, тому часто почуваються безсилими та неспроможними контролювати рішення, які впливають на їхнє повсякденне життя." Тоді як "Соціальна інтеграція – це процес, який забезпечує тим, хто перебуває під загрозою бідності та соціальної ізоляції, отримання можливостей і ресурсів, необхідних для повноцінної участі в економічному, соціальному та культурному житті та для досягнення рівня життя та добробуту, який вважається нормальним у суспільстві, в якому вони живуть. Це гарантує їх більшу участь у прийнятті рішень, які впливають на їхнє життя та доступ до їхніх основних прав", що є запорукою побудови інклюзивного міста.

Центральним завданням при проектуванні інклюзивного міста є гарантування того, що кожен мешканець має рівні можливості і може повноцінно брати участь у міському житті.

Поняття *відчуження в урбанізації* описує відчуття ізоляції, дискримінації та "непридатності", які особи можуть переживати в міському оточенні. Це стан, що може виникнути через ряд причин, включаючи, але не обмежуючись, недостатнім доступ до ресурсів, відмінностями в соціально-економічному статусі або дискримінацією за різними ознаками. Індивіди в стані відчуження можуть відчувати себе відірваними від міської спільноти та її можливостей, що може призвести до негативних соціальних та психологічних наслідків.

В таблиці 1 представлено аспекти соціальної ексклюзції як тригеру розвитку інклюзивного міста майбутнього.

Складено автором на основі даних ООН [2].

Розуміння та вирішення проблеми ексклюзії має вирішальне значення для створення сталого, придатного для життя та інклюзивного міського середовища. Такий підхід не тільки покращить якість життя всіх міських жителів, але й сприятиме загальній стійкості та сталості міст. Тому для міських планувальників вкрай важливо віддавати пріоритет інклюзивній урбанізації у стратегіях розвитку міського середовища і політиці щодо цього.

Оскільки держава відіграє ключову роль у формуванні політик, регулюванні процесів в середині країни, забезпеченні ресурсів для розвитку міст та забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, варто розглянути вплив соціальної ексклюзії та інклюзії на створення інклюзивного міста через призму державного управління:

Таблиця 1

Соціальна ексклюзія, її наслідки та вплив на суспільство

Причини явища	Наслідки явища
Економічне відчуження	
Відбувається, коли люди стикаються з перешкодами в доступі до роботи, освіти чи інших можливостей отримання доходу. Це може бути результатом дискримінації, відсутності кваліфікації чи навичок або географічної ізоляції.	Соціально відчуженим особам важко знайти стабільну роботу та економічні можливості для благополуччя. Це може призвести до підвищення рівня безробіття, бідності та нерівності в суспільстві, що в свою чергу стане підґрунтям для закріплення соціальної ексклюзії та маргіналізації; зниження продуктивності та ефективності на робочих місцях і в громадах (відчуття відірваності від своєї роботи чи організації, до якої вони належать)
Соціальна ізоляція	
Окремі особи або групи можуть відчувати соціальну ізоляцію через такі фактори, як мовні бар'єри, інвалідність або культурні відмінності. Це може призвести до відсутності соціальної підтримки, обмеження можливостей для взаємодії та відчуття самотності та відірваності.	Зниження соціальної згуртованості: коли люди відчувають себе соціально відчуженими, вони можуть відмовитися від соціальних взаємодій і участі в громаді; підвищена соціальна напруга: соціальне відчуження може створити відчуття роз'єднаності та недовіри між різними групами суспільства; соціальне відчуження може призвести до почуття самотності, ізоляції та депресії, що може мати шкідливий вплив на психічне здоров'я.
Політичне відчуження	
Передбачає відмову в політичних правах і можливостях, таких як право голосу, свобода слова або участь у процесах прийняття рішень. Політичне відчуження також може проявлятися у відсутності представництва в уряді чи інших установах.	Розчарування в політичній системі та зменшення ймовірності участі у громадських заходах, таких як голосування чи участь у політичних дискусіях. Це може призвести до відсутності представництва та участі в демократичних процесах.
Культурне відчуження	
Виникає, коли культурна ідентичність, цінності та практики людей не «поважаються» або не визнаються в рамках домінуючої культури.	Порушень прав людини, зокрема прав на свободу вираження культурної ідентичності, рівні можливості та участь у суспільстві; втрата культурної спадщини та відчуття відчуженості; вплив на ментальне здоров'я; загроза втрати культурного різноманіття; створення напруження та конфлікти між різними культурними групами; зниження самооцінки та самоповаги, почуття самотності.
Просторова відчуженість	
Відноситься до просторової сегрегації знедолених груп від більш заможних районів, що призводить до обмеження доступу до ресурсів, послуг і можливостей. Просторове відчуження може бути спричинене такими факторами, як житлова політика, міське планування.	Обмежений доступ до послуг, інфраструктури та можливостей; райони з просторовим відчуженням можуть зіткнутися з економічними викликами, такими як безробіття та обмежений доступ до робочих місць; міграція.
Дискримінація	
Стереотипи та упередження щодо певних груп осіб за ознаками раси, гендеру, віку, сексуальної орієнтації, політичних та релігійних переконань, стану здоров'я тощо; соціальна інерція -історичні та соціокультурні фактори, норми та цінності, можуть бути основою для дискримінації і передаватися з покоління в покоління; негласні, не закріплені законодавчо, правила обмеження прав та свобод.	Соціальна ізоляція (виключення із загальних суспільних процесів, відчуття ізольованості та відокремленості); погіршення фізичного та психічного здоров'я; економічні втрати; відчуття несправедливості і образи, що призводить до соціальної напруги; порушення прав і свобод; соціальні конфлікти і напруження; втрата потенціалу суспільства (втрата талановитих та обдарованих людей, які могли б приносити користь суспільству у різних галузях).

1. Розробка політик і законодавства для соціальної інклюзії:

Держава відіграє важливу роль у розробці політик і законодавства, спрямованих на забезпечення соціальної інклюзії та боротьбу з соціальною ексклюзією, що охоплює широкий спектр діяльності, завдяки чому, уряд може створити умови, які сприяють рівним можливостям для всіх громадян, незалежно від їх соціального статусу, віку, статі, раси або інших характеристик.

2. Бюджетування і фінансування для створення інклюзивних міст.

Бюджетування і фінансування є одними з основних інструментів, які держава використовує для просування соціальної інклюзії у містах, що включає плани розподілу бюджету та призначення фінансових ресурсів для реалізації конкретних стратегічних ініціатив. Соціальна інклюзія вимагає значних інвестицій та ресурсів, зокрема у сфері освіти, здоров'я, соціального захисту та інфраструктури. Роль бюджетування та фінансування для соціальної інклюзії не можна недооцінювати, оскільки на відміну від традиційного підходу до бюджетування, який зосереджений на витратах, бюджетування для соціальної інклюзії зосереджується на результатах. Це означає, що бюджетні ресурси використовуються з метою досягнення конкретних соціальних цілей, особливо в контексті підтримки найбільш вразливих груп населення. Стратегії такого бюджетування допомагають забезпечити, що бюджет використовується як важливий інструмент для досягнення соціальної інклюзії через: розподіл ресурсів (розподіл ресурсів таким чином, щоб задовольняти потреби всіх сегментів суспільства, включаючи найбільш незахищені); моніторинг та оцінка (регулярний моніторинг та оцінка впливу бюджетних рішень на соціальну інклюзію є важливими інструментами для забезпечення ефективності бюджетування); участь громадян (залучення громадян до процесу бюджетування сприятиме врахуванню їх потреб та інтересів, що, у свою чергу, сприяє створенню бюджету, орієнтованого на соціальну інклюзію) [6].

3. Створення доступної інфраструктури.

Держава відіграє важливу роль у створенні доступної інфраструктури, регулюючи будівництво та міське планування таким чином, щоб забезпечити доступність міської інфраструктури для всіх громадян, включаючи маломобільні групи.

4. Освіта і підтримка для створення інклюзивного міста.

Держава відіграє важливу роль у розробці програм освіти та підтримки для різних груп населення, зокрема для дітей з особливими потребами, іноземців, літніх людей, що сприяє створенню інклюзивного міста, де кожен громадянин відчуває себе включеним в соціальне життя та відчуває причетність. Державна підтримка в даному сегменті є ключовою для створення інклюзивних міст. Через регулювання, фінансування та розробку відповідних програм, уряди гарантують, що всі громадяни, незалежно від їх віку, статі, етнічної належності або особливих потреб, мають рівний доступ до освіти та державної підтримки.

5. Забезпечення рівних можливостей на робочих місцях.

Рівні можливості на робочому місці – це важливий аспект соціальної політики, який сприяє створенню справедливого та інклюзивного ринку праці.

6. Сприяння громадській участі.

Громадська участь є елементом демократичного управління та інклюзивного розвитку міст, що забезпечується активним залученням громадян до процесу прийняття рішень, які впливають на їхнє життя та, відповідно, на створення інклюзивних міст.

Висновки і пропозиції. Інклюзивні міста створюються завдяки спільним зусиллям держави, громадянського суспільства, громад та інших зацікавлених сторін. Уряд відіграє вирішальну роль у сприянні соціальному залученню через формування відповідної політики. Політика, яка сприяє доступному житлу, рівним можливостям у працевлаштуванні та антидискримінаційним заходам, може значною мірою сприяти формуванню інклюзивного міста.

Якщо певні групи виключаються з доступу до якісного житла або інфраструктури (такої як транспорт, парки, установи охорони здоров'я, заклади освіти тощо), це може призвести до сегрегації та нерівності. Планування, спрямоване на соціальну інклюзію передбачає створення доступного житла та інфраструктури для всіх, хто цього потребує.

Соціальна ексклюзія в освіті та на ринку праці може призвести до постійної бідності або "пастки бідності" та нерівності. Стратегії, спрямовані на соціальну інклюзію передбачають доступ до якісної освіти та роботи для всіх груп населення та зменшення дискримінації, що дасть можливість людям розвиватися та спробувати розірвати коло бідності.

Якщо певні групи виключаються з процесу прийняття рішень, це може призвести до відчуття відчуженості та незадоволення. Стратегії, спрямовані на соціальну інклюзію, передбачають активне залучення всіх груп населення до процесу прийняття рішень, що в свою чергу сприятиме більш реалістичному сценарію інклюзивного міського планування.

Створення інклюзивних міст і місцевого самоврядування, які сприяють інклюзії, є основоположним для забезпечення справедливого та сталого міського розвитку. Такі міста гарантують, що всі люди, незалежно від соціально-економічного статусу, раси, віку чи статі, мають рівний доступ до можливостей і ресурсів. У інклюзивному місті міське планування та політика спрямовані на сприяння різноманітності, соціальній згуртованості та рівноправній участі в соціальному, економічному та політичному житті. Місцеве управління відіграє вирішальну роль у цьому процесі, впроваджуючи

політику, яка сприяє інклюзивності, наприклад ініціативи доступного житла, доступні системи громадського транспорту та рівні можливості для отримання освіти. Крім того, інклюзивне місцеве врядування також передбачає забезпечення того, щоб усі громадяни мали можливість брати участь у процесах прийняття рішень, що робить розвиток міста більш демократичним і таким, що відповідає потребам усіх його жителів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Deniz Zeynep Leuenberger & Michele Wakin (2007) Sustainable Development in Public Administration Planning: An Exploration of Social Justice, Equity, and Citizen Inclusion, Administrative Theory & Praxis, 29:3, 394-411, DOI: 10.1080/10841806.2007.11029601

2. Identifying social inclusion and exclusion. 2016. URL: https://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf

3. Joint report on social inclusion 2004 URL: https://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf

4. Koikkalainen, Petri. "Social inclusion." The Sage handbook of governance (2011): 454-468

5. Rawal, Nabin. "Social inclusion and exclusion: A review." Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology. 2 (2008): 161-180

6. Z. Lobodina, H. Lopushniak, T. Kizyma, & M. Lyvdar. (2021). Інклюзивно орієнтоване бюджетування: теоретичні аспекти, передумови та необхідність запровадження в Україні. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice,* 2(33), 463–472. URL: https://doi.org/10.18371/fcaptp.v2i33.207201

7. Гоян І.М., Будз В.П. Соціальна інклюзія vs соціальна ексклюзія / Multidisziplinäre Forschung: Perspektiven, Probleme und Muster der Sammlung wissenschaftlicher Arbeiten «ΛΌΓΟΣ» zu den Materialien der I internationalen wissenschaftlich-praktischen Konferenz (B. 1), Wien, 9. April, 2021. Wien-Vinnytsia: List Verlag. in Ullstein Buchverlage GmbH & Europäische Wissenschaftsplattform, 2021. С.172-173.

8. Перегудова, Т. В. "Соціальна інклюзія як елемент соціальної політики: Європейські уроки для України." Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент 19 (2016): 98-102

9. Попова, Т. Л. "Соціальне залучення: концептуальні підходи до визначення." *Державне управління: теорія та практика*. Вип. 1. 2013.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ ПІСЛЯВОЄННОГО ЧАСУ ЗА РАХНОК ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ

THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE TOURISM SECTOR POST-WAR, CONSIDERING THE INTERACTION BETWEEN THE STATE AND BUSINESS

УДК 316.334:338.48
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.46

Кіктенко О.В.
доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри менеджменту
Класичного приватного університету

Туризм після конфлікту може сприяти відновленню інфраструктури, стимулюванню інвестицій, залученню нових ресурсів, а також відновленню робочих місць та підтримці соціальної стабільності. Це справді надзвичайно складна ситуація для туристичної галузі України. Зупинка туризму у центральній, східній та південній частині країни та багатомільйонна міграція населення внаслідок конфлікту призвели до значних втрат у туристичному секторі. Така ситуація впливає на внутрішній туризм та спричиняє значний відтік туристів із зазначених регіонів. Це наголошує на тому, як важливо відновити та забезпечити стабільність у цих регіонах, щоб знову створити сприятливі умови для розвитку туризму. Поки що, вирішення конфлікту та відновлення миру стануть важливими кроками для відновлення туристичного потенціалу України у цих областях.

Розкрито перспективи відновлення туристичної галузі як засобу стабілізації бізнесу та соціальної політики. Проаналізовано вплив війни на туристичний сектор, зокрема на економіку та соціальне благополуччя країни, звертаючи увагу на невідкладність відновлення туризму як ключового чинника відновлення. Визначено необхідністю відновлення туристичного сектору в умовах післяконфліктної реконструкції. Дослідження та подальша реалізація ефективних стратегій відновлення туристичної галузі є важливими для економічного та соціального розвитку країни. Аналізі останніх досліджень, показав роль туризму в післявоєнному відновленні країн та підкреслено необхідність розробки стратегій для стабілізації економіки та соціальних аспектів через впровадження Web Summit. Доведено, що привернення уваги бізнесу стартапів у сфері веб-технологій та проведення веб-самітів може сприяти відновленню туристичного сектору. Події такого типу, які об'єднують молоді технологічні компанії, стартапи та інвесторів, є цікавими для нових бізнесів та можуть відкривати нові перспективи у сфері веб-інновацій та привертати підприємства, інвесторів та фахівців з усього світу. Особливу увагу слід приділити розкриттю потенціалу таких заходів у приваблені інвестицій та підтримці інноваційних проектів у туристичній сфері. Проаналізовано можливі міністерства, які можуть взяти на себе відповідальність за організацію веб-саміту: Міністерство культури та інформаційної політики, Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства, Міністерство цифрової трансформації. Кожне з цих міністерств може мати відповідальність за певні аспекти організації саміту, співпрацюючи між собою для успішної реалізації заходу. Такий підхід дозволить координувати всі аспекти організації Web Summit українським урядовим органам, що сприятиме відновленню туристичної галузі в країні.

Ключові слова: *туристична сфера, бізнес, державна політика, взаємодія, післявоєнний час, управління, адаптація, реалізація, механізми співпраці, інновації, інвестиції.*

Tourism after conflict can facilitate infrastructure restoration, stimulate investments, attract new resources, restore employment opportunities, and uphold social stability. Undoubtedly, it presents a remarkably complex situation for Ukraine's tourism industry. Regrettably, war significantly impacts tourism and travel in these regions. The halt in tourism across the central, eastern, and southern parts of the country, coupled with the large-scale population migration due to the conflict, has led to substantial losses in the tourism sector. This situation affects domestic tourism and causes a significant outflow of tourists from these regions. Furthermore, the war urges people to massively relocate abroad, not driven by typical tourist activities but rather seeking safety and refuge from conflict. This underscores the importance of reinstating stability in these regions to create favorable conditions for tourism development once again. Currently, resolving the conflict and restoring peace will be pivotal steps towards reviving Ukraine's tourism potential in these areas.

The prospects of revitalizing the tourism sector as a means of stabilizing business and social policies have been disclosed. The impact of war on the tourism sector, particularly on the country's economy and social welfare, has been analyzed, emphasizing the urgency of re-establishing tourism as a key factor in recovery. The necessity to rejuvenate the tourism sector in the context of post-conflict reconstruction has been identified. Research and the subsequent implementation of effective strategies for reviving the tourism industry are crucial for the country's economic and social development. Recent studies have shown the role of tourism in post-war recovery of nations, underscoring the need to develop strategies for stabilizing the economy and social aspects through the implementation of the Web Summit. It has been proven that attracting the attention of web technology startups' businesses and hosting web summits can contribute to the recovery of the tourism sector. Events of this nature, uniting young technological companies, startups, and investors, are enticing for new businesses and can unveil new prospects in the field of web innovations, attracting enterprises, investors, and experts from around the globe. Special attention should be given to unveiling the potential of such events in attracting investments and supporting innovative projects in the tourism sector. Possible ministries that could take responsibility for organizing the web summit have been analyzed: the Ministry of Culture and Information Policy, the Ministry of Economic Development, Trade, and Agriculture, and the Ministry of Digital Transformation. Each of these ministries can be accountable for certain aspects of summit organization, collaborating among themselves for the successful execution of the event. Such an approach will enable the coordination of all aspects of the Web Summit organization within Ukrainian government bodies, facilitating the revival of the tourism industry in the country.

Key words: *tourism industry, business, state policy, interaction, post-war period, management, adaptation, implementation, cooperation mechanisms, innovations, investments.*

Постановка проблеми. Розгляд впливу воєнних конфліктів на туристичну сферу та оцінка ефективності заходів щодо стабілізації бізнесу через відновлення туристичної галузі після завершення війни є актуальною та складною задачею. Проблема полягає у визначенні взаємозв'язку між туризмом, економічними показниками та державною політикою у контексті відновлення туристичного сектору після воєнного періоду. Для вирішення цієї проблеми є особливо актуальним провести глибокий аналіз та дослідження впливу війни на інфраструктуру, економічні можливості та соціальні аспекти туризму, а також оцінити ефективність заходів щодо відновлення та стабілізації цієї галузі після військових конфліктів. Розробити механізми та стратегії для відновлення та стимулювання туристичної галузі після воєнного конфлікту. Привернути інвестиції для розвитку туристичної інфраструктури та підтримки інноваційних підходів у відновленні туризму. Використання туризму як інструменту для стимулювання бізнесу, створення робочих місць та покращення соціально-економічного становища після воєнного конфлікту. Проведення оцінки ефективності заходів, що спрямовані на відновлення туристичної сфери, та коригування стратегій на основі отриманих результатів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Академічні дослідження, проведені в Україні, означають значні виклики у сфері туризму, особливо у контексті воєнних конфліктів та післявоєнного відновлення. Науковці, такі як Роїк О.[1], Баженова С.[2], Кириченко С.[4], Корчевська Л. [5] та інші, звертали увагу на недостатню кількість досліджень, присвячених функціонуванню туристичної сфери в умовах воєнного стану та процесу її відновлення після конфліктів. Публікації від О. Носирєва, Т. Деділової та І. Токар висвітлюють негативні наслідки впливу війни на туризм у країні. Ці наслідки включають: недостатній рівень безпеки та захисту туристів; руйнування туристичної інфраструктури та об'єктів; масова міграція населення, включаючи працівників туристичної сфери, що спричиняє дефіцит кваліфікованих кадрів у цій сфері; скорочення туристичних програм через перерозподіл фінансів на оборонний та соціальний сектори; зменшення туристичної привабливості країни; зниження потоків туристів та загального інтересу до відвідування. Ці дослідження підкреслюють важливість подальшого наукового аналізу та розвитку стратегій для подолання проблем, пов'язаних зі зменшенням інтересу до туристичної індустрії в умовах конфліктів та післявоєнного відновлення.

Мета статті – провести аналіз найбільш ефективних моделей співпраці та визначити основні фактори, які сприяють успішній реалізації державної політики туристичної сфери, а також інструменти стимулювання співпраці між державними та приватними секторами з метою підтримки розвитку туризму у післяконфліктний період.

Виклад основного матеріалу. Практика показує, що сфера туризму, як в Україні, так і за кордоном, серйозно постраждала через російсько-українську війну. Експерти передбачають, що наслідки конфлікту найбільше відчутні у сфері туризму на Близькому Сході, у Туреччині, Німеччині та Греції. Ці наслідки не викликані виключно політичними причинами, а також через підвищення цін на природні ресурси, такі як газ і нафта. Це призведе до зростання вартості туристичних послуг та загальних витрат на подорожі [3].

Внаслідок зменшення загальної кількості туристів, український туризм наразі зазнає серйозних втрат у фінансовому плані. Україна втратила значну частину свого туристичного потенціалу, оскільки в 2020 році кількість іноземних відвідувачів майже повністю зупинилася, становлячи близько 4 мільйонів осіб. З цієї кількості лише близько 90 тисяч користувалися послугами українських турфірм. Ця ситуація призвела до припинення діяльності туристичних підприємств у 13 із 24 областей України [6].

Формування механізмів стабілізації бізнесу та соціальної політики через відновлення туристичної сфери після війни є важливим аспектом відновлення країни після конфлікту. Розглянутий аспект стосується впливу воєнних конфліктів на туризм та розробки стратегій для стабілізації економіки та соціальної сфери через розвиток туристичного бізнесу. Однією з ключових ідей є використання різноманітних видів туризму задля привертання уваги інвестиційних компаній, включаючи культурний туризм або туризм спадщини, як засіб відновлення та привертання нових туристів у післяконфліктний період. Це може стати важливим фактором у забезпеченні стабільності бізнесу, відновленні робочих місць та збільшенні соціальної активності в зруйнованих регіонах. Розвиток культурного туризму після воєнних конфліктів може сприяти відновленню економіки та соціального благополуччя через привабливість історичних пам'яток, музеїв, культурних подій та фестивалів. Це може стати засобом привертання нових туристів, сприяти розвитку бізнесу та збільшенню соціальної активності у зруйнованих або постраждалих регіонах після війни.

Розглядаючи зв'язок між механізмами, що стабілізують бізнес і державну політику в умо-

вах конфлікту та туристичною сферою може бути спрямований на: механізми, які сприяють стабілізації бізнесу і державної політики, можуть впливати на економічну стійкість країни та сприяти відновленню туристичної сфери. Під час воєнного конфлікту зазвичай спостерігається значний спад туризму. Ефективна соціальна політика, яка спрямована на стабілізацію суспільства, може сприяти підвищенню внутрішнього туризму через створення безпечного та привабливого середовища для місцевих та іноземних туристів. Підтримка туристичної галузі може бути здійснена через фінансову підтримку, податкові стимули або інші заходи, які сприяють відновленню та розвитку туристичного бізнесу в умовах кризи. Механізми захисту культурних цінностей та туристичних об'єктів в умовах конфлікту можуть мати велике значення для збереження та привабливості країни для туристів. Політичні рішення та стабілізація ситуації в країні можуть впливати на міжнародний імідж. Позитивний імідж та правильна комунікація можуть сприяти відновленню туристичної привабливості країни після кризи. Отже, механізми, що допомагають стабілізувати бізнес і соціальну та державну сферу в умовах конфлікту, можуть бути ключовими для підтримки туристичної сфери та відновлення туризму після кризових періодів.

Розробка ефективної маркетингової стратегії для привернення туристів, з використанням рекламних кампаній, соціальних мереж, спеціальних пропозицій та інших інструментів просування. Створення нових та привабливих туристичних пропозицій, які відповідають попиту та інтересам подорожуючих. Ці принципи можуть утворювати основу для відновлення туристичної сфери після війни та сприяти стабілізації бізнесу і соціальної політики через створення нових можливостей для економіки, розвитку інфраструктури та привертання інвестицій у країну.

Слід зазначити, що потреба в колаборації між владою, бізнесом та галузевими представниками туризму може включати ряд заходів для підтримки та розвитку туристичного сектору під час кризи:

– Фінансова підтримка від уряду: Уряд може виділяти спеціальні фонди або кредитні програми для туристичних підприємств з метою стимулювання відновлення та розвитку. Це може включати субсидії на збереження робочих місць, компенсацію втрат та фінансування маркетингових кампаній.

– Податкові пільги та стимули: Зменшення податкового тягаря для туристичних підприємств, тимчасове звільнення від певних податків або податкові кредити для збереження ліквідності та підтримки фінансової стійкості.

– Розробка спільних програм: Співпраця між владою та представниками бізнесу для створення спільних програм розвитку туристичної інфраструктури, рекламних кампаній та подій, що спрямовані на привертання туристів.

– Навчання та підтримка для бізнесу: Влада може надавати консультації та підтримку у вигляді навчальних програм для туристичних підприємців, які допоможуть адаптуватися до нових умов та змінити стратегії в умовах кризи.

– Заохочення інновацій та розвиток нових продуктів: Спільна робота влади, бізнесу та галузі туризму для стимулювання інновацій, розробки нових туристичних пропозицій та адаптації під ринкові зміни.

Всі ці форми співпраці дозволяють владі, бізнесу та галузі туризму спільно працювати над відновленням та розвитком туристичного бізнесу в умовах кризи, створюючи сприятливе середовище для подальшого розвитку цієї галузі.

Внутрішній розвиток туристичних місць через інвестування у відновлення та розвиток туристичної інфраструктури може сприяти привабливості країни для подорожуючих. Інвестиції у покращення та розширення готельних можливостей можуть збільшити різноманіття проживання для туристів. Це може включати будівництво нових готелів, модернізацію існуючих або створення альтернативного житла, такого як апартаменти чи гостьові будинки. Покращення доступності до туристичних об'єктів через розвиток транспортних мереж, зокрема, залізничного, автомобільного та повітряного транспорту, що полегшує переміщення між різними туристичними місцями. Інвестування у реставрацію, модернізацію та розвиток музеїв, пам'ятників культури та історичних об'єктів, що сприятиме збереженню культурної спадщини та привертанню культурно зацікавлених туристів. Збереження природних ресурсів та природних ландшафтів через розвиток екотуризму та зелених туристичних маршрутів. Використання сучасних технологій у туризмі, таких як впровадження віртуальної реальності у музеях, мобільних додатків для туристів та інтерактивних інформаційних систем. Інвестиції в ці сфери сприяють покращенню якості обслуговування та розвитку туристичного потенціалу країни, що робить її більш привабливою для подорожуючих і сприяє економічному розвитку через туризм.

Варто зауважити, що відновлення туристичної сфери після війни складається з методики відновлення туристичних місць. А саме

дослідження може спрямуватися на пошук ефективних та сталих стратегій відновлення туристичних об'єктів, таких як пам'ятки культури, природні місця, історичні об'єкти після пошкоджень війни. Це може включати оптимальні методи реконструкції, реставрації та реабілітації, з урахуванням культурних та екологічних аспектів. Управління туристичною інфраструктурою: Дослідження може також зосередитися на питаннях ефективного управління туристичною інфраструктурою після війни: планування та регулювання розвитку, збалансованого використання ресурсів, захисту природних та культурних об'єктів.

Ця ситуація стає основою для серйозних втрат у туристичному секторі, особливо на територіях, де тривають або відбувалися бойові дії, а також на окупованих територіях. Наприклад, зафіксовано значне зменшення туристичних зборів у Миколаївській області - на 63%, у Луганській - на 60%, у Сумській - на 48%, у Херсонській - на 46%, у Запорізькій - на 41%.

За даними Державного агентства розвитку туризму (ДАРТ) за перші 4 місяці 2022 року представники туристичної галузі України сплатили на 18% менше податків порівняно з аналогічним періодом у 2021 році. Це також відображено в зменшенні кількості платників податків у сфері туризму, де на 10% скоротилася загальна кількість. Зафіксовано, що юридичні особи зменшилися на 17%, а фізичні - на 7%. Тривалість війни в Україні є критичним фактором, що суттєво впливає на Європу. Чим довше конфлікт триватиме, тим більше Європа відчуватиме негативні наслідки, особливо у сфері туризму та економіки загалом. Щоб відновити позиції України на післявоєнному міжнародному ринку туристичних послуг, можна розглянути приваблення бізнесу стартапів у сфері веб-технологій та проведення веб-самітів може стати чудовим способом відновлення туристичного сектора. Веб-саміти, які об'єднують молоді технологічні компанії, стартапи та інвесторів, можуть бути цікавими для нових бізнесів, які шукають можливості для розвитку у регіоні. Такі заходи можуть відкривати нові перспективи у сфері веб-інновацій та привертати підприємства, інвесторів та фахівців з усього світу. Це дає можливість залучити технологічний сектор, створити нові робочі місця та сприяти розвитку технологічних інфраструктур у зруйнованих або постраждалих регіонах. Через це стартапи й компанії, що спеціалізуються на веб-технологіях, можуть сприяти відновленню економіки та соціальному розвитку цих областей після воєнних конфліктів. Web-саміти можуть стати ключовим інструментом для відновлення та залучення нових інноваторів у країну після воєнних конфліктів. Вони надають країні можливість показати свої технологічні досягнення, створюють платформу для обміну ідеями, сприяють співпраці між місцевими та міжнародними експертами, бізнес-лідерами та інвесторами. Проведення web-самітів може залучити увагу до потенціалу країни у сфері веб-технологій та інновацій. Це створює сприятливе середовище для молодих підприємців, стартапів та інноваційних компаній, що може призвести до залучення нових інвестицій та розвитку нових технологічних рішень. Такі ініціативи можуть сприяти відновленню економіки, розвитку індустрії та створенню робочих місць у постраждалих регіонах. Окрім цього, web-саміти сприяють розвитку мережевих зв'язків, обміну досвідом та взаємному навчанню, що є важливими складовими для країни, яка прагне стати інноваційним лідером в галузі веб-технологій та цифрових інновацій.

Web Summit — компанія з Дубліна, Ірландія, яка проводить заходи по всьому світу: Web Summit у Лісабоні, Web Summit Rio у Ріо-де-Жанейро, Web Summit Qatar у Досі, Collision у Торонто та RISE у Гонконгу. Події Web Summit зібрали півмільйона людей на Web Summit у Лісабоні. Politico заявило, що ми проводимо «найбільшу у світі технологічну конференцію», Атлантика, що веб-саміт – це «де народжується майбутнє», а New York Times, що ми збираємо «грандіозний конклав верховних священиків технологічної індустрії». У час великої невизначеності для багатьох галузей і, власне, для самого світу ми збираємо політиків, глав держав, засновників і генеральних директорів технологічних компаній і стартапів, що швидко розвиваються, щоб поставити просте запитання: куди далі? Дуже цікавим є участь Володимира Кличко – спікер Web Summit 2023 і засновник Klitschko Foundation, засновник Klitschko Ventures, засновник Kliwla Family Office, амбасадор Kyiv Digital та творець різноманітних успішних проектів[7].

Запропонувати державі ідею глобальних технологічних подій в Україні, це може стати важливим кроком для сприяння розвитку технологій, бізнесу та інновацій у вашій країні. Створення подібного заходу в Україні може сприяти зближенню ключових фігур технологічної галузі, бізнесу та політики для обговорення майбутніх напрямків розвитку. Окрім того, подібні заходи можуть відобразити потенціал України в галузі технологій та стартапів, привернути увагу міжнародних інвесторів та компаній, і сприяти розвитку місцевої екосистеми стартапів. Для цього потрібно планування, ретельна організація, мобіліза-

ція ключових гравців технологічного сектору та підтримка з боку уряду та бізнес-спільноти. Враховуючи успіх ваших колег та попит на такі заходи у світі, подібний івент у Україні може мати значний вплив на розвиток технологічної індустрії та інноваційної екосистеми країни. Якщо йти на створення подібного саміту в Україні, можна продемонструвати зв'язок між державою, бізнесом і розвитком туризму. Подібні заходи можуть стати важливим чинником для приваблення уваги до країни з точки зору технологічного прогресу, інноваційного потенціалу та туристичних можливостей.

Державна підтримка може включати в себе фінансову та організаційну підтримку для проведення події. Бізнес-спільнота може забезпечити експертні знання, сприяти залученню спонсорів та ключових гравців галузі, а також підтримати обмін досвідом та технологіями на саміті. Показати зв'язок із туризмом можна, привертаючи увагу до культурного та технологічного спадку України на самому заході. Організація культурних заходів, екскурсій та виставок може вразити учасників та створити позитивне уявлення про країну, її історію та потенціал для розвитку туризму. Такий саміт може стати каталицізатором для збільшення інтересу до України як до місця для подорожей та бізнесу.

Якщо розглядати залучення інновацій може бути ключовим аспектом подібного саміту в Україні. Для цього важливо створити сприятливе середовище, яке приверне та підтримає інноваційні проекти та стартапи. Інноваційна програма та платформа обміну ідеями: Розробіть програму, що сприяє обміну ідеями, технологічним рішенням та інноваціям між учасниками події. Залучення стартапів та компаній з інноваційними продуктами створить стимул для обговорення новаторських ідей та розвитку нових напрямків. Стартап-екосистема: Створіть простір для показу стартапів та їхніх інноваційних продуктів. Це може бути виставкова зона, де компанії зможуть представити свої ідеї та продемонструвати свій потенціал. Інноваційні лекції та дискусії: Організуйте панельні дискусії, лекції та воркшопи, присвячені інноваціям у різних галузях. Це сприятиме обговоренню новітніх технологій та ідей. Інвестиційні форуми: Створіть платформу для спілкування між стартапами та потенційними інвесторами. Це допоможе стартапам залучити фінансування для розвитку та масштабування своїх інноваційних проектів. Підтримка молодих підприємців: Надайте можливість молодим підприємцям та студентам продемонструвати свої ідеї та проекти через конкурси або виставки. Ці ініціативи можуть стати мотивацією для створення інноваційних рішень, привернути увагу міжнародних експертів та інвесторів до потенціалу України у сфері інновацій та технологій.

Доцільно також залучення інвестицій, що є важливою складовою для стимулювання інновацій та розвитку бізнесу під час проведення подій, подібних до самітів. Розглянемо деякі стратегії, які можна використовувати для залучення інвесторів.

– Представлення перспективних проектів: Створення платформи для презентації перспективних проектів та стартапів, які шукають інвестиції. Інвестори можуть брати участь у таких заходах, щоб оцінювати потенційні можливості для фінансування.

– Мережевість та взаємодія: Створення умов для мережевого спілкування між стартапами та інвесторами під час саміту. Можливість для обговорення проектів та можливостей інвестування може сприяти укладенню угод.

– Інвестиційні форуми та панельні дискусії: Організація форумів та панельних дискусій, присвячених обговоренню питань інвестування та інноваційних проектів. Це приверне увагу потенційних інвесторів до новаторських ідей та можливостей для співпраці.

– Конкурси та гранти: Організація конкурсів інноваційних проектів або надання грантів для перспективних стартапів. Це стане стимулом для розвитку ідеї та привернення уваги інвесторів.

– Підтримка інвестиційних інкубаторів: Створення спеціальних інвестиційних програм або інкубаторів для підтримки стартапів, що пройшли етап саміту, для подальшого розвитку та залучення інвестицій.

Організацію заходів масштабу, аналогічного Web Summit, можна покласти на департамент або міністерство, яке відповідає за туризм та розвиток інновацій. Україна може створити спеціальний оргкомітет або комісію, яка буде координувати всі аспекти проведення саміту. Щодо видатних українців, які можуть брати участь в події, це можуть бути підприємці та інноватори, особи з активним розвитком новітніх технологій, технологічні експерти у сфері IT та інших сучасних галузях, а також інвестори та фінансисти, які активно фінансують та підтримують інноваційні проекти. Щодо українських компаній або бізнесу, які можуть допомогти участі, це можуть бути IT-компанії, які спеціалізуються на розробці програмного забезпечення, туристичні оператори та агентства, які можуть надати підтримку в організації події та рекламі туристичного потенціалу України, а також стартапи та інноваційні проекти, що розвивають новаторські продукти чи послуги та зацікавлені в участі та презентації своїх ідей на

саміті. Важливо залучити представників різних галузей бізнесу та індустрій, щоб максимально продемонструвати досягнення та потенціал економіки України на світовому рівні.

Україна має кілька відповідних органів уряду, які можуть бути відповідальними за організацію такого масштабного заходу:

1. Міністерство культури та інформаційної політики України: Це відомство може взяти на себе відповідальність за проведення саміту, оскільки культурні заходи та інформаційна політика часто включають в себе туризм та міжнародні заходи такого роду.

2. Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України: Оскільки Web Summit також стосується економіки та торгівлі, це міністерство може бути відповідальним за координацію та організацію заходу.

3. Міністерство цифрової трансформації України: У зв'язку з технологічною спрямованістю Web Summit, це міністерство може взяти на себе організацію та сприяння заходу, оскільки саміт часто фокусується на інноваціях, цифрових технологіях тощо.

Кожне з цих міністерств може мати відповідальність за певні аспекти організації саміту, і вони можуть співпрацювати між собою для успішної реалізації заходу. Наприклад, Міністерство культури може бути відповідальним за культурні та мистецькі аспекти заходу, Міністерство економічного розвитку - за фінансові аспекти, а Міністерство цифрової трансформації - за технологічну складову та інновації. Такий підхід дозволить координувати всі аспекти організації Web Summit українським урядовим органам. Міністерство туризму також може бути відповідальним за організацію та координацію подій такого роду, як Web Summit, особливо коли йдеться про привертання міжнародних подій та розвиток туристичної індустрії. Міністерство туризму має відмінні можливості для сприяння подібним ініціативам. Міністерство може сприяти створенню необхідної інфраструктури для проведення подій такого масштабу, включаючи конференц-зали, готелі, транспортні маршрути тощо. Відділ туризму може бути відповідальним за маркетингові кампанії, спрямовані на привертання уваги до країни як до місця проведення таких заходів. Міністерство може взяти на себе організаційні та логістичні аспекти саміту, такі як координація програми заходу, робота з партнерами та учасниками. Отже, Міністерство туризму може мати важливу роль у залученні та організації Web Summit або подібних подій, що сприяють привертанню уваги до країни як до місця для проведення таких міжнародних заходів.

Web Summit, як міжнародний технологічний саміт, може відігравати ключову роль у розвитку туристичної сфери країни, де він проводиться. По-перше, проведення такого заходу привертає міжнародну увагу до країни-господаря, що може призвести до збільшення потоку туристів, які зацікавлені в відвідуванні цієї локації. Події такого формату створюють можливість для реклами країни, дозволяючи учасникам дізнатися більше про культуру, історію та туристичні пам'ятки, що може зацікавити їх повернутися на відпочинок або провести додатковий час для відвідування інших місць. Також, саміт сприяє створенню туристичного попиту, оскільки люди, що прибувають на подію, можуть залишатися на додатковий час для відпочинку або навіть повертатися в майбутньому, щоб насолоджуватися туристичними місцями та послугами. Крім того, збільшення потоку туристів, викликаний проведенням саміту, може стимулювати розвиток туристичної індустрії та покращення інфраструктури, такої як готелі, ресторани та транспортні маршрути, для задоволення зрослого попиту. Успішне проведення такого міжнародного заходу в країні може також позитивно позначитися на іміджі країни як привабливого туристичного напрямку, що сприятиме збільшенню популярності серед подорожуючих.

Висновки та перспективи: Стаття підкреслює важливість туризму як стратегічного напрямку відновлення економіки та соціальної стабільності після війни. Закликає до активного використання інноваційних підходів та платформ для залучення інвестицій та розвитку туристичної галузі в післяконфліктний період. Підкреслює необхідність подальшого наукового та практичного дослідження у цьому напрямі для досягнення стійкого розвитку. Організація подій, подібних до Web Summit, може бути важливим кроком у реалізації державної політики туризму після війни. Щоб залучити такі заходи, державі необхідно прийняти кілька стратегічних кроків. По-перше, створення стимулів для організаторів через фінансову підтримку, податкові легкоці, знижки на послуги для учасників та можливе фінансування певної частини заходу. Друга стратегія - формування сприятливого середовища, що включає полегшення візового режиму, забезпечення безпеки учасників та інфраструктурні умови. Далі, активна просування та маркетингові кампанії для залучення уваги до події, як національно, так і міжнародно. Це може позитивно вплинути на туризм та бізнес країни, збільшуючи його відвідуваність та сприяючи розвитку інфраструктури. Важливо наголосити на необхідності відновлення стабільності

у конфліктних регіонах, щоб створити умови для розвитку туризму. Координація між відповідальними міністерствами та впровадження ефективних стратегій є важливими кроками для стабілізації економіки та соціальних аспектів через проведення подій, таких як Web Summit, що спрямовані на розвиток технологій та інновацій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Роїк О. Р., Недзвецька О. В. Шляхи розвитку туристичної сфери України у воєнний період. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : економічні науки.* 2022. Випуск 46. С. 11–15.

2. Баженова С., Пологовська Ю., Бикова М. Реалії розвитку туризму в Україні на сучасному етапі. *Наукові перспективи.* 2022. № 5(23). С. 168–180.

3. Парфененко Г. Як війна в Україні вплинула на туризм Німеччини та США. URL: https://dip.org.ua/nimechchina/stalo-vidomo-yak-vijna-v-ukraini-vplinuli-na-turizm-nimechchini-ta-ssha-ozvucheno-nevtishni-prognozi/

4. Кириченко С. Подорожі та війна: якою буде туріндустрія після перемоги. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/21/689436/

5. Корчевська Л. Стан, особливості та перспектвии туризму у воєнний та поствоєнний періоди. *Управління розвитком сфери гостинності: регіональний аспект* : матеріали Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції, м. Чернівці, 5 травня 2022 р. Чернівці : Технодрук, 2022. С. 337–341.

6. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Аудиту збитків, понесених внаслідок війни» URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi

7. Web Summit. URL: https://about.websummit.com

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВИ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ВІДНОВЛЕННЯ КРАЇНИ

MECHANISMS TO ENSURE PLANNING AND DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN THE CONTEXT OF THE COUNTRY'S RECOVERY

УДК 332.14
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.47

Юзефович В.В.
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри регіональної політики
Навчально-науковий інститут публічного управління та
державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID ID: 0000-0003-1450-9601

У статті розглядаються механізми забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни. Визначено проблематику дослідження забезпечення планування та забудови сільських територій та напрями її ефективного регулювання. Проаналізовано правові основи дослідження сфери забезпечення планування та забудови сільських територій, визначається аналіз забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відбудови країни та обгрунтовуються пропозиції щодо вдосконалення цих механізмів в період трансформації суспільних відносин та регенерації територій в країні. Визначено актуальними процеси удосконалення забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відбудови та регенерації територій, правового забезпечення містобудівного розвитку. Досліджено нормативно-законодавчі документи в сфері планування розвитку територій, які надають певну базову основу і підвищують ефективність застосування нових інструментів та практик в умовах відбудови країни. Визначено роль органів публічного управління та адміністрування у формуванні економічної основи ефективного розвитку територій України з огляду на посилення впливів процесів воєнного стану. Актуалізовано сучасні інноваційні підходи до ефективного планування та забудови сільських територій в умовах регенерації просторів та необхідність їх економічного забезпечення. Обгрунтовано важливість удосконалення забезпечення планування та забудови сільських територій та формування інноваційного та інвестиційного клімату для вирішення пріоритетних завдань та пошуку рішень просторового розвитку на місцевому рівні. Виявлено, що результативність дослідження полягає в необхідності запровадження дієвих механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій, зокрема механізмів інвестиційного забезпечення територій, механізмів фінансової підтримки процесів відтворення територій, механізмів відтворення капіталу територій, державної економічної підтримки, які інноваційно та інвестиційно спроможні і є напрямом використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади в умовах відновлення країни.

Ключові слова: *планування територій, забудова територій, механізми, забезпечення, відновлення, сільські території, місцеве самоврядування.*

The article examines the mechanisms for ensuring planning and development of rural areas in the context of the country's recovery. The article identifies the issues of research on ensuring planning and development of rural areas and the directions of its effective regulation. The legal framework for researching the sphere of ensuring planning and development of rural areas is analysed, the analysis of ensuring planning and development of rural areas in the context of the country's reconstruction is determined, and proposals for improving these mechanisms in the period of transformation of social relations and regeneration of territories in the country are substantiated. The processes of improving the provision of planning and development of rural areas in the context of restoration and regeneration of territories, legal support for urban development are identified as relevant. The regulatory and legislative documents in the field of territorial development planning, which provide a certain basic basis and increase the efficiency of the use of new tools and practices in the context of the country's reconstruction, are studied. The role of public administration and management bodies in the formation of the economic basis for the effective development of the territories of Ukraine is determined, taking into account the increasing impact of martial law processes. The modern innovative approaches to effective planning and development of rural areas in the context of space regeneration and the need for their economic support are updated. The importance of improving the provision of planning and development of rural areas and the formation of an innovative and investment climate to address priority tasks and find solutions to spatial development at the local level is substantiated. It is found that the effectiveness of the study lies in the need to introduce effective mechanisms for ensuring planning and development of rural areas, in particular, mechanisms for investment support of territories, mechanisms for financial support of the processes of reproduction of territories, mechanisms for reproduction of capital of territories, State economic support, which are innovative and investment-capable and are the direction of use of modern technologies at the level of each territorial community in the context of the country's recovery.

Key words: *territory planning, territory development, mechanisms, provision, restoration, rural areas, local self-government.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Здійснення ефективного планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни є важливою проблемою в умовах трансформації суспільних відносин воєнного стану. Основним аспектом діяльності щодо територіального розвитку стають механізми забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни. Саме планування та забудова сільських територій визначається органами публічного управління та адміністрування для підвищення важелів відновлення та розвитку територій, ефективного відтворення та регенерацію простору та потребує дієвих механізмів забезпечення даної сфери. У зв'язку з цим набу-

ває актуальності проблематика дослідження механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни, в умовах відбудови сільських територій та визначення напрямів їх ефективної дієвості, а також обгрунтування заходів щодо їх успішної реалізації. Підгрунтям дослідження є рішення дослідницьких завдань систематизації досягнень у нормативно-теоретичній площині сфери планування та забудови територій, визначення напрямів розвитку сільських територій в умовах трансформації суспільних відносин з урахуванням змін економічного характеру, вплив факторів воєнного стану на сферу просторового розвитку України та обгрунтування дієвих механізмів відбудови та відновлення територій, визначення заходів щодо успішного забезпечення процесів регенерації просторів громад нашої країни. Саме в такому контексті набуває суттєвої ваги проблематика формування механізмів планування та забудови сільських територій та забезпечення їх реалізації в умовах відновлення країни.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значна увага приділяється теоретичним і практичним проблемам планування та забудови сільських територій як в вітчизняній, так і в зарубіжній науковій літературі. Зарубіжні вчені, головним чином, зосереджували свою увагу на аналізі проблем розвитку сільських територій. Вітчизняні ж фахівці, більшою мірою аналізували упровадження ефективного управління сільскими територіями та деталізацією механізмів їх покращення. Визначення нових напрямів розвитку територій стало результатом досліджень креативної економіки зарубіжними вченими (Ч. Лендрі, Р. Флоріда, Д. Тросбі). В нашій країні проблемам розвитку територій присвячено праці таких науковців як Ю. Білоконь, В. Вакуленко, Ю. Дехтяренко, М. Долішній, М. Дьомін, В. Нудельман, А. Осітнянко, Ю. Лебединський та інших. Кожен із них досліджував проблеми планування територіального розвитку з різних аспектів спрямування, а також визначав використання різноманітних механізмів, форм, технологій та методів управління ними. Вагомим внеском у подальший розвиток економічних аспектів планування територій стали роботи О. Берданової, О. Бузуна, В. Чевганової та інших. Їх дослідження спрямовані на запровадження новітніх методів та інструментів розвитку сфери дослідження. Однак, визначення механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни ще не виступало предметом окремих досліджень.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не зважаючи на значну кількість наукових праць із означеної проблематики, залишається недослідженим коло питань у сфері функціонування механізмів планування та забудови сільских територій в умовах відновлення країни. До них відносяться питання наукового обґрунтування впливу органів публічного управління та адміністрування у процесах забезпечення регенерації просторів, фінансування інновацій, проблематика економічної доцільності запровадження нових форм забудови та розвитку сільських територій, оцінки ефективності запровадження інновацій із позицій доцільності використання економічних ресурсів на місцевому рівні.

Мета статті. Метою дослідження є аналіз механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відбудови України та визначення пропозиції щодо вдосконалення цих механізмів в період трансформації суспільних відносин та регенерації сільських територій в країні.

Виклад основного матеріалу з повним обґрунтуванням здобутих наукових результатів.

В складних умовах відновлення сільських територій України сфера планування та забудови зазнала значних змін, актуальний наголос при цьому зроблений на створенні безпечних умов. Загрози воєнного стану вплинули на розвиток сільських територій, і визначають значні зміни та суттєві трансформації у забезпеченні нових умов життя та діяльності на місцевому рівні. В деяких випадках на територіях постконфліктного характеру збитки сфери забудови носять руйнівний характер, інколи з значним пошкодженням містобудівних об'єктів та загрозливим впливом на стан екології. Проблеми означені у сповільненні розвитку забезпечення планування та забудови села, інколи взагалі припиненні будь-якої діяльності для всієї сільської території. Планування та забудова сільських територій в умовах відбудови та регенерації змінює призначення і спрямовується на створення безпечного простору та його подальший розвиток.

Згідно зі ст.2 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” планування та забудова територій актуалізується як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб [1]. В цій діяльності означено коло питань, які безпосередньо спрямовані на розвиток тієї чи іншої території. Основним видом такої діяльності є саме планування розвитку територій, яке визначає прогнозування напрямів розвитку певної території села, їх налаштування в просторі та часі та вибору сценарію містобудування через прийняття планувальних рішень

державними органами, органами місцевого самоврядування щодо розвитку сільськкої території.

Основною умовою для забезпечення відновлення сільських територій є гарантія безпеки цих територій та неможливість відновлення дій воєнного характеру. Запровадження нових механізмів сфери планування та забудови сільських територій потребує безпечного середовища. З іншої сторони, є необхідність в подальшій діяльності в сферах, як безпосередньо та опосередковано впливають на розвиток сільських територій. Формування передумов регенерації сільських територій потрібує наявного фінансового забезпечення планування та забудови, в першу чергу в питаннях розробки оперативних планів, генеральних планів, планів відновлення та розвитку громад тощо. Однією з умов запровадження ефективних механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій в умовах відновлення країни є аналіз ефективного зарубіжного досвіду та використання його елементів на тих територіях нашої країни, які потребують регенерації. Саме регенерація існуючої забудови в умовах відтворення містобудівного розвитку є актуальним видом діяльності органів місцевого самоврядування сільських територій.

В сучасних умовах розвитку державотворення було прийнято низку нових законів (зокрема, Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 28 квітня 2021 року N 1423-IX), яким визначено нові підходи в розробленні земельної та містобудівної документації, що надають громадянам, територіальним громадам сіл значний економічний потенціал для використання своїх територій [2]. Цим законом передбачається скасування зайвих дозволів та дублювання процедур перевірки документації із землеустрою, запроваджується незалежний контроль документації із землеустрою через громадську експертизу або рецензування. Наступним кроком змін просторового розвитку громад стає взаємна відповідність землевпорядної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Важливим напрямом регулювання сферою державного управління певних змін є оновлення державних будівельних норм.

В травні 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2254-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності», який спрямований на створення нових механізмів відбудови територій після наслідків ворожого вторгнення. Закон визначає питання розміщення та будівництва будівель та споруд, призначених для життєзабезпечення осіб, які втратили житло внаслідок бойових дій, розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) внаслідок війни росії проти України, реалізації заходів комплексного відновлення населених пунктів (територій), які постраждали внаслідок війни тощо [3]. Механізмами планування та забудови територій (в тому числі сільських) після прийняття вищезазначеного закону визначаються механізми інвестиційного забезпечення територій, механізми фінансової підтримки процесів відтворення територій, механізм відтворення капіталу територій задля комплексного відновлення населених пунктів.

Планування та забудова сільських територій використовується органами місцевого самоврядування для впливу на перспективний розвиток громад. Механізм розробки та реалізації документів містобудівного характеру має забезпечити інформаційним наповненням аналіз ситуації щодо наявного стану та векторів відновлення певної території, визначаючи планування цієї території як головний інструмент просторового розвитку. Прикладом оновлення генерального плану є діяльність в м. Харків щодо відновлення пошкоджених територій. Першим кроком регенерації буде розробка генерального плану міста, пов'язаного з регіоном, з метою об'єднати спадщину минулого з перспективними елементами майбутнього. Для обговорення цих питань в місті була організована зустріч з Європейською економічною комісією ООН у співпраці з Міністерством розвитку громад та територій України та Харківською міською радою за технічної підтримки Женевського центру міст. Голова громади наголосив, що особливу увагу варто приділити архітектурі. За його словами, кожен новий мікрорайон, збудований після війни, має відрізнятися від іншого [4].

Суттєвою проблемою забезпечення ефективного планування та забудови сільських територій є втрата координації архітектурно-містобудівного процесу як на державному, так і на регіональному рівнях та вплив політичного фактора і тиск великого бізнесу на суб'єктів управління у сфері містобудування, лобіювання власних проектів, що призводить до іґнорування інтересів громади [5].

Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України, який відбувся в квітні 2022 року, визначив нову стратегію розвитку регіонів України з застосуванням найсучасніших підходів до планування просторів та всіх аспектів економічного життя населених пунк-

тів. Важливим аспектом прийнятих рішень було об'єднання фінансів, фахівців і технологій для підготовки та реалізації Плану відновлення України [6]. Механізм об'єднання фінансових ресурсів задля відновлення територій є одним з актуальних аспектів забезпечення ефективності відбудови сільських територій. Потребують подальшої розробки та впровадження нові економічні форми планування та забудови сільських громад та пошук фінансового забезпечення їх реалізації. В реаліях сьогодення економічним механізмом розвитку територій є механізм державної економічної підтримки регенерації зруйнованих просторів громад.

5 квітня 2022 року уряд нашої країни затвердив механізм проведення обстеження пошкоджених будівель та споруд, для визначення їх подальшої експлуатації, виконання відновлювальних робіт або демонтажу. Відповідна постанова розроблена профільним міністерством "Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва" та прийнята на засіданні Кабінету Міністрів України [7]. Такі дії слугуватимуть основою для розробки та впровадження місцевих програм та планів щодо відбудови територій в напрямах створення територій модульного житла для тимчасово переміщених осіб, формування виробничих кластерів та технопарків військового спрямування та супроводжувальної діяльності, формування мережі укриттів. При цьому синегетичний ефект може бути досягнений з паралельним використання механізму залучення інноваційних важелів містобудівної діяльності сільських територій, що дозволить в незначні терміни оновити або відтворити всі втрачені об'єкти.

Сьогоднішній стан країни та її територіальні зміни, зміни в характеристиках об'єктів містобудування диктують необхідність розробки та впровадження нових методів, інструментів та технологій, які безпосередньо пов'язані з питаннями територіального планування [8]. В умовах відбудови нашої країни для забезпечення планування та забудови сільських територій в нових реаліях доречним є запровадження оновлених механізмів розвитку територій, заснованих на розробці містобудівної концепції з урахуванням різних факторів, діючих сил і їх цілей, а також обмежень, визначених зовнішнім середовищем та змін кризового характеру, які відбулися за останній час.

Висновки.

З огляду на вищесказане, в умовах відновлення нашої країни необхідно зробити певні висновки та визначити пропозиції щодо ефективних механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій. В сучасних реаліях сьогодення країна стоїть на шляху запровадження оновлених та інноваційних механізмів територіального врядування, зокрема механізмів інвестиційного забезпечення сільських територій, механізмів фінансової підтримки процесів відтворення територій, механізмів відтворення капіталу територій задля комплексного відновлення, що є спрямовані на використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади.

Важливу роль у процесах відбудови та містобудівного розвитку повоєнної країни мають відігравати органи публічного управління та адміністрування у формуванні механізму забезпечення державної економічної підтримки регенерації зруйнованих просторів громад сільських територій. Механізм формування та реалізації планових документів містобудівного характеру та механізм об'єднання фінансових ресурсів задля відбудови територій є одним з тих важелів, які дозволяють швидко реагувати на потреби сьогодення в умовах відновлення сільських територій. Механізм програмного забезпечення відбудови територій обумовлений збалансуванням використання кращих зарубіжних та вітчизняних практик. При цьому потрібно поєднання ефективного планування та забудови сільських територій з іншими вимірами життя та діяльності населення громад для визначення збалансованого місцевого розвитку.

Перспективою подальших розробок у цьому напрямку є визначення найбільш ефективних механізмів забезпечення планування та забудови сільських територій в напряму реалізації сучасних інструментів та інформаційних технологій сфери планування розвитку територій та створення, апробація і перевірка їх успішності в сучасних умовах відбудови та відновлення просторів сільських громад з урахуванням процесів діджиталізації. Перспективним в цьому напряму є впровадження економічних інструментів, які є інноваційно та інвестиційно спрямовані на використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади, з урахування наближеності до потреб місцевих спільнот та особливостей розвитку сільських територій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 11.01.2023).

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання

земель : Закон України від 17 червня 2020 року № 711-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text (дата звернення: 9.01.2023).

3. Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності : Закон України від 12 травня 2022 року №2254-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2254-20#Text (дата звернення: 11.01.2023).

4. Ігор Терехов про відновлення Харкова. URL: http://www.city.kharkov.ua/uk/news/igor-terekhov-pro-vidnovlennya-kharkova-ne-mozhna-staviti-korobki-kozhen-mikrorayon-mae-vidriznyatis-50367.html. (дата звернення: 10.03.2023).

5. Панухник О. В. Шляхи удосконалення управлінської діяльності у сфері містобудування на рівні адміністративного району. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2006. Вип. 3 (58). С. 116–121.

6. Глава держави провів перше за час російського вторгнення засідання Конгресу місцевих та регіональних влад. URL: https://www.president.gov.ua/news/last?date-from=27-05-2021&date-to=27-05-2022&page=9. (дата звернення: 20.01.2023).

7. Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2022 р. № 423. URL: https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budivel-ta-sporud-poshkodzhenyh-u-rezultati-vijskovoyi-agresiyi-rf/. (дата звернення: 17.01.2023).

8. Місцеве самоврядування : підручник /за ред. В.М. Вакуленка, Ю.Ф. Дехтяренка, В.С. Куйбіди. Київ, НАДУ, 2019. 672 с.

АЛГОРИТМ ОЦІНКИ МОЖЛИВОСТЕЙ ТА ОЦІНКИ РИЗИКІВ СИСТЕМИ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ALGORITHM FOR ASSESSING THE CAPABILITIES AND RISKS OF THE ARTIFICIAL INTELLIGENCE SYSTEM IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SPHERE

УДК 35.07:004.8:005.334
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.48

Рачинський А.П.
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри регіональної політики
Навчально-науковий інститут публічного управління
та державної служби Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID ID: 0000-0001-9888-6978

Статтю розглянуто в площині представлення можливостей та ризиків імплементації системи штучного інтелекту у сфері публічного управління за допомогою алгоритмізації. На основі здійсненого аналізу охарактеризовано поняття «штучний інтелект», «система штучного інтелекту» та уточнено трактування «штучний інтелект в публічному управлінні», «алгоритм штучного інтелекту в публічному управлінні».
Запропоновано алгоритм оцінки можливостей та алгоритм оцінки ризиків системи штучного інтелекту у сфері публічного управління. Здійснено аналіз зарубіжного досвіду щодо зменшення у в результаті імплементації сучасної технологічної тенденції та окреслено ситуацію в Україні. Наголошено на тому, що система штучного інтелекту ще не використовується в повному обсязі через низку проблем, зокрема недостатнє кадрове, правове та фінансове забезпечення та регулювання, однак урядові ініціативи та стартапи вже показують перші позитивні результати в цьому напрямку.
Констатовано, що оцінка ризиків системи штучного інтелекту у сфері публічного управління, особливо в період воєнного стану, є важливим завданням, оскільки сприяє визначенню потенційних небезпек та розробці заходів для забезпечення надійності та ефективності систем штучного інтелекту, тим самим мінімізуючи ризики та сприяючи уникненню негативних наслідків для громадян та органів влади. Оцінка ризиків сприяє виявленню можливих порушень етичних стандартів. Зазначено, наскільки система штучного інтелекту може залишатися стійкою та функціональною в умовах військового стану, передбачаючи оцінку технічної стійкості та швидкості відновлення після можливих кібератак або технологічних збоїв.
Зауважено, що оцінка ризиків допомагає розв'язати питання ефективності та безпеки при використанні штучного інтелекту. Застосування збалансованого підходу, а саме забезпечення балансу між використанням передових технологій та мінімізацією ризиків, є важливим фактором для успішного впровадження системи ШІ у сфері публічного управління.
Визначено, що для подальших досліджень даної проблематики варто сфокусуватися на визначенні конкретних галузей у сфері публічного управління, де доцільно застосовувати систему штучного інтелекту.
Ключові слова: *публічне управління, органи влади, штучний інтелект, система штучного інтелекту, алгоритм штучного інтелекту, оцінювання, можливості, ризики.*

The article is aimed at presenting the opportunities and risks of implementing an artificial intelligence system in the public administration sphere through algorithmization. Based on the analysis, the author characterizes the concepts of "artificial intelligence", "artificial intelligence system" and clarifies the interpretation of 'artificial intelligence in public administration", "artificial intelligence algorithm in public administration".
The algorithm for assessing the capabilities and the algorithm for assessing the risks of the artificial intelligence system in the public administration sphere are proposed. The author analyses international experience in reducing the impact of modern technological trends and outlines the situation in Ukraine. It is noted that the artificial intelligence system is not yet fully used due to a number of problems, including lack of human, legal and financial support and regulation, but government initiatives and start-ups are already showing the first positive results in this direction.
It is stated that risk assessment of artificial intelligence systems in the public administration sphere, especially during martial law, is an important task, since it helps to identify potential dangers and develop measures to ensure the reliability and efficiency of artificial intelligence systems, thereby minimizing risks and helping to avoid negative consequences for citizens and authorities. Risk assessment helps to identify possible violations of ethical standards. It is indicated how the artificial intelligence system can remain stable and functional under martial law, providing for an assessment of technical stability and speed of recovery from possible cyberattacks or technological failures.
It is noted that risk assessment helps to address the issues of efficiency and safety in the use of artificial intelligence. The application of a balanced approach, namely, ensuring a balance between the use of advanced technologies and minimizing risks, is an important factor for the successful implementation of an artificial intelligence system in public administration sphere.
It is determined that further research on this issue should focus on identifying specific areas in the public administration sphere where it would be advisable to apply the artificial intelligence system.
Key words: *public administration, public authorities, artificial intelligence, artificial intelligence system, artificial intelligence algorithm, assessment, opportunities, risks.*

Постановка проблеми. Штучний інтелект (далі – ШІ) визначає нову тенденцію технологічних трансформацій, які мають потенціал кардинально змінити сферу публічного управління. Як зазначають науковці, імплементація ШІ створює можливості для підвищення ефективності, оптимізації процесів та покращення обслуговування громадян. Водночас виникають важливі питання та проблеми, які потребують обґрунтування, а також аналізу можливостей та ризиків в процесі імплементації штучного інтелекту у сфері публічного управління.

Таким чином, враховуючи дані твердження, фокус дослідження спрямований на збільшення ефективності та покращення взаємодії між громадянами та органами влади, що може бути досягнутий завдяки вдалій імплементації ШІ на основі розробки алгоритмів оцінки ризиків та оцінки можливостей системи штучного інтелекту у сфері публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна кількість наукових праць вітчизняних і зарубіжних фахівців присвячена проблематиці доцільності використання ШІ в різних сферах життя людини, визначенню можливостей та загроз даної технології. Серед українських науковців варто виокремити праці А. Колеснікова, О. Карапетяна [5], А. Погореленко, яка визначила перспективи розвитку ШІ [10], Т. Ярового [18]. Сутність та перспективи розвитку розглядаються Л. Живцовою [3], загрози та ризики використання ШІ розглядають у своїх дослідженнях О. Скіцько, П. Складанний, Р. Ширшов, М. Гуменюк, М. Ворохоб [13], О. Петрів [8]. Використання алгоритмів ШІ досліджує також Ю. Карпенко [4].

Серед зарубіжних дослідників, що вивчали та досліджували проблематику ШІ, слід згадати Л. Анастасопулоса [19], С. Аша [24], Б. Вірца [27], А. Вітфорда [19], Х. Еша [25], Ж. Вейерера [27], К. Гейєра [27], Х. Мехра [25], С. Ліна [24], Т. Шанафельта [24] та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Попри значну кількість наукових розвідок з питань ШІ, системи ШІ, досвіду впровадження даної технології та проблематики аналізу можливостей та ризиків впровадження в Україні, розв'язання наявних проблем імплементації ШІ у сфері публічного управління потребують додаткового обґрунтування.

Відповідно, метою даної публікації є теоретичне обґрунтування доцільності алгоритмізації оцінки можливостей та оцінки ризиків системи ШІ у сфері публічного управління. Окремими завданнями є характеристика понять «штучний інтелект», «система штучного інтелекту» та уточнення трактування «система штучного інтелекту в публічному управлінні», «алгоритм штучного інтелекту у сфері публічного управління», а також вивчення зарубіжного досвіду задля виокремлення можливостей та ризиків, пов'язаних з імплементацією ШІ у сфері публічного управління; розробка алгоритмів оцінки можливостей та ризиків ШІ в публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. ШІ став частиною сучасного світу, впливаючи на багато сфер життя, у тому числі сферу публічного управління. Утім, зважаючи на сутність сучасної технологічної тенденції та результати її використання, дослідники виокремлюють як можливості, так і ризики впровадження даної концепції. Зокрема, професор Стівен Хокінґ, один із найвидатніших вчених Великої Британії, заявив, що зусилля, спрямовані на створення мислячих машин, становлять загрозу нашому існуванню: «Розвиток цілковито ШІ може означати кінець людської раси». Водночас слід зважати й на протилежну точку зору, що є менш песимістичною. Ролло Карпентер зазначив: «Я вважаю, що ми зможемо регулювати такі технології, а їх потенціал може допомогти вирішити багато світових проблем» [7]. Це лише дві думки, хоча таких прикладів можна назвати безліч.

Трактування науковцями ШІ може представлятися як в більш абстрактній формі, так і в деталізованій. «ШІ – це технологія майбутнього, здатна зробити революцію у людській свідомості. Співмірно, як свого часу винахід парового двигуна або персонального комп'ютера» [17]. З іншого боку, ШІ – це імітація процесів людського інтелекту машинами, особливо комп'ютерними системами. Конкретні застосування ШІ включають експертні системи, обробку природної мови, розпізнавання мови та машинне бачення [23]. ШІ – здатність цифрового комп'ютера або робота, керованого комп'ютером, виконувати завдання, які зазвичай асоціюються з людським буттям. Цей термін часто застосовується до проєкту розробки систем, наділених інтелектуальними процесами, характерними для людини, такими як здатність міркувати, знаходити сенс, узагальнювати або вчитися на минулому досвіді [21].

«Система штучного інтелекту» (далі – СШІ) визначається як машинна система, розроблена для роботи з різним рівнем автономії і яка може для явних або неявних цілей генерувати такі результати, як прогнози, рекомендації або рішення, що впливають на фізичне або віртуальне середовище [22].

Проаналізувавши низку джерел варто уточнити деякі поняття [1–27]. Так, «СШІ в публічному управлінні» є комплексом інструментів, технологій, алгоритмів штучного інтелекту, які використовуються для оптимізації, автоматизації та покращення різних аспектів управління суспільними ресурсами та наданням послуг громадянам у сфері публічного управління. Іншим поняттям є «алгоритм ШІ у сфері публічного управління» – це систематизований послідовний набір етапів, які визначають порядок застосування технологій ШІ задля вирішення конкретних завдань у сфері публічного управління.

Як справедливо зазначає Л. Требик, активне та ефективне використання технологій ШІ будуть трансформувати органи публічного управління у цифрові публічні адміністрації [14].

У досліджені виокремлено можливості від впровадження ШІ у сфері публічного управління, що включають використання ШІ задля автоматизації рутинних та повторюваних завдань, дозволяючи персоналу фокусуватися на складніших та стратегічних аспектах управління; здатність обробляти та аналізувати великі обсяги даних системою ШІ, сприяючи тим самим органам влади отримати глибше розуміння ситуації та приймати рішення на основі об'єктивних даних; використання інтелектуальних агентів та чат-ботів, що уможливить конструктивну взаємодію між громадянами та органами влади, забезпечуючи швидке та ефективне реагування на їх запитання та проблеми; використання ШІ з метою прогнозування ризиків та запобігання можливим кризам, дозволяючи органам влади реагувати оперативно та запобігати негативним наслідкам; продукування інформації аналітичними системами на основі ШІ, надаючи органам влади інформацію для прийняття інформованих рішень у різних сферах, від бюджетування до стратегічного планування [26].

Конкретніші приклади успішного використання ШІ в публічному управлінні називає Т. Яровой: «аналіз даних для прогнозування попиту на соціальні послуги та підвищення якості обслуговування, виявлення користі ШІ як інструмента для автоматизації рутинних завдань, аналізу та передбачення даних, політичного аналізу, покращення обслуговування громадян, планування ресурсів, підтримки процесу прийняття рішень та багатьох інших аспектів публічного управління» [18].

Таким чином, ШІ відіграє вагому роль у забезпеченні національної безпеки, а його застосування в різних галузях сприяє покращенню ефективності, проте існує нагальна потреба в розробці механізмів оцінки ризиків використання систем штучного інтелекту. Визначено, що одним із найважливіших заходів є створення системи управління ризиками ШІ, на якій має базуватися регуляторна політика держави у цій галузі [20].

Варто зазначити, що щодня ми користуємося продуктами ШІ: Google Maps, Gmail, Amazon Alexa, Facebook (Instagram, Twitter, YouTube та інші соціальні мережі), Spotify, IBM Watson Health, Tesla Autopilot (система допомоги водію), Walmart, Google DeepMind тощо [2].

Попри те, що наразі здебільшого названо можливості від застосування технології ШІ, варто не забувати про ризики. Причина стурбованості світових лідерів цілком зрозуміла: ШІ здатен порушити право на приватність, поширювати дезінформацію та пропаганду, призводити до расизму та дискримінації, робити помилки, які коштуватимуть людям життя [2]. Розуміючи, що вплив сучасних технологій зростає, різні країни намагаються взяти під контроль ШІ. Розглянемо детальніше цю позицію.

Китай хоче не просто контролювати певні аспекти технології, а й повністю взяти цю галузь під контроль. Цікавим є досвід Китаю у контексті китайських кількісних показників розробок продуктів ШІ з тих пір, як чат-бот OpenAI ChatGPT захопив світ у 2022 році. На той час у Китаї було 130 магістерських програм, що становило 40 % від загальної кількості в усьому світі і трохи поступалося 50 % у Сполучених Штатах [9].

США у 2020 році прийняли закон, спрямований на розробку та використання ШІ в урядовій діяльності. У жовтні 2022 року Управління наукової та технологічної політики Білого дому опублікувало законопроєкт про права у сфері ШІ (Blueprint for an AI Bill of Rights), де викладені принципи, що повинні захистити суспільство від негативного використання ШІ. У ньому визначили 5 основних принципів, якими мають керуватися розробники ШІ [18].

Європейський Союз керується Законом про штучний інтелект, що розподіляє застосування ШІ на три категорії ризику. По-перше, забороняються програми та системи, які створюють неприйнятний ризик, наприклад, державна система соціального скорингу, подібна до тієї, що використовується в Китаї. По-друге, додатки з високим рівнем ризику, такі як інструмент для сканування резюме, який ранжує претендентів на роботу, підпадають під особливі законодавчі вимоги. Нарешті, додатки, які прямо не заборонені та не віднесені до високоризикових, здебільшого залишаються нерегульованими. У червні 2023 року ЄС зробив перший крок, запустивши процедуру прийняття закону «Про регулювання розвитку ШІ та захисту від нього людей».

Ще одним нормативним документом є Європейська цифрова стратегія (Europe's Digital Decade), що складається з 4 напрямів (цифрові навички; цифрова трансформація бізнесу; безпечна та стійка цифрова інфраструктура; цифровізація державних послуг) та передбачає, що до 2030 року 80 % європейських громадян повинні володіти принаймні базовим рівнем цифрових навичок [26]. Також вона містить вимоги до прозорості алгоритмів, наприклад, блокування має бути здійснене з використанням прозорих алгоритмів, а

натомість користувачам забезпечується можливість судового оскарження таких дій, що зменшить можливість маніпулювання користувачами та їхніми діями в мережі. Як результат, це зменшить дезінформаційні кампанії, де використовують ШІ для досягнення своїх цілей, оскільки така діяльність буде контрольованішою. О. Петрів зауважує, «що світ постійно має справу з таким викликом, як дезінформація, яка створюється за допомогою ШІ. Ризики значні: підрив довіри до авторитетних джерел, маніпулювання громадською думкою та суспільними настроями, втручання у виборчі процеси тощо» [8].

В Україні ШІ ще не використовується в повному обсязі через низку проблем, таких як відсутність достатньої кількості фахівців у цій галузі, недостатнє фінансування та відсутність правового регулювання. Однак урядові ініціативи та стартапи вже показують перші кроки в цьому напрямку. До прикладу, у 2020 році схвалено Концепцію розвитку ШІ в Україні, що передбачає впровадження інформаційних технологій, частиною яких є технології ШІ, є невід'ємною складовою розвитку соціально-економічної, науково-технічної, оборонної, правової та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення. Водночас зазначається, що відсутність концептуальних засад державної політики в галузі ШІ не дозволяє створювати та розвивати конкурентоспроможне середовище в зазначених сферах діяльності [2; 12].

Сьогодні чинним є Закон України «Про захист персональних даних», що регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини та громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних [11]. Такі дані можуть використовуватися в СШІ.

Варто зазначити, що попри складну ситуацію Україна намагається не відставати від глобальних тенденцій. Так, на початку серпня 2023 року міністр цифрової трансформації М. Федоров провів стратегічну сесію, щоб розпочати роботу над нормативним полем для ШІ та заявив: «Ми повинні не відставати від всього світу, а очолити тренд ШІ». Розуміти, що відбувається, швидко реагувати та мати власну стратегію. Неможливо говорити про цифрову державу, якщо ми не формуємо прогресивну політику у сфері ШІ та адженду для світу. До того ж планується впровадити ШІ в різні сфери, наприклад, голосовий помічник у вже всесвітньо відомому додатку «Дія», технологію задля допомоги Державній службі статистики в Україні в обробці й аналізі даних та навіть в ефективні військові технології. Це дійсно створить умови, завдяки яким міжнародні компанії будуть приходити на український ринок [1; 15].

У зв'язку з тим, що ШІ є новим для України явищем, виникає необхідність законодавчого регулювання. Т. Улянівський визначає чотири напрямки з даного питання: забезпечення приватності та захисту даних, врегулювання етичних аспектів, регулювання в розрізі галузей, підтримка інновацій та стартапів [16].

Слід констатувати, що впровадження ШІ зумовлює ряд викликів, таких як забезпечення етичного використання та захист приватності громадян. Для успішної імплементації ШІ у сфері публічного управління важливо збалансувати потужності технології з урахуванням етичних, правових та соціальних аспектів. Варто зазначити, що для розв'язання даної проблеми доцільно розробити алгоритми оцінки ризиків та оцінки можливостей у публічному управлінні, де б поєднувалися дані позиції.

Як слушно зазначає Ю. Карпенко, алгоритми ШІ впроваджуються в різних сферах людської життєдіяльності, а динаміка реалізації цифрових технологій у майбутньому прогнозовано спричинить їх широке застосування [4]. Водночас у результаті впровадження алгоритмів ШІ в приватних та державних інституціях важливо контролювати й аналізувати результати такої роботи, а на основі емпірики цих даних розробляти персоналізовані етичні правила для кожної організації [4].

Оцінку ризиків та можливості розглянемо на основі алгоритмізації, що представлені у таблиці 1, враховуючи технічні, етичні, юридичні та соціальні фактори впливу на СШІ.

Таким чином, одним зі шляхів розв'язання проблеми є врахування збалансованого підходу, що включатиме соціальні, правові, етичні аспекти. Важливо розробити навчальні програми та запровадити підтримку для фахівців у галузі ШІ, адже ШІ – це перспективна галузь, яка суттєво полегшує наші повсякденні обов'язки. Зараз ШІ допомагає розв'язувати буденні питання, але в майбутньому може повністю змінити суть сучасних професій та розплутати найбільші світові проблеми: від негативної зміни клімату до збільшення кількості респіраторних захворювань та смертельних хвороб [2].

Вивчаючи та аналізуючи інформацію про штучний інтелект, варто констатувати, що механізм використання даної технології запущено і він невідворотній. З урахуванням цього необхідно розв'язувати проблеми, пов'язані з регулюванням даної системи, особливо звертаючи увагу на правові та етичні аспекти вико-

Таблиця 1

Алгоритми оцінки можливостей та оцінки ризиків СШІ у сфері публічного управління

Алгоритм оцінки можливостей СШІ у сфері публічного управління	Алгоритм оцінки ризиків СШІ у сфері публічного управління
1. Визначення конкретних цілей та завдань, які СШІ має вирішити у сфері публічного управління.	1. Аналіз можливих технічних проблем, таких як недостатня точність моделей, вразливість до атак або недостатня якість вхідних даних.
2. Вивчення потреб та вимог різних заінтересованих сторін, включаючи органи влади, громадян, підприємства та інші структури.	2. Визначення етичних ризиків, пов'язаних із застосуванням ШІ у публічному управлінні, наприклад, порушення конфіденційності, врахування особистих даних громадян та інші.
3. Підбір відповідної технологій ШІ, враховуючи аспекти сумісності, масштабованості та інтеграції з існуючими інформаційними системами.	3. Аналіз можливих наслідків для громадян, органів влади та інших заінтересованих сторін.
4. Аналіз якості даних, необхідних для роботи СШІ.	4. Врахування зовнішніх та внутрішніх факторів, таких як зміни у законодавстві, технологічні зміни, війна, які можуть вплинути на ймовірність ризиків.
5. Вивчення технічної інфраструктури, наявної для впровадження ШІ.	5. Визначення заходів безпеки, контрольних механізмів та інших методів для зменшення ймовірності та впливу ризиків.
6. Визначення можливих технічних, етичних, соціальних та інших ризиків, пов'язаних із впровадженням СШІ.	6. Розробка системи моніторингу, яка слідкуватиме за рівнем ризиків та виявлятиме нові проблеми.
7. Встановлення ключових показників ефективності, які будуть використовуватися для вимірювання успішності СШІ.	7. Вивчення можливих впливів СШІ на конфіденційність та приватність даних громадян та етичні аспекти.
8. Розробка плану впровадження, включаючи часові рамки, фінансове та кадрове забезпечення.	8. Розробка плану дій у випадку кризи чи виявлення серйозних ризиків для СШІ.
9. Проведення навчання персоналу, який буде взаємодіяти з СШІ.	9. Визначення відповідальних осіб за виправлення ситуації.

ристання ШІ у сфері публічного управління. Це надзвичайно складно, потребує чимало часу та зусиль, однак комплексний, збалансований підхід, що передбачає в тому числі збільшення кадрового потенціалу в галузі ШІ, призведе до зменшення ризиків для публічної сфери.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. У результаті проведеного дослідження та на основі здійсненого аналізу охарактеризовано поняття «штучний інтелект», «система штучного інтелекту» та уточнено поняття «система штучного інтелекту у сфері публічного управління», що є комплексом інструментів, технологій, алгоритмів штучного інтелекту, які використовуються для оптимізації, автоматизації та покращення різних аспектів управління суспільними ресурсами та наданням послуг громадянам у сфері публічного управління; вивчення зарубіжного досвіду задля виокремлення можливостей та ризиків, пов'язаних з імплементацією ШІ у сфері публічного управління та поняття «алгоритм штучного інтелекту в сфері публічного управління», що передбачає систематизований, послідовний набір етапів, які визначають порядок застосування технологій ШІ задля вирішення конкретних завдань у сфері публічного управління. Опрацьовано зарубіжний досвід задля виокремлення можливостей та ризиків, пов'язаних з імплементацією ШІ у сфері публічного управління. Запропоновано алгоритми оцінки можливостей та оцінки ризиків ШІ у сфері публічного управління. Для подальших досліджень даної проблематики варто сфокусуватися на визначенні конкретних галузей у сфері публічного управління, де доцільно застосовувати СШІ.

ЛІТЕРАТУРА:

1. 6 мільйонів українців залучено до розвитку цифрових навичок: Мінцифри досягло цілі. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*, 2023. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/6-milioniv-ukraintsiv-zalucheno-do-rozvytku-tsyfrovykh-navychok-mintsyfry-dosiahlo-tsili.

2. Гайворонська Б. Тріумф та загрози штучного інтелекту – як нейромережі впливають на наше життя і як вони законодавчо регулюються. *Cityhost.ua*, 2023. URL: https://cityhost.ua/uk/blog/triumf-ta-zagrozi-shtuchnogo-intelektu-yak-neyromerezhi-vplivayut-na-nashe-zhittya-i-yak-ce-zakonodavcho-regulyu-tsya.html.

3. Живцова Л. Штучний інтелект: сутність та перспективи розвитку. *Український журнал будівництва та архітектури*, 2023. № 3(015). С. 66–71. URL: http://srd.pgasa.dp.ua:8080/bitstream/123456789/10733/1/ZHYVTSOVA.pdf.

4. Карпенко Ю. Етичні принципи застосування штучного інтелекту у публічному управлінні. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»,* 2019. № 4. С. 93–97.

5. Колесніков А., Карапетян О. Штучний інтелект: переваги та загрози використання. *Ефективна економіка*, 2023. № 8. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/1991/2014.

6. Орищук В. Вплив штучного інтелекту на публічне управління. Державний торговельно-економічний університет / Київський національний торговельно-економічний університет, 2023. URL: https://knute.edu.ua/blog/read/?pid=46472&uk.

7. Паливода Н. Стівен Хокінг: штучний інтелект може стати найгіршим винаходом людства. *Mind.ua*, 2017. URL: https://mind.ua/news/20178313-stiven-hoking-shtuchnij-intelekt-mozhe-stati-najgirshim-vinahodom-lyudstva.

8. Петрів О. Дезінформація та штучний інтелект: (Не)видима загроза сучасності. *Центр демократії та верховенства права*, 2023. https://cedem.org.ua/analytics/dezinformatsiya-shtuchnyi-intelekt/.

9. Пилипів І. Китай схвалив понад 40 моделей ШІ для загального використання за останні шість місяців. *Українська правда*, 2023. URL: https://www.epravda.com.ua/news/709256/.

10. Погореленко А. Штучний інтелект, сутність, аналіз застосування та перспективи розвитку. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*, 2018. Вип. 32. URL: https://ej.journal.kspu.edu/index.php/ej/article/view/405/401.

11. Про захист персональних даних: Закон України від 01 червня 2010 від № 2297-VI, *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2297-17.

12. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2020 року № 1556-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-р.

13. Скіцько О., Складанний П., Ширшов Р., Гуменюк М., Ворохоб М. Загрози та ризики використання штучного інтелекту. *Кібербезпека: освіта, наука, техніка*, 2023. № 2(22). С. 6–18. URL: https://csecurity.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/view/520/408.

14. Требик Л. Штучний інтелект для трансформаційних змін державних інституцій та розвитку цифрового суспільства. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*, 2021. № 1(14). URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/13679.

15. Україна розпочала роботу над правовим регулюванням ШІ. *Інтерфакс-Україна*, 2023. URL: https://interfax.com.ua/news/telecom/926653.html.

16. Улянівський Т. Штучний інтелект – це продовження еволюції. *Zbruc*, 2017. URL: https://zbruc.eu/node/71907.

17. Що таке Artificial Intelligence (AI)? *QualityAssuranceGroup*, 2019. URL: https://qagroup.com.ua/publications/shcho-take-artificial-intelligence-ai/.

18. Яровой Т. Можливості та ризики використання штучного інтелекту в публічному управлінні. *Economic Synergy*, 2023. № 2. С. 36–47. URL: https://es.istu.edu.ua/EconomicSynergy/article/view/113/84.

19. Anastasopoulos L.J., Whitford A.B. Machine Learning for Public Administration Research, With Application to Organizational Reputation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2019. № 29(3). P. 491–510. URL: https://academic.oup.com/jpart/article-pdf/29/3/491/28774290/muy060.pdf.

20. Blueprint for an AI bill of rights. *The White House*, 2023 URL: https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights/.

21. Copeland B. Artificial intelligence. *Britannica*, 2023. URL: https://www.britannica.com/technology/artificial-intelligence/Reasoning.

22. How will the EU AI Act affect my AI system? URL: https://artificialintelligenceact.eu/assessment/eu-ai-act-compliance-checker/.

23. Laskowski N., Tucci L. What is artificial intelligence (AI)? *TechTarget*, 2023. URL: https://www.techtarget.com/searchenterpriseai/definition/AI-Artificial-Intelligence.

24. Lin S.Y., Shanafelt T.D., Asch S.M. Reimagining Clinical Documentation With Artificial Intelligence. *Mayo Clinic Proceedings*, 2018. Vol. 93, № 5. P. 563–565. URL: https://go.gale.com/ps/i.do?p=HRCA&u=googlescholar&id=GALE|A542967926&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=b3f28a54.

25. Mehr H., Ash H., Fellow D. Artificial intelligence for citizen services and government. Book Artificial intelligence for citizen services and government. Editor. *Ash Center for Democratic Governance and Innovation,* 2017. P. 1–12.

26. Misheva G. Digital Decade. *Digital Skills and Jobs Platform*, 2021. URL: https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/actions/european-initiatives/digital-decade.

27. Wirtz B.W., Weyerer J.C., Geyer C. Artificial Intelligence and the Public Sector-Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration.* 2019. Vol. 42. № 7. P. 596–615.

МІЖНАРОДНІ ВІДНОСИНИ В СФЕРІ УПРАВЛІННЯ РЕКЛАМНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

INTERNATIONAL RELATIONS IN THE FIELD OF MANAGEMENT ADVERTISING ACTIVITIES

УДК 657.504.064
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.49

Макурін А.А.
доктор економічних наук, доцент
доцент кафедри міжнародних відносин і аудиту
НТУ «Дніпровська політехніка»
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8093-736X

Макуріна О.А.
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
http://orcid/org:0009-0000-9928-3773

У статті розглянуто основні міжнародні підходи до побудови тісних взаємовідносин в сфері управління рекламною діяльності. Встановлено, що закордонні торгівельні підприємства з метою забезпечення кращих конкурентних позицій залучають в бізнес процеси інноваційні технології. Варто зазначити, міжнародний рекламний менеджмент відіграє ключову роль у визначенні успіху бізнесу на світовій арені. Фактично це адаптація рекламних матеріалів до різних культур, а складний процес, що вимагає глибокого розуміння глобальних трендів та споживацької поведінки.

В статті обгрунтовано особливості які притаманні різним глобальним ринкам збуту товарів, робіт, послуг. Оскільки виробники товарів, послуг з усього світу намагаються знайти баланс між витратами на збут та рекламною діяльністю, утримати свої позиції на ринку. Розглянуто різні методи міжнародної комунікації які застосовуються для налагодження зв'язків та побудови ефективних каналів передачі інформації. Які поділяють на безпосередні та опосередковані. До безпосередніх прийнято відносити виставки, ярмарки, презентації та переговори. В свою чергу, до опосередкованих відносять рекламу, дизайн товару та стимулювання продажів. Ефективне управління рекламним бюджетом вимагає не тільки розумного розподілу ресурсів, але й постійного аналізу та оптимізації витрат. Це означає вибір правильних каналів, інструментів та стратегій, які максимізують ROI (повернення вкладень).

Доведено, що міжнародна комунікація відбувається через систему міжнародних інститутів, організацій та форумів, й при цьому саме публічне управління має забезпечувати представництво національних інтересів та позицій на цих платформах через участь у переговорах та формування коаліцій. Запропоновано виокремити наступні кроки виходу на глобальний ринок враховуючи міжнародні відносини в контексті рекламної діяльності: аналіз ринку та його аудиторії, вибір основних каналів розповсюдження інформації, формування доброзичливих відносин та партнерських стосунків. Обгрунтовано визначення методів міжнародної комунікації як сукупність способів та прийомів передачі інформації про підприємство, товар чи послугу з метою його просування на зовнішньому ринку.

Ключові слова: *міжнародні партнери, рекламна діяльність, європейський ринок, управлінські рішення, міжнародна комунікація.*

The article considers the main international approaches to building close relationships in the field of advertising management. It is established that foreign trade enterprises involve innovative technologies in business processes in order to ensure better competitive positions. It is worth noting that international advertising management plays a key role in determining the success of business on the world stage. In fact, it is not just the adaptation of advertising materials to different cultures, but a complex process that requires a deep understanding of global trends and consumer behaviour.

The article substantiates the peculiarities inherent in different global markets for goods, works and services. As producers of goods and services from all over the world are trying to find a balance between sales costs and advertising activities, to maintain their positions in the market. The article considers various methods of international communication used to establish links and build effective channels of information transfer. These methods are divided into direct and indirect. The direct ones include exhibitions, fairs, presentations and negotiations. Indirect channels include advertising, product design and sales promotion. Efficient management of the advertising budget requires not only a reasonable allocation of resources, but also constant analysis and optimisation of costs. This means choosing the right channels, tools and strategies that maximise ROI (return on investment).

It is proved that international communication takes place through a system of international institutions, organisations and forums, and it is public administration that should ensure the representation of national interests and positions on these platforms through participation in negotiations and formation of coalitions. It is proposed to identify the following steps to enter the global market, taking into account international relations in the context of advertising activities: analysis of the market and its audience, selection of the main channels of information dissemination, formation of friendly relations and partnerships. The article substantiates the definition of international communication methods as a set of methods and techniques for transmitting information about an enterprise, product or service in order to promote it in the foreign market.

Key words: *international partners, advertising activity, European market, management decisions, international communication..*

Постановка проблеми. Глобалізаційні процеси впливають на ведення рекламної діяльності на національному та міжнародному рівні. Закордонні торгівельні підприємства з метою забезпечення кращих конкурентних позицій залучають в бізнес процеси інноваційні технології. Віртуальні технологіє на сьогодні є найбільшими перспективними технологіями останнього десятиліття. Проведене дослідження закордонними партнерами підтверджує, що на сьогодні 80% людей у віці від 18 – 35 років є власниками смартфонів [1]. Більшість з них є активними користувачами смартфонів, які використовують ці гаджети

для доступу до соціальних мереж, ігор та спілкування з людьми та навколишнім світом, а отже є користувачами технологій віртуальної реальності.

Міжнародний рекламний менеджмент відіграє ключову роль у визначенні успіху бізнесу на світовій арені. Фактично це адаптація рекламних матеріалів до різних культур, а складний процес, що вимагає глибокого розуміння глобальних трендів та споживацької поведінки. Будь-який контент на тому чи іншому континенті може сприйматись або не сприйматись. Розуміння глобального ринку є ключом до успіху міжнародних відносин в сфері рекламної діяльності [2].

Рекламуються різні суб'єкти господарювання серед них присутні й університети. Сучасні тенденції в освіті, які застосовують університети мають власні рекламні служби. Це змушує вітчизняні заклади вищої освіти постійно вдосконалюватись в напрямку рекламної діяльності. Проте в порівнянні з європейським досвідом – абітурієнти приходять на «ім'я університету» яке вибудовувалось десятиліттями, якщо не століттями. Такий підхід у сучасних умовах є досить ефективним. Україна як країна, яка зробила свій європейській вибір також повинна реформувати комунікативний сектор у вищій освіті. Крім цього варто звернути увагу на використання соціальної реклами серед університетів. Соціальна реклама як технологія управління у вирішенні першочергових проблем суспільства вже друге сторіччя супроводжує демократичний розвиток найбільш успішних держав і заявила про себе, як сформований і цілком успішний інститут. Вона направлена на різні аспекти людського життя. Від навчання до працевлаштування, від відпочинку до споживання товарів.

Таким чином, залишається невизначеним питання міжнародної комунікації різних суб'єктів господарювання в сфері управління рекламною діяльністю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оністрат О. В. [3] розглядав питання ефективних зв'язків та комунікацій при проведенні рекламних компаній. Запропонував власну шкалу оцінки ефективності рекламних підходів в розріз залучених респондентів та витрачених коштів на таку діяльність. Гріньова І. [4] запропонувала підходи в управлінні рекламною діяльністю та можливості застосування нестандартних рекламних заходів обумовлена складністю і невирішеністю ряду проблем, пов'язаних з процесом цілеспрямованої дії на рекламну діяльність. Кокорєва О. В., Набока Р. М., Воскресенська О. Є. [5] проаналізували основні етапи рекламної діяльності, а саме: вибір ефективної сегментації ринку, аналіз бюджету рекламної акції та постановка цілей, максимальна оптимізація внутрішніх процесів, оптимізація каналів та контенту для кожного етапу воронки, постійний моніторинг успішності та ефективності рекламних стратегій. Дослідили основні математичні моделі оцінки ефективності рекламної діяльності, а саме: статичні та динамічні. Досліджено переваги та недоліки статичних та динамічних моделей оцінки ефективності рекламної діяльності. Сформували підходи до управління рекламної діяльності на міжнародних ринках. Приступа Т.В. [6] провела дослідження в розрізі медіапланування та реклами, формування контенту та виходу на інші міжнародні платформи й ринки для просування продукції.

Мета статті є визначення підходів в управлінні рекламною діяльністю на міжнародному рівні та подальших їх комунікацій та взаємодії на різних рівнях.

Виклад основного матеріалу. На європейському ринку присутня велика конкуренція. В різних країнах світу існують особливі підходи до управління маркетинговою діяльністю. Так у Франції можна акцентувати увагу на стилі та елегантності, якщо мова йде про послуги – то це безумовно швидкість замовлення та рівень якості. В свою чергу в Німеччині – надійність, якість, педантичність та точність. Рекламні компанії в європейських країнах завжди продумані, персоналізовані та направлені на конкретну аудиторію, оскільки споживачі цінують якість та унікальність

Особливості управління на швидкозростаючих та розвиваючих ринках має країни Азії до яких прийнято відносити Китай та Індію. Через перенаселення людей на цих територій під час рекламних акцій зазвичай мова йде про доступність, оскільки не кожен може дозволити собі отримати якісну послуги чи товар за значні кошти [7]. Тому компанії Alibaba та Tencent демонструють доступність, менші ціни та використовують цифрові канали зв'язку для охоплення величезної аудиторії.

Варто наголосити, що міжнародна комунікація відбувається через систему міжнародних інститутів, організацій та форумів, й при цьому саме публічне управління має забезпечувати представництво національних інтересів та позицій на цих майданчиках через дипломатичні канали, участь у переговорах та формування коаліцій. У контексті інформаційно-комунікаційного контексту міжнародна комунікація відбувається через різноманітні канали масової інформації, й при цьому публічне управління має координувати стра-

тегію інформаційної політики, забезпечувати присутність у міжнародному інформаційному просторі. Водночас, міжнародний імідж, культурна привабливість та ціннісні наративи відіграють важливу роль у комунікації. Публічне управління має працювати над формуванням позитивного міжнародного іміджу країни, популяризувати культуру, цінності та бренди через публічну та культурну дипломатію.

Ми також відзначаємо, що міжнародна комунікація відбувається через багаторівневі мережі різних недержавних акторів - бізнес, НУО, експертні кола, отже публічне управління має налагоджувати зв'язки з такими мережами та інтегрувати їх у процеси прийняття рішень.

Різні методи міжнародної комунікації застосовуються для налагодження зв'язків та побудови ефективних каналів передачі інформації. Методи міжнародної комунікації – це сукупність способів та прийомів передачі інформації про підприємство, товар чи послугу з метою його просування на зовнішньому ринку. Залежно від характеристики каналів передачі методи міжнародної маркетингової комунікації поділяються на безпосередні (особисті) та опосередковані.

Так на рисунку 1 наведено основні методи міжнародної комунікації.

Також варто зазначити, що різноманітність культур чи мов, або інші бар'єри стають не аби яким викликом для побудови ефективної комунікації та подальшого управління рекламною діяльністю на окремо обраних територіях, регіонах чи країнах. Ефективна реклама в Азії вимагає глибокого розуміння місцевих культурних цінностей та споживацьких звичок [8].

Північноамериканський ринок, особливо США, є одним з найбільших у світі. Тут успіх мають інноваційні компанії, як Apple та Google, які постійно впроваджують нові технології у своїх рекламних кампаніях. Ринок Австралії характеризується високим рівнем цифрової грамотності та відкритістю до нових технологій. Компанії, як Telstra, демонструють, як використовувати цифрові канали для залучення споживачів, пропонуючи інноваційні технологічні рішення. Рекламні кампанії тут повинні бути інноваційними та технологічно просунутими [9].

Африканський континент демонструє значний потенціал для росту, особливо у сфері мобільного маркетингу. Компанії, як Safaricom у Кенії, успішно використовують мобільні технології для досягнення широкої аудиторії. Важливо враховувати різноманітність мов та культур, а також зосереджуватися на доступності та місцевих особливостях. Кожен регіон світу представляє унікальні виклики, які вимагають глибокого розуміння та адаптації з боку міжнародних рекламних стратегій.

Азійський ринок, з його швидко змінюваними споживацькими трендами, вимагає гнучкості та інноваційної. Компанії, як Samsung та Huawei, успішно адаптували свої рекламні стратегії, використовуючи місцеві культурні та технологічні тренди для залучення споживачів. Важливо також враховувати мовні та культурні бар'єри, які можуть впливати на ефективність рекламних кампаній [10].

Ефективне управління рекламним бюджетом вимагає не тільки розумного розподілу ресурсів, але й постійного аналізу та оптимізації витрат. Це означає вибір правильних каналів, інструментів та стратегій, які максимізують ROI (повернення вкладень). Наприклад, використання програматичної реклами дозво-

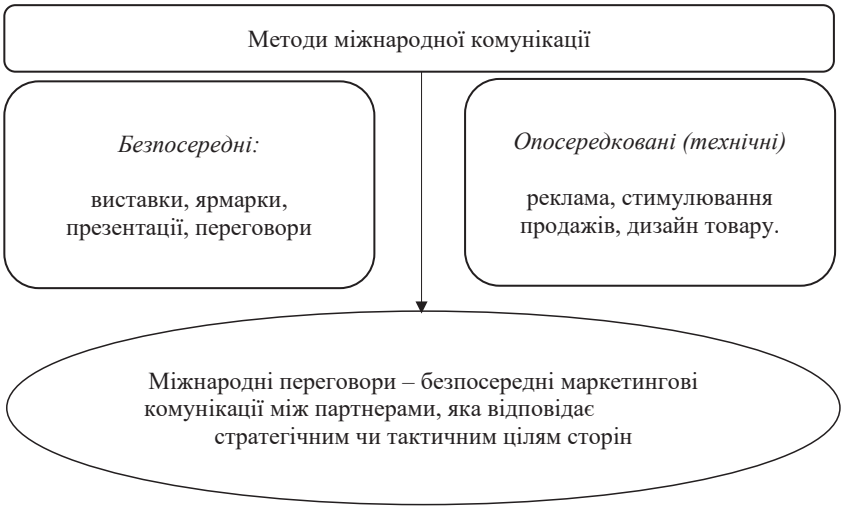

Рис. 1 Методи міжнародної комунікації

ляє автоматизувати покупку рекламного простору, забезпечуючи більш точне та ефективне досягнення цільової аудиторії [11].

Запропоновано виокремити наступні кроки виходу на глобальний ринок враховуючи міжнародні відносини в контексті рекламної діяльності [12]:

Аналіз ринку та його аудиторії. Перед тим як запропонувати свою послуги чи продукцію варто провести глибокий аналіз з виокремленням сильних та слабих сторін продукції. Крім того, варто проаналізувати культурні особливості, споживні звички та потреби аудиторії. Використання сучасних соціальних медіаплатформ дозволяє ефективно проводити рекламні кампанії.

Вибір основних каналів розповсюдження інформації (реклами). На вибір каналу інформації впливає специфіка продукту, цільова аудиторія, особливості ринку, доступність інформації та вартість продукції. Так, наприклад використання мобільної реклами може бути ефективним у країнах з високим рівнем використання смартфонів.

Формування доброзичливих відносин та партнерських стосунків. Співраця з партнерами на різних рівнях дозволяє значно полегшати вихід на нові ринки. Місцеві партнери надають корисну інформацію притаманну ринку та аудиторії на який плануємо вийти. «Також місцеві» допомагають адаптувати рекламний матеріал та забезпечують юридичну підтримку на різних рівнях.

Висновки. Враховуючи вище наведено можна зробити наступні висновки пов'язані з побудовою та управлінням на міжнародному рівні рекламною діяльністю, а саме:

1) Тісна співпраця організацій на різних рівнях з іншими країнами світу та взаємодія з різними інститутами відповідних державних органів:

2) Комунікація з провідними ЗМІ національного рівня та міжнародного для поширення інформації;

3) Врахування особливостей надання реклами в залежності від контингенту, континенту, культурних особливостей респондентів.

4) Фінансова незалежність та планування витрат на проведення маркетингових досліджень та рекламних кампаній.

5) Розроблення національних кодексів регулювання маркетингових комунікацій відповідно до консолідованого кодексу Міжнародної Торгової Палати.

Таким чином, міжнародні відносини в сфері управління рекламною діяльністю потребують додаткових досліджень з боку науковців а також практичної реалізації на теренах реклами. Привернення уваги міжнародних організацій в сфері побудови комунікацій та ефективної взаємодії. Вихід на нові ринки збуту, та пошук нових каналів зв'язку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Університет Бірмінгема [Е. ресурс]. Режим доступу : http://www.birmingham.ac.uk/

2. Які канали комунікації найбільше привертають увагу та викликають довіру у споживачів? URL: https://digdata.com.ua/index.php/uk/kanalykomunikatsiyi/

3. Оністрат О. В. Ефективність рекламної діяльності підприємств. *Актуальні проблеми економіки*. 2017. №7

4. Гріньова І. Удосконалення системи управління рекламною діяльністю підприємства. URL: http://oldconf.neasmo.org.ua/ node/328

5. Кокорєва О. В., Набока Р. М., Воскресенська О. Є. Рекламна діяльність як засіб підвищення рівня конкурентоспроможності підприємств. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2023. №. 3 (86). С. 143-148.

6. Приступа Т.В. Медіапланування та реклама як фактори впливу на конкурентоспроможність підприємства. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/230513

7. Райс Ел. Маркетингові війни / Ел. Райс, Джек Траут; пер. з англ. В'ячеслав Стельмах. Фабула: 2019. 240 с7.

8. Харчук О.Г. Тенденції сучасного розвитку рекламного ринку в Україні [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://global-national.in.ua/archive/20-2017/127.pdf

9. Media Planned for Use in Regional/Local Advertising Efforts in H2 2020 URL: https://www.marketingcharts.com/charts/ media-planned-for-use-inregional-local-advertising-efforts-in-h2-2020

10. Реклама в Інтернеті: ТОП-10 ефективних рекламних рішень для бізнесу. WebMaestro. 2019. URL: https://webmaestro.com.ua/ua/blog/reklama-v-interneti/

11. Данілова Л. Л. Ратинський Л. І. Instagram як ефективний інструмент просування товарів та послуг на ринок. Тези доповідей XI міжнародної науково – практичної конференції. Реклама: інтеграція теорії та практики. (Київ, 23 лист. 2017 р.). Київ, 2017. С. 36–38

12. Карапата М. Реклама як інструмент підвищення ефективності роботи підприємств. Інформація, комунікація, суспільство: матеріали XI міжнарнародної наукової конференції ІКС-2017 (Львів, 18 – 20 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 89–90.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF CORRUPTION PREVENTION

УДК 328.185-047.23/047
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.50

Мошнін А.А.
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
today2022@ukr.net,
0000-0003-2013-7533

Автором проаналізовано проблеми державної політики, зокрема відсутність ефективних механізмів контролю за корупцією та зловживаннями владою. Контрольні органи не мають достатніх повноважень та ресурсів для проведення повноцінного контролю, а також не завжди діють об'єктивно та незалежно. Автор наголошує, що іншою проблемою є відсутність чіткого розподілу функцій та повноважень між контрольними органами. Це призводить до дублювання робіт та змагання між органами за ресурси та популярність.

Відмічено, що недоліком є недостатня увага до попередження корупції та збільшення культури антикорупційної поведінки. Потрібна системна робота з просвітництва та підвищення свідомості громадськості та працівників органів державної влади щодо негативних наслідків корупції та способів боротьби з нею.

До інших проблем існуючої державної політики у сфері запобігання корупції у статті детерміновано низьку ефективність судової системи, недостатню координацію дій між різними контрольними органами, відсутність ефективних заходів зі стимулювання антикорупційної поведінки та забезпечення захисту осіб, які повідомляють про факти корупції.

Підкреслено, що розв'язання проблем і недоліків існуючої державної політики в сфері запобігання корупції потребує системного та комплексного підходу, який включає у себе як законодавчі, так і практичні заходи з покращення контролю за корупцією та збільшення культури антикорупційної поведінки. Необхідність створення ефективної системи запобігання та протидії корупції є актуальною для всіх галузей економіки та сфер діяльності держави. Для успішного впровадження ефективної системи контролю за корупцією необхідно проводити культурно-виховну роботу серед населення та залучення громадськості до протидії корупції. Для цього можна використовувати засоби масової інформації, проводити різноманітні акції, конкурси та інші заходи зі збільшення культури антикорупційної поведінки.

Ключові слова: *корупція, держава, державна політика, зловживання повноваженнями, державний службовець, протидія корупції, механізми публічного управління.*

The author analyzed the problems of state policy, in particular, the lack of effective mechanisms to control corruption and abuse of power. Control bodies do not have sufficient powers and resources to carry out full control, and they also do not always act objectively and independently. The author emphasizes that another problem is the lack of a clear division of functions and powers between control bodies. This leads to duplication of work and competition between bodies for resources and popularity.

It was noted that the lack of attention to the prevention of corruption and increasing the culture of anti-corruption behavior is a drawback. Systematic work is needed to educate and raise the awareness of the public and employees of state authorities regarding the negative consequences of corruption and ways to fight it.

Other problems of the existing state policy in the field of corruption prevention are identified in the article as the low efficiency of the judicial system, insufficient coordination of actions between various control bodies, lack of effective measures to stimulate anti-corruption behavior and ensure the protection of persons who report facts of corruption.

It is emphasized that solving the problems and shortcomings of the existing state policy in the field of corruption prevention requires a systematic and comprehensive approach, which includes both legislative and practical measures to improve corruption control and increase the culture of anti-corruption behavior. The need to create an effective system of preventing and countering corruption is relevant for all sectors of the economy and spheres of state activity. For the successful implementation of an effective corruption control system, it is necessary to carry out cultural and educational work among the population and involve the public in combating corruption. For this purpose, you can use mass media, hold various actions, contests and other measures to increase the culture of anti-corruption behavior.

Key words: *corruption, state, public policy, abuse of authority, civil servant, anti-corruption, mechanisms of public administration.*

Постановка проблеми. У контексті дослідження державної політики в сфері запобігання корупції в органах державної влади в Україні, велика увага приділяється аналізу проблемних ситуацій та недоліків у роботі певних державних підприємств. Ці проблеми можуть включати недостатню прозорість у закупівлях, недодержання етичних стандартів у взаємодії з бізнесом, або неправомірне використання державних ресурсів. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) проводить значний обсяг досліджень, спрямованих на виявлення проблем у сфері запобігання корупції в органах державної влади в Україні. Їх дослідження надають важливу інформацію та статистику, яка допомагає розуміти масштаб проблеми та виявляти основні тенденції. Однією з актуальних проблем є недостатня прозорість та відкритість фінансових операцій у державних органах. Згідно з дослідженнями НАЗК, багато державних службовців та посадових осіб не виконують обов'язкові вимоги щодо складання декларацій про доходи та майно. Це ускладнює контроль за їхніми фінансовими діями та створює умови для можливого розкрадання державних ресурсів.

Дослідження НАЗК також розкривають проблему корупційних ризиків у сфері державних закупівель. Згідно зі звітами агентства, значна частина закупівель проводиться за нечесними схемами, включаючи недоброякісні товари та послуги, завищення цін, укладення угод з "близькими" компаніями. Це призводить до значних фінансових втрат для держави та погіршення якості наданих послуг.

Ще однією серйозною проблемою, виявленою НАЗК, є недостатній контроль за витратами державних підприємств та органів влади. Часто відбувається зловживання з фінансовими ресурсами, розтрати коштів на неефективні проекти та витрати, які не відповідають цілям державної політики. За даними НАЗК, велика кількість державних підприємств здійснюють неправомірні фінансові операції, включаючи недекларовані видатки та перекази коштів на особисті рахунки посадових осіб. Це порушує принципи ефективного використання бюджетних коштів та загрожує фінансовій стійкості державного сектору.

Крім того, дослідження НАЗК наголошують на проблемі недостатньої відповідальності за корупційні дії у державних підприємствах. Часто винні особи, незважаючи на виявлені факти корупції, залишаються покарані, або притягуються до відповідальності лише символічно. Це створює безкарність серед посадових осіб та підірвує довіру громадськості до системи влади. Щодо статистики, дослідження НАЗК за останні роки вказують на загрозливі масштаби корупційних явищ. За даними агентства, лише у 2022 році було розслідувано понад 500 випадків корупції у державних підприємствах, які завдали значних збитків державному бюджету. Розмір втрачених коштів перевищує десятки мільйонів гривень. Це свідчить про серйозні виклики, з якими стикається система державного управління та потребує негайних заходів для запобігання корупції.

Аналіз останніх публікацій. Українські дослідники активно займаються проблемою корупції в різних сферах життя країни, зокрема в органах державної влади. М. Бугай – дослідник із Центру "Аналітика Громадських Дій", що працює над дослідженнями в галузі антикорупції та демократії, зосереджується на дослідженні причин та наслідків корупції в Україні. І. Смолій – експерт з питань банківської системи, що співпрацює з різними науковими установами та провідними ЗМІ в Україні, активно досліджує корупцію в банківській сфері та її вплив на економіку країни. Т. Чорновол – керівниця дослідницької групи Антикорупційної Експертної Групи, зосереджується на виявленні та аналізі корупційних схем в українській політиці та уряді. С. Лещенко – журналіст та дослідник, відомий своїми розслідуваннями корупційних справ у владі та бізнесі в Україні. Вони спільно з іншими дослідниками та активістами працюють над покращенням антикорупційної політики та забезпеченням більш прозорого та демократичного суспільства в Україні.

Зарубіжні дослідники також вивчають проблему корупції в органах державної влади. Наприклад, М. Джонстон, професор політичних наук у Гарвардському університеті, досліджував корупцію в різних країнах світу та розробив рейтинг країн за рівнем корупції. Одним з найвідоміших досягнень Джонстона є розробка Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI). Цей індекс є глобальною мірою рівня корупції в різних країнах світу та складається на основі досліджень та опитувань спеціалістів з питань боротьби з корупцією. Кожна країна отримує бал за шкалою від 0 до 100, де 0 означає дуже високий рівень корупції, а 100 – дуже низький. Також, М. Джонстон досліджував вплив корупції на демократію та економічний розвиток, а також визначав основні фактори, які сприяють розповсюдженню корупції. Його дослідження є важливими для розуміння проблеми корупції та розробки ефективних стратегій її запобігання та боротьби.

Інші дослідники, такі як Р. Клатценбергер та Р. Хабіб, в своїх дослідженнях зосереджуються на вивченні ефективності заходів, що приймаються міжнародними організаціями для боротьби з корупцією. Р. Клатценбергер, професор політичних наук у Колумбійському університеті, у своїй книзі "Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History" (2006) аналізує досвід США у боротьбі з корупцією та розглядає, які заходи можуть бути ефективними для боротьби з цим явищем [8]. Р. Хабіб, професор економіки у Массачусетському технологічному інституті, у своїй книзі "Regulating the Shadow Economy: The OECD's Recent Experience" (2002) досліджує роль Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у боротьбі з тіньовою економікою та корупцією, а також аналізує результати програм та ініціатив ОЕСР з цієї проблеми.

Мета роботи – проаналізувати проблеми у реалізації державної політики протидії корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Одним з головних недоліків існуючої державної політики у сфері запобігання корупції є недостатня ефективність контролю за виконанням антикорупційних заходів на підприємствах державної

власності. Це проявляється в тому, що управління багатьох таких підприємств здійснюється на підставі політичних домовленостей, а не на основі ефективності та результативності роботи. Це в свою чергу призводить до того, що рівень корупції на таких підприємствах залишається високим, а держава не може ефективно захищати свої інтереси.

Прикладом такої ситуації є ПАТ "Донбасенерго" – одне з найбільших енергетичних підприємств України, яке входить до складу Державного підприємства "Енергоатом". За останні роки було виявлено численні факти корупції на цьому підприємстві, зокрема незаконне збагачення керівництва підприємства, зловживання службовим становищем та інші порушення.

Одним з найбільших проблем, які призводять до корупції на "Донбасенерго", є відсутність ефективного контролю за виконанням антикорупційних заходів. Наприклад, контрольна функція на підприємстві здійснюється не ефективно, інспектори не завжди мають необхідну кваліфікацію та ресурси для проведення якісної роботи. Також існує проблема з відсутністю механізмів внутрішнього контролю на підприємстві, що призводить до використання корупційних схем та порушень на підприємстві. Наприклад, згідно з результатами аудиту, проведеного Національним агентством з питань запобігання корупції, у ПАТ "Донбасенерго" відсутні ефективні механізми контролю за використанням бюджетних коштів, а також за додержанням принципів прозорості та відкритості в закупівлях. Крім того, відсутність внутрішнього контролю створює умови для відмивання коштів та незаконного збагачення окремих осіб на підприємстві.

Варто також звернути увагу на те, що іншою проблемою є відсутність ефективного співробітництва між різними органами влади в боротьбі з корупцією. Наприклад, Національне агентство з питань запобігання корупції та правоохоронні органи не завжди здійснюють координовані дії, що ускладнює боротьбу з корупцією в країні. Крім того, існує проблема з низькою ефективністю судової системи, що ускладнює покарання корупціонерів та зменшує віру в правосуддя серед громадян.

До іншої проблеми можна віднести недостатнє реагування правоохоронних органів на корупційні порушення, які стаються на підприємстві. Це може бути пов'язано з недостатньою кваліфікацією працівників правоохоронних органів, низьким рівнем їх мотивації, а також зі складними процедурами доказування корупційних порушень. Крім того, існує проблема з недостатнім інформуванням громадськості про корупційні порушення на підприємстві. Це може бути пов'язано з відсутністю прозорості в діяльності підприємства та обмеженим доступом до інформації про його діяльність.

Нарешті, важливо зазначити, що існує проблема з недостатньою політичною волею для боротьби з корупцією на підприємстві. Це може бути пов'язано з впливом корупційних структур на політичну владу, а також з низьким рівнем свідомості громадськості щодо шкідливого впливу корупції на економіку та суспільство в цілому.

Доцільно зауважити, що існує проблема з неефективністю механізмів попередження та виявлення корупційних діянь на підприємстві, а також з недостатнім захистом осіб, які викривають корупцію. Недоліком державної політики у сфері запобігання корупції на прикладі ПАТ "Донбасенерго' також є недостатня спроможність відповідних органів державної влади здійснювати контроль за дотриманням законодавства у цій сфері.

Зокрема, відповідальні органи не завжди вчасно та ефективно реагують на виявлені порушення, а також не завжди здійснюють достатньо активні заходи для забезпечення прозорості та відкритості процесів на підприємстві. Необхідно зауважити, що існує також проблема, яка полягає у недостатній відкритість та доступність інформації про діяльність ПАТ "Донбасенерго" та його керівництва. Не забезпечується публічне звітування перед акціонерами та громадськістю, не публікуються звіти про фінансові результати та використання коштів.

Крім того, на підприємстві досить низький рівень усвідомлення необхідності боротьби з корупцією. Не всі працівники розуміють, що корупційні схеми можуть завдати значної шкоди підприємству та суспільству в цілому.

Одним з можливих рішень є впровадження електронних систем моніторингу та контролю за фінансовими операціями на підприємствах. Також потрібно розробити та впровадити систему електронного звітування про доходи та майно вищих посадових осіб на підприємствах державної власності. Важливим елементом є також забезпечення доступності та прозорості інформації про діяльність підприємств, зокрема щодо проведення торгів та укладення договорів.

Таким чином, вирішення проблем і недоліків існуючої державної політики в сфері запобігання корупції на прикладі ПАТ "Донбасенерго" потребує комплексного підходу та використання різноманітних інструментів, які сприятимуть ефективному контролю за корупцією

та забезпеченню прозорості та відкритості в діяльності підприємств.

Запобігання корупції є невід'ємною складовою будь-якої суспільної системи, включаючи Україну. Нормативно-правові акти, які регулюють питання запобігання корупції в Україні, відіграють ключову роль у створенні прозорого та ефективного механізму боротьби з цим негативним явищем. Ці акти встановлюють правила, обов'язки та відповідальність для посадових осіб, визначають механізми контролю та перевірки, а також передбачають санкції за корупційні дії. Проте, виконання нормативно-правових актів само по собі недостатнє. Ефективна боротьба з корупцією потребує системного підходу, що включає зміну культури.

Реалізація державної політики у сфері запобігання корупції в Україні вимагає подальшої уваги та вдосконалення. Незважаючи на існуючі зусилля, проблеми корупції залишаються актуальними і впливають на різні сфери суспільства. На прикладі ПАТ "Донбасенерго" були проаналізовані такі проблеми, як відсутність чіткого визначення компетенцій та обов'язків, недостатня дієвість механізмів контролю, недостатнє фінансування та відсутність відповідальності за порушення законодавства. Для розв'язання цих проблем необхідний системний та комплексний підхід, який включає у себе законодавчі та практичні заходи з покращення контролю за корупцією та збільшення культури антикорупційної поведінки в органах державної влади та суспільстві в цілому. Такі заходи мають важливе значення для створення в Україні ефективної системи запобігання та протидії корупції, що є однією з найважливіших умов розвитку демократичної та процвітаючої країни.

Запобігання корупції в органах державної влади – це важлива проблема, яка потребує комплексних заходів. Встановлення стандартів етики та професійної поведінки для посадових осіб, розробка та впровадження програм підвищення свідомості, незалежний аудит фінансової діяльності, встановлення системи державної служби на основі принципів конкурентного відбору та професійної кваліфікації, та механізми стягнення відшкодування збитків – це лише деякі з заходів, які можуть допомогти вдосконалити систему запобігання корупції в органах державної влади. Проте, їх успіх залежить від ефективності їх впровадження та контролю за їх дотриманням.

Висновки. Корупція є серйозною проблемою у багатьох країнах світу, включаючи Україну. Поняття корупції включає у себе використання посадових повноважень для особистої користі, підкуп, вимагання хабарів, розкрадання державних коштів та інші неправомірні дії. Ознаки корупції можуть бути різними і включають у себе таємницю, вигоду, вплив, неправдивість, безкарність та інші. Щоб боротися з корупцією, необхідно вживати комплексних заходів, включаючи підвищення культури антикорупційної поведінки, зміни в законодавстві, зміну управлінських структур та забезпечення ефективного контролю. Україна має багато роботи, щоб забезпечити ефективну боротьбу з корупцією, але зусилля у цьому напрямку продовжуються.

Для боротьби з корупцією необхідно приймати комплексні заходи на різних рівнях, включаючи політичну, економічну, правову та культурну сфери. Національні та міжнародні досвіди показують, що ефективне боротьба з корупцією вимагає залучення всіх зацікавлених сторін, включаючи громадськість, ЗМІ, громадянське суспільство, бізнес та інші. Важливим елементом є створення незалежних органів контролю, таких як антикорупційні агентства, які забезпечують ефективну роботу в сфері запобігання та боротьби з корупцією. Крім того, ефективне боротьба з корупцією вимагає політичної волі та рішучості з боку уряду, а також забезпечення незалежності судової системи та правоохоронних органів. Також важливо розвивати культуру чесності серед населення, особливо серед молоді, та забезпечувати доступ до незалежної інформації. Усі ці заходи є важливими для успішної боротьби з корупцією, що є важливою передумовою для стабільного розвитку країни та зміцнення демократії та прав людини.

Проаналізовано та досліджено нормативно-правові акти, що регулюють питання запобігання корупції в Україні. Виявлено, що Україна зробила значні кроки у боротьбі з корупцією, введені законодавчі та нормативно-правові акти, розроблені антикорупційні стратегії та діє програма реформування правоохоронних органів. Однак, ще необхідні значні зусилля для подальшого зменшення рівня корупції в країні. Важливо продовжувати вдосконалювати законодавство та забезпечувати його ефективне виконання, підвищувати рівень освіти та свідомості населення щодо корупції та її наслідків, а також забезпечувати незалежність судової системи та правоохоронних органів. Тільки в цілісному та системному підході можна забезпечити ефективну боротьбу з корупцією та побудувати дійсно чесне та прозоре суспільство.

ЛІТЕРАТУРА

1. Балабанов О., Резніченко О. Корупція в Україні: поняття, причини, наслідки. Економіка та держава. 2016. № 2. С. 5-8.

2. Вознюк, О. Корупція в Україні: причини, наслідки та шляхи подолання. Київ: Національна академія державного управління при Президентові України. 2018, с. 48-63

3. Гончаренко, О.В. Корупція як соціально-політичне явище. Київ: Кондор, 2004, 304 с.

4. Данилюк, О. Корупція в органах державної влади: аналіз проблем та шляхи їх вирішення. Електронний науковий журнал “Публічне управління: теорія та практика”, 2018.

5. Дж. Тірні, Р. Клаффі, С. Розенблюм. The New Public Management: Lessons from Innovations in Strategic Management for the Public Sector. 1993.

6. Калашник, О.І., Руденко, Т.І. Корупція в Україні: проблеми та шляхи подолання. Київ: НІСД, 2015, 240 с.

7. Калашникова А. Корупція в Україні: історія, сьогодення, боротьба (укр.), видавництво “АртЕк”, 2017.

8. Клатценбергер, Р. Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History. Cambridge University Press. 2006.

9. Королевська Н., Джонстон М., Лехер П., Дж. Вольфенсон Цілі сталого розвитку: досягнення до 2030 року. Звіт. 2016.

10. Лисенко, О. Корупція в органах державної влади: проблеми та шляхи їх вирішення. Київ: ТОВ “Видавництво “Кондор-Віват”, 2017.

11. Медведєва, І. Нові механізми контролю за діяльністю державних службовців. Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія “Право”, вип. 34, 2016, с. 140-144.

12. Мухін, В. Корупція в органах державної влади: сутність та види. Електронний науковий журнал "Право та держава", 2019.

13. Chorna, O., Semenets-Orlova, I., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. Anti-Crisis Regulation of Enterprises Through Digital Management. Journal of Law and Sustainable Development, 2022, 11(3), e816-e816.

14. Klochko, A., Semenets-Orlova, I. Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. Edukacja Ekonomistów i Menedżerów, 2022, 65.3.

15. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. (2023). Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time). International Journal of Professional Business Review, 8(4), e01699-e01699.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ

STRATEGIC PLANNING OF THE STATE MANAGEMENT OF FOOD SECURITY

УДК 338.351.439.02
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.51

Шестаковська Т.Л.
доктор наук з державного управління, доцент
ректор Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права ЗВО «МНТУ»

Стратегічне планування у сфері державного управління продовольчою безпекою є ключовим елементом політики будь-якої країни, спрямованим на забезпечення стабільного доступу населення до безпечних та поживних харчових ресурсів. У цій статті розглядаються основні аспекти і механізми стратегічного планування, а також виклики та перспективи, що стоять перед урядами в контексті глобальних змін. Стаття аналізує ключові аспекти стратегічного планування державного управління продовольчою безпекою, зосереджуючись на важливості розробки комплексних стратегій, що включають співпрацю та партнерство між урядовими структурами, приватним сектором, науковими установами та громадськістю. Виклики, які стоять перед продовольчою безпекою, такі як зміни клімату, демографічні зміни та глобалізація, потребують інноваційних підходів та технологій для ефективного вирішення. Стаття наголошує на необхідності адаптивності політик, розробці стійких аграрних практик, та важливості міжнародного співробітництва для досягнення глобальної продовольчої стабільності. Висвітлюючи ці аспекти, стаття прагне внести вклад у розуміння та покращення стратегічного планування в області продовольчої безпеки на різних рівнях управління. В роботі також підкреслюється значення регуляторних рамок, які мають забезпечувати якість і безпеку продуктів харчування, захист прав споживачів і виробників, а також створювати справедливі умови для всіх учасників ринку. Через моніторинг та оцінку політик держава може своєчасно вносити корективи та оптимізувати стратегії, що забезпечує гнучкість у відповідях на нові виклики та умови. Важливою є також прозорість у реалізації політик, що дозволяє підтримувати довіру громадськості та залучати її до активної участі у процесах управління продовольчою безпекою. Стаття пропонує докладний огляд поточних підходів та визначає напрямки для подальших досліджень, зокрема, у сферах розвитку технологій, поліпшення логістичних ланцюгів, та міжнародної координації з метою створення більш стійкої та ефективної глобальної продовольчої системи. Результати дослідження призначені для використання політиками, науковцями, та спеціалістами у галузі продовольства, які прагнуть впливати на політику та практику в області продовольчої безпеки.

Ключові слова: *стратегічне планування, державне управління, продовольча безпека, інновації, співпраця, міжнародне співробітництво.*

Strategic planning in the field of public management of food security is a key element of the policy of any country, aimed at ensuring stable access of the population to safe and nutritious food resources. This article examines the main aspects and mechanisms of strategic planning, as well as the challenges and prospects facing governments in the context of global change. The article analyzes the key aspects of strategic planning for public food security management, focusing on the importance of developing integrated strategies that include cooperation and partnership between government structures, the private sector, academic institutions and the public. Challenges facing food security, such as climate change, demographic change and globalization, require innovative approaches and technologies to be effectively addressed. The article emphasizes the need for policy adaptability, the development of sustainable agricultural practices, and the importance of international cooperation to achieve global food stability. Highlighting these aspects, the article seeks to contribute to the understanding and improvement of strategic planning in the field of food security at different levels of governance. The work also emphasizes the importance of the regulatory framework, which should ensure the quality and safety of food products, protect the rights of consumers and producers, as well as create fair conditions for all market participants. Through monitoring and evaluation of policies, the state can make timely adjustments and optimize strategies, which provides flexibility in responding to new challenges and conditions. Transparency in the implementation of policies is also important, which allows maintaining public trust and involving it in active participation in food security management processes. The article offers a detailed overview of current approaches and identifies directions for further research, particularly in the areas of technology development, improved logistics chains, and international coordination to create a more sustainable and efficient global food system. The results of the study are intended for use by policy makers, academics, and food professionals seeking to influence food security policy and practice.

Key words: *strategic planning, public administration, food security, innovation, cooperation, international cooperation.*

Постановка проблеми. Продовольча безпека є фундаментальною потребою людини та важливим елементом національної безпеки. Зміни клімату, політичні нестабільності, економічні кризи та пандемії значно ускладнили завдання держав у забезпеченні продовольчої безпеки. Стратегічне планування, як засіб прогнозування та мінімізації ризиків, стає невід'ємною частиною ефективного державного управління. Актуальність дослідження стратегічного планування державного управління продовольчою безпекою пояснюється зростаючими викликами глобалізації, кліматичних змін, демографічного тиску, та економічних нестабільностей, які безпосередньо впливають на продовольчі системи світу. Нестабільність у доступі до продовольства може призвести до соціальної нестійкості, внутрішніх

та міжнародних конфліктів, що робить питання продовольчої безпеки критично важливим для будь-якої держави. Також пандемічні загрози, які ми спостерігали останніми роками, показали вразливість глобальних ланцюгів поставок їжі, акцентуючи на необхідності розробки ефективних національних стратегій для забезпечення стабільності продовольчих ресурсів. Все це визначає важливість стратегічного підходу до планування та управління в цій сфері, який має включати не тільки реакцію на поточні виклики, але й прогнозування майбутніх ризиків та максимальне зниження потенційних загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження інтенсивно аналізують вплив змін клімату на аграрний сектор, зокрема наслідки коливань температур та опадів для урожаїв ключових культур. Окремо, у фокусі вчених знаходяться політичні аспекти продовольчої безпеки, включаючи вплив воєнних дій та економічних санкцій на продовольчі ринки. Важливість цих питань акцентується в роботах істориків, юристів, дипломатів і економістів, таких як О. Гойчук, І. Іртищева, Л. Рогатіна, О. Ільницька, З. Коваль, Д. Кулеба, П. Кулинич, Н. Родінова, А. Дергач та Г. Гудзь. Вони розглядають потенційні загрози та можливості для стабілізації продовольчих систем у конфліктних умовах, а також значення міжнародного співробітництва та транснаціональних політик для забезпечення продовольчої безпеки. Розробка стратегій для управління запасами та впровадження агротехнологій, що мінімізують втрати та підвищують продуктивність, є важливою частиною наукових праць, що вимагає комплексного підходу до рішення екологічних, технологічних, політичних та соціально-економічних викликів.

Метою статті є аналіз та систематизація ключових стратегій і механізмів стратегічного планування в галузі державного управління продовольчою безпекою.

Виклад основного матеріалу. Основні аспекти стратегічного планування державного управління продовольчою безпекою охоплюють комплексний підхід до вирішення проблем доступності, стабільності, і безпеки харчових ресурсів. Починаючи з аналізу та оцінки поточного стану продовольчої безпеки, включаючи доступність продуктів, їх споживання та виробничі потужності, важливо визначити цілі та пріоритети стратегічного планування, базуючись на національних потребах та міжнародних зобов'язаннях. Розробка ефективних стратегій і політик має враховувати всі аспекти продовольчої безпеки, включаючи стале виробництво, підтримку місцевих виробників, запаси продовольства та ефективність логістичних ланцюгів. Імплементація цих стратегій вимагає використання законодавчих, фінансових та адміністративних механізмів, а також створення систем моніторингу та оцінки для відслідковування прогресу і виявлення проблем на ранніх етапах. Необхідно також постійно оновлювати стратегічні плани на основі нових даних та наукових досліджень, забезпечуючи адаптивність і гнучкість у відповідь на зміни умов. Важлива роль приписується співпраці та партнерству з різними зацікавленими сторонами, включаючи приватний сектор, наукові установи, міжнародні організації та громадськість, що допомагає формувати широку підтримку та успішну реалізацію стратегій на практиці.

Основні аспекти стратегічного планування державного управління продовольчою безпекою охоплюють декілька ключових компонентів, які забезпечують ефективне вирішення проблем доступності, стабільності та безпеки харчових ресурсів. Ось декілька з них [1-2]:

1. Аналіз та оцінка поточного стану. Перед початком планування необхідно глибоко аналізувати існуючий стан продовольчої безпеки, включно з доступністю продовольства, його споживанням та виробничими потужностями.

2. Визначення цілей та пріоритетів. Це включає визначення основних напрямків стратегічного планування на основі національних потреб та міжнародних зобов'язань, таких як Цілі сталого розвитку ООН. Визначення цілей та пріоритетів у стратегічному плануванні державного управління продовольчою безпекою відіграє ключову роль у визначенні напрямів діяльності та алокації ресурсів. Спершу необхідно чітко визначити загальну мету, яка може включати забезпечення доступу до харчових продуктів, підвищення якості їжі, або зміцнення продовольчої незалежності. Наступним кроком є детальний аналіз поточної ситуації у сфері продовольчої безпеки, що допомагає виявити існуючі виклики та визначити прогалини у системі. З цього аналізу випливають пріоритетні напрямки, які можуть зосереджуватися на збільшенні виробничих потужностей, покращенні логістики продуктів харчування, або впровадженні інноваційних агротехнологій. Кожен пріоритетний напрямок вимагає встановлення конкретних, вимірюваних, досяжних, релевантних та часово обмежених (SMART) цілей, що сприяє забезпеченню зосередженості зусиль та ресурсів на найбільш важливих аспектах. Після визначення цілей, розробляються стратегії та плани дій для їх досягнення, що включає ідентифікацію необхідних ресурсів, формування відповідних

програм, та встановлення відповідальності серед учасників процесу. Важливим елементом є також взаємодія з усіма зацікавленими сторонами, включаючи урядові агенції, приватний сектор, наукові інститути та громадськість, для забезпечення широкої підтримки та ефективності імплементації визначених стратегій. Всі ці кроки дозволяють урядам ефективно пріоритизувати ресурси та зусилля, адаптуватися до змінних умов та ефективно управляти продовольчою безпекою в країні [3].

3. Розробка стратегій і політик. Важливо розробити комплексні стратегії, які враховують всі аспекти продовольчої безпеки, включаючи забезпечення сталого виробництва, підтримку місцевих виробників, створення запасів продовольства та підвищення ефективності логістичних ланцюгів. Розробка стратегій і політик в галузі продовольчої безпеки вимагає всебічного підходу, що залучає різні аспекти управління, від місцевого до національного рівня. Ефективні стратегії повинні включати наступні елементи:

3.1. Інтегроване планування. Стратегії повинні базуватися на інтеграції різних секторів, таких як сільське господарство, водне господарство, здоров'я, та освіта, щоб забезпечити комплексний підхід до вирішення проблем продовольчої безпеки. Це включає взаємодію між різними урядовими агенціями та приватним сектором для координації дій і ресурсів.

3.2. Сталість і резильєнтність. Стратегії мають сприяти створенню стійких до змін клімату та економічних шоків аграрних систем. Це може включати заходи для адаптації до змін клімату, розвиток альтернативних джерел водопостачання, і використання стійких до шкідників та хвороб культур.

3.3. Інновації та технології. Важливим аспектом є інвестиції в наукові дослідження та розробку нових технологій, які можуть покращити продуктивність сільського господарства, ефективність використання ресурсів і якість продукції. Це також включає впровадження цифрових технологій для поліпшення управління ланцюгами постачань та забезпечення прозорості.

3.4. Соціальна інтеграція. Політики мають враховувати потреби вразливих верств населення, забезпечуючи їх доступ до харчових ресурсів. Це може включати програми соціальної підтримки, доступ до ринків для малих фермерів, та освітні програми для підвищення обізнаності з питань харчування.

3.5. Регулятивне забезпечення. Ефективне законодавство та регуляторні рамки є ключовими для забезпечення дотримання стандартів безпеки та якості продукції, а також для захисту прав споживачів і виробників. Необхідно також впроваджувати заходи проти монополізації ринків та зловживань.

3.6. Моніторинг та оцінка. Стратегії мають включати механізми для регулярного моніторингу та оцінки їх ефективності. Це дозволяє своєчасно вносити корективи та адаптації до стратегій відповідно до змін умов або виявлених недоліків.

3.7. Міжнародна співпраця. Залучення та співпраця з міжнародними організаціями та іншими країнами може підсилити зусилля на національному рівні, дозволяючи обміну технологіями, досвідом і ресурсами [4].

Кожен з цих елементів відіграє важливу роль у формуванні ефективної стратегії управління продовольчою безпекою, забезпечуючи комплексний підхід до вирішення викликів і використання можливостей у цій критично важливій сфері.

4. Імплементація політик. Реалізація визначених стратегій через законодавчі, фінансові та адміністративні механізми, що дозволяють ефективно втілювати плани в життя. Імплементація політик у сфері продовольчої безпеки вимагає комплексного підходу та залучення значних ресурсів для ефективного виконання запланованих стратегій. Важливо забезпечити достатнє фінансування, що може включати як державні бюджети, так і міжнародну допомогу, а також приватні інвестиції. Не менш важливим є створення чи оптимізація інституціональних механізмів, котрі забезпечать ефективне управління процесами в галузі продовольчої безпеки. Це може включати створення нових агенцій, навчання та розвиток персоналу, що відповідає за реалізацію політик. Необхідно також розробити або оновити регуляторні рамки, які відповідатимуть сучасним вимогам та міжнародним стандартам, регулюючи всі аспекти від виробництва до розподілу та якості харчових продуктів. Законодавча база має забезпечити справедливі умови для всіх учасників ринку та захистити права споживачів.

Координація дій між урядовими агенціями, приватним сектором, і недержавними організаціями є ключовою для забезпечення узгодженості та ефективності імплементації політик. Це охоплює взаємодію на місцевому, національному, і міжнародному рівнях, що дозволяє узгодити різноманітні інтереси та забезпечити комплексний підхід до вирішення проблем продовольчої безпеки [5].

Важливо також встановити механізми для моніторингу та оцінки впроваджених політик, що дозволить своєчасно виявляти проблеми,

вносити необхідні корективи та підвищувати загальну ефективність діяльності. Регулярний перегляд і адаптація стратегій забезпечує прозорість дій уряду та підтримку з боку громадськості.

Забезпечення відкритої та ефективної комунікації з громадськістю є критично важливим для формування підтримки та розуміння з боку населення, що сприяє залученню громадян до процесу реалізації політик. Такий підхід забезпечує більшу прозорість та відповідальність уряду у питаннях продовольчої безпеки, що є ключовим для довгострокового успіху управлінських заходів.

5. Моніторинг та оцінка ефективності. Створення системи моніторингу та оцінки для відслідковування прогресу та виявлення проблем на ранніх етапах їх розвитку. Це також включає адаптацію політик у відповідь на зміни у зовнішніх та внутрішніх умовах.

6. Стратегічне мислення та адаптивність. Постійне оновлення стратегічних планів на основі нових даних, наукових досліджень та технологічних інновацій для вдосконалення державного управління в галузі продовольчої безпеки.

7. Співпраця та партнерство. Залучення різних зацікавлених сторін, включаючи приватний сектор, наукові інститути, міжнародні організації та громадськість, для формування широкої підтримки та реалізації стратегій на практиці. Співпраця та партнерство в сфері продовольчої безпеки відіграють вирішальну роль у формуванні ефективних стратегій та імплементації політик на місцевому, національному та міжнародному рівнях. Інтеграція зусиль різних стейкхолдерів, включаючи урядові агенції, міжнародні організації, недержавні організації, наукові установи, приватний сектор та громадськість, є ключем до розробки всебічних та стійких рішень. На місцевому рівні, ефективна співпраця між урядами, місцевими спільнотами та приватними компаніями може сприяти розвитку адаптованих до місцевих умов аграрних практик, що забезпечують продовольчу безпеку. Це включає спільне управління ресурсами, такими як вода та земля, розвиток місцевих ринків і підтримка малих фермерських господарств, що в свою чергу зміцнює економіку спільнот та підвищує їхню продовольчу незалежність. На національному рівні, уряди можуть співпрацювати з академічними кілами та науковими інститутами для розробки новітніх технологій та методик вирощування, що забезпечують високу продуктивність при мінімальних ризиках для довкілля. Також важливою є співпраця з приватним сектором для впровадження інновацій та технологій в аграрний сектор, забезпечення кращого управління ланцюгами поставок і створення додаткових робочих місць. На міжнародному рівні, співпраця з міжнародними організаціями та іншими країнами може допомогти країнам вирішувати проблеми продовольчої безпеки через обмін знаннями, технологіями та ресурсами. Міжнародне партнерство може також сприяти впровадженню глобальних стандартів і практик, що допомагає зменшувати ефект міжнародних криз, таких як пандемії або економічні коливання, на продовольчу безпеку [6].

Ці аспекти допомагають державам забезпечувати високий рівень продовольчої безпеки і стійкість до різних викликів, з якими може зіткнутись країна в сучасних умовах.

Стратегічне планування державного управління продовольчою безпекою стикається з рядом викликів, серед яких кліматичні зміни, які впливають на аграрний сектор, знижуючи врожайність та збільшуючи ризик природних катастроф. Демографічні зміни збільшують навантаження на продовольчі системи, особливо у регіонах з швидким зростанням населення. Економічна нестабільність, яка проявляється через коливання цін та міжнародні торгові конфлікти, також вносить свої корективи в стабільність продовольчих систем. Політичні конфлікти можуть призвести до переривань у постачанні продовольства, а швидкий розвиток технологій вимагає постійної адаптації сільськогосподарських методик [7].

У той же час, існують значні перспективи для покращення ситуації. Інновації та впровадження передових технологій, таких як точне землеробство і біотехнології, обіцяють збільшити продуктивність і стійкість аграрного сектору. Міжнародне співробітництво може забезпечити стабільність постачань та вирішення глобальних викликів, тоді як локалізація продовольчих систем і підтримка малого та середнього фермерства сприятимуть продовольчій незалежності. Залучення громадськості та розробка адаптивних політик можуть підвищити ефективність управління та сприяти створенню гнучких систем, здатних швидко реагувати на змінні умови (таблиця 1).

Забезпечення продовольчої безпеки в умовах глобальних змін вимагає від урядів комплексного підходу і стратегічної відданості, щоб адаптувати національні системи до нових викликів і можливостей. Продовольча безпека на національному рівні вимагає від держав не лише реактивних дій на поточні проблеми, але й проактивного підходу до передбачення майбутніх викликів. Ефективне стратегічне планування має бути засноване на глибокому

аналізі потенційних ризиків і викликів, а також на розробці гнучких стратегій, які можуть адаптуватися до швидко змінюваних умов. Одним із критичних аспектів у стратегічному плануванні є встановлення міцної системи моніторингу, яка б забезпечувала постійне спостереження за станом продовольчої безпеки та ефективністю імплементованих стратегій. Це дозволяє урядам швидко реагувати на нові виклики, такі як раптові кліматичні зміни або соціально-економічні коливання, та адаптувати політику відповідно до потреб населення.

Таблиця 1

Виклики та перспективи у сфері стратегічного планування державного управління продовольчою безпекою

Виклики	Перспективи
Зміна клімату та екстремальні погодні явища, що впливають на врожайність та виробництво продуктів харчування	Розвиток стійких до клімату сільськогосподарських практик, впровадження систем раннього попередження про стихійні лиха, розробка стратегій адаптації до зміни клімату
Глобальні економічні кризи та волатильність цін на продовольство	Створення стратегічних запасів продовольства, диверсифікація джерел постачання продуктів харчування, розробка механізмів стабілізації цін
Політична нестабільність та конфлікти, що порушують ланцюги постачання продовольства	Розвиток міжнародного співробітництва у сфері продовольчої безпеки, створення резервних логістичних маршрутів, зміцнення внутрішньої інфраструктури для забезпечення безперебійного постачання продуктів харчування
Зростання населення та зміна структури споживання	Впровадження інноваційних технологій у сільському господарстві для підвищення продуктивності, розробка програм збалансованого харчування, просування здорового способу життя та раціонального споживання продуктів харчування
Обмеженість природних ресурсів, деградація земель та водних екосистем	Розвиток сталого сільського господарства, збереження біорізноманіття, впровадження ресурсозберігаючих технологій, відновлення деградованих земель, раціональне використання водних ресурсів, боротьба з опустелюванням
Недостатній рівень інвестицій у сільське господарство та інфраструктуру	Залучення приватних інвестицій у сільське господарство, створення сприятливого інвестиційного клімату, державна підтримка розвитку сільської інфраструктури, модернізація переробної промисловості, створення ефективних механізмів кредитування сільськогосподарських виробників
Недостатня координація між різними державними органами та рівнями управління	Розробка комплексної стратегії продовольчої безпеки, створення єдиного координаційного центру, впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності державної політики у сфері продовольчої безпеки, підвищення рівня взаємодії між центральними та місцевими органами влади
Недостатня обізнаність населення про принципи здорового харчування та раціонального споживання	Проведення інформаційних кампаній щодо здорового харчування, розробка освітніх програм для різних вікових груп, співпраця з громадськими організаціями та засобами масової інформації для поширення знань про продовольчу безпеку та здоровий спосіб життя

Джерело: систематизовано автором

Також важливим є розвиток інфраструктури для стійкості аграрного сектору, включаючи підтримку інновацій у сільському господарстві, інвестиції в сучасні технології та вдосконалення ланцюжків постачання. Таке вдосконалення не тільки покращує продуктивність і стійкість сільськогосподарського виробництва, але й сприяє створенню більш резилієнтних локальних продовольчих систем.

Крім того, глобальна кооперація та регіональні партнерства відіграють ключову роль у стабілізації продовольчих систем. Міжнародне співробітництво може допомогти зменшити ефект глобальних шоків на продовольчу безпеку, наприклад, шляхом створення спільних запасів продовольства або координації політик у відповідь на продовольчі кризи.

Укладаючи, стратегічне планування в області продовольчої безпеки вимагає не тільки відповіді на сучасні виклики, але й візії та підготовки до майбутніх можливостей та загроз. Це вимагає збалансованого поєднання національної самодостатності та міжнародної співпраці, а також постійної адаптації та інновацій у відповідь на змінюване глобальне середовище.

Висновки. Стратегічне планування державного управління продовольчою безпекою вимагає всебічного підходу, що забезпечує стійкість, адаптивність та ефективність у вирішенні викликів, пов'язаних із забезпеченням населення якісними та доступними харчовими ресурсами. Основні висновки обговорення включають необхідність комплексних стратегій, що інтегрують різні аспекти управління від місцевого до міжнародного рівнів, підкреслюючи значення співпраці та партнерства між урядовими агенціями, приватним сектором, науковими установами та громадськістю.

Важливість інновацій і технологічного прогресу не може бути недооціненою, оскільки вони сприяють підвищенню продуктивності аграрного сектору і стійкості продовольчих систем до змін клімату та інших глобальних викликів. Розробка чіткого регуляторного середовища та законодавчих рамок є критично важливою для забезпечення дотримання стандартів безпеки харчових продуктів, захисту прав споживачів та справедливого ринкового середовища.

Не менш важливим є забезпечення прозорості та відповідальності в процесі імплементації політик, що забезпечується через регулярний моніторинг та оцінку впроваджених заходів. Це допомагає вчасно коригувати плани та стратегії, забезпечуючи їх відповідність актуальним потребам та викликам.

Врешті, успіх у забезпеченні продовольчої безпеки значною мірою залежить від здатності країн адаптуватися до змінюваних умов, втілювати інноваційні підходи та підтримувати активну взаємодію між усіма зацікавленими сторонами. Такий підхід не тільки сприяє сталому розвитку та здоров'ю населення, але й підвищує національну та глобальну безпеку в умовах зростаючих глобальних викликів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сурілова О. О. Продовольча безпека в умовах пандемії. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». МОН України, НУ «ОЮА». Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 28. С. 117–123.
2. Заходим М. Продовольча безпека та її місце у структурі економічної безпеки держави. *Інноваційна економіка.* 2022. № 1. С.31–37.
3. Flash appeal Ukraine, humanitarian programme cycle, March – May 2022. URL: https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-flash-appeal-march-may-2022-enukru
4. Антощенкова В. В. Організаційно-економічний механізм інноваційного розвитку сільськогосподарських підприємств. *Вісник ХНАУ. Серія «Економічні науки».* Харків : ХНАУ, 2021. № 2. Том. 1. С. 161–170.
5. Sharman N., Wallace C.A., Jespersen L. Terminology and the understanding of culture, climate, and behavioural change–Impact of organisational and human factors on food safety management. *Trends in Food Science & Technology.* 2019. Volume 96. P. 13–20.
6. Corteva Agriscience оголошує цілі сталого розвитку на 2030 рік. Corteva Agriscience. URL: https://www.corteva.com.ua/news-and-events/corteva-announces-sustainability-goals-for-2030.html.
7. Мех Л. М., Рублевська Л. Ю. Роль України в забезпеченні глобальної продовольчої безпеки. The latest implementation of technologies in education. Abstracts of IV International Scientific and Practical Conference. Munich, Germany 2022. P. 89–93.

МЕТОДОЛОГІЯ ЕКСТРЕМОЛОГІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

METHODOLOGY OF EXTREMOLOGY IN ENSURING INFORMATION SECURITY

УДК 351:4
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.52

Лисенко С.О.
д. юр. наук, професор,
директор Інституту безпеки,
ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0002-7050-5536

Стаття присвячена дослідженню методології екстремології як наукової основи забезпечення інформаційної безпеки в умовах екстремальних ситуацій, що особливо актуально для правоохоронних органів, які змушені діяти в умовах підвищеного ризику та стресу. У статті розглянуто основні завдання екстремології у сфері підтримки правопорядку, зокрема необхідність створення надійного методологічного інструментарію, здатного аналізувати соціальні відносини, їхню динаміку і трансформації в критичних обставинах, а також забезпечувати стійкість до інформаційних загроз.

Автором підкреслено важливість комплексного підходу до правового аналізу екстремальних ситуацій, що враховує як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори, зокрема емоційні й психологічні реакції працівників правоохоронних органів. У статті доведено, що екстремологія здатна поєднувати теорію з практикою, надаючи рекомендації для оптимізації дій у правоохоронній діяльності, спрямованої на боротьбу зі злочинністю. Особливу увагу приділено проблемам нормативного забезпечення, які перешкоджають повному застосуванню екстремологічного підходу для підвищення ефективності розслідувань у тяжких та особливо тяжких злочинах.

Виділено ключові методологічні підходи, що використовуються в екстремології, такі як системно-структурний аналіз, спостереження, експериментальні методи та динамічний підхід, що дозволяють отримати глибше розуміння сутності та розвитку екстремальних ситуацій. Використання цих методів сприяє побудові цілісного уявлення про процеси, що пов'язані зі злочинністю, та полегшує ухвалення швидких і обґрунтованих рішень в умовах оперативно-розшукової діяльності. Це знижує ризики для правоохоронців і забезпечує підвищення якості їхньої роботи у небезпечних умовах.

Пояснено важливість розвитку екстремології як самостійної юридичної науки, що здатна надавати надійний аналітичний інструментарій для управління екстремальними ситуаціями, враховуючи специфіку кризових подій. Зроблено висновок, що інтеграція теоретичних знань із практичним досвідом значно підвищує професійні компетенції працівників правоохоронних органів, забезпечуючи їхню готовність діяти в умовах кризи та сприяючи надійному захисту інтересів суспільства і держави.

Ключові слова: *екстремологія, інформаційна безпека, екстремальні ситуації, методологія, методологічний інструментарій, соціальні відносини, психологічні реакції, нормативне забезпечення, системно-структурний аналіз, оперативно-розшукова діяльність, правовий аналіз, інформаційні загрози, кризові ситуації.*

The article is devoted to the study of the methodology of extremology as a scientific basis for ensuring information security in extreme situations, which is especially relevant for law enforcement agencies that are forced to act in conditions of increased risk and stress. The article examines the main tasks of extremology in the field of law enforcement, in particular, the need to create a reliable methodological toolkit capable of analysing social relations, their dynamics and transformations in critical circumstances, and ensuring resilience to information threats.

The author emphasises the importance of a comprehensive approach to the legal analysis of extreme situations, which takes into account both objective and subjective factors, including emotional and psychological reactions of law enforcement officers. The article proves that extremology is able to combine theory with practice, providing recommendations for optimising actions in law enforcement aimed at combating crime. Particular attention is paid to the problems of regulatory support which impede the full application of the extremological approach to improve the effectiveness of investigations into serious and especially serious crimes.

The author highlights the key methodological approaches used in extremology, such as systemic and structural analysis, observation, experimental methods and dynamic approach, which allow for a deeper understanding of the nature and development of extreme situations. The use of these methods contributes to building a holistic view of crime-related processes and facilitates quick and informed decision-making in the context of operational and investigative activities. This reduces risks for law enforcement officers and improves the quality of their work in dangerous conditions.

The author explains the importance of developing extremology as an independent legal science capable of providing reliable analytical tools for managing extreme situations, taking into account the specifics of crisis events. The author concludes that the integration of theoretical knowledge with practical experience significantly enhances the professional competencies of law enforcement officers, ensuring their readiness to act in a crisis and contributing to the reliable protection of the interests of society and the State.

Key words: *extremology, information security, extreme situations, methodology, methodological tools, social relations, psychological reactions, regulatory support, systemic and structural analysis, operational and investigative activities, legal analysis, information threats, crisis situations.*

Постановка проблеми. Кожна суспільна наука має свій методологічний інструментарій, за допомогою якого вона вивчає суспільні відносини і дає пропозиції щодо застосування їх на практиці. Відповідно, наукова діяльність здійснюється за допомогою певних засобів, а також особливих прийомів і способів, а також методів, від правильного використання яких багато в чому залежить успіх у реалізації поставленої задачі дослідження. На сучас-

ному етапі екстремологія вирішує складні методологічні завдання, які зумовлені загальним станом і проблемами методології права. На сьогодні, загальний стан розроблення методологічних проблем науки екстремології недостатньо аргументований. В останній час набули поширення методологічна невизначеність, підміна методів та методологічних засобів інших наук поза межами їх можливого використання у дослідженнях у діяльності органів внутрішніх справ в екстремальних ситуаціях. Методологічні питання науки екстремології безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем, в першу чергу юридичної науки, ефективним застосуванням якої є методологічний інструментарій для аналізу державно-правових процесів, підвищення ролі науки в розбудові української державності. В умовах агресії, суспільної самосвідомості ця проблема має суттєве значення, оскільки йдеться про необхідність пошуку шляхів підвищення впливу державних органів, громадського суспільства на формування в Україні демократичної, соціальної, правової держави, забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина, становлення нових наукових знань, при забезпеченні політичної, економічної, соціальної, ідеологічної незалежності. Окреслені проблеми вирішуються як за допомогою окремих методів, так і методології в цілому, а також значною мірою визначаються предметом науки екстремології, оскільки це об'єктивний чинник. Але важливу роль відіграють суб'єктивні фактори, при цьому вчені використовують як традиційні, так і нові методи аналізу державно-правових явищ.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковий аналіз чинного законодавства та нормативних актів, що регламентують використання у боротьбі зі злочинністю в екстремальних ситуаціях свідчить про теоретико – правові проблеми їх діяльності. Водночас, практика використання таких заходів висвітлює типові недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, які суттєво впливають на ефективність використання їх результатів. Певні труднощі щодо організації розшукової, контррозвідувальної та розвідувальної діяльності, виникають в екстремальних ситуаціях під час дій працівників цих підрозділів, які діють у стані професійного ризику, необхідної оборони, крайньої необхідності, при виконанні спеціальних завдань, затриманні осіб, що вчинили злочини тощо. У той час, підвищення ефективної діяльності ОВС у боротьбі зі злочинністю в екстремальних ситуаціях вимагає, у першу чергу суттєвого вдосконалення чинного законодавства, спрямованого на розкриття, перш за все, тяжких та особливо тяжких злочинів, й розшук осіб, які переховуються від слідства, суду та відбуття кримінального покарання. Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми ефективного застосування впливових заходів при здійсненні оперативно-розшукової діяльності в екстремальних ситуаціях в діяльності органів внутрішніх справ висвітлювались у наукових наробках вчених: В. М. Атмажитова, Р. С. Бєлкіна, В. Г. Боброва, А. І. Вінберга, А. Н. Васильєва, Ю. І. Веселова, В. Г. Самойлова,, Г. А. Туманова, А. А. Чувільова та інших. Наукові праці та монографічні дослідження визначених авторів безперечно мають велике значення для нової науки екстремологія.

Метою статті є теоретична розробка та впровадження нової наукової галузі права – екстремології та на цій основі розробки прийоми та способи, методи та методологічний інструментарій, за допомогою якого можна вивчати суспільні відносини, що виникають в екстремальних ситуаціях. Основні результати дослідження. Методологічні засади екстремології викликані практичними потребами попередження і припинення злочинів, що вчиняються в екстремальних ситуаціях.

Основний зміст дослідження. Науковий аналіз стану екстремальних ситуацій, забезпечення правопорядку і розкриття злочинів належать до заходів, які лежать в основі об'єктивних закономірностей та подоланні негативних обставин екстремальних ситуацій.

Для визначення ефективних заходів зміцнення та забезпечення правопорядку в екстремальних ситуацій необхідно мати достовірні і повні дані про оперативну обстановку, її структуру і динаміку, причини й умови вчинення правопорушень. Інформація – це не просто повідомлення, сума будь-яких даних, а в екстремальних ситуаціях повідомлення може взагалі не містити суть правопорушення. Отже, інформація – це відомості про які–небудь події, чиюсь діяльність, повідомлення про щось, завжди отримання змісту, який зменшує невизначеність знань про той або інший факт, подію, небезпеку [1, с.796].

Чим більше змінюється в результаті отримання повідомлення невизначеність щодо того або іншого факту, тим більше інформації містить дане повідомлення про події, факти небезпеки, загрози життю та здоров'ю великій кількості людей. Інформація про кримінальні правопорушення [2], заходи щодо попередження правопорушень – це інформація оперативно-розшукового характеру [3], інформація про надзвичайні події [4]. Інформацію, що отримана у надзвичайних ситуаціях, можна її визначити як екстремальну.

Методологія і методика нової наукової галузі – екстремології, має важливе значення, бо вони прив'язуються до предмету дослідження і визначають надійність, достовірність його результатів. Methodos з грецької – це буквально шлях до чого-небудь, дослідження. В українській мові і науковому обороті вживаються слова: методологія, методика, методи тощо. Не вдаючись в складний аналіз всіх цих термінів, зупинимося на змісті тих, що найбільш часто вживаються: Метод [гр. methodos] – це прийом, спосіб пізнання, дослідження явищ природи суспільного життя [5, с.522]. Методика [гр. methodoke] – 1) сукупність методів, прийомів дослідження; 2) галузь педагогічної науки, дослідження закономірностей навчання певному предмету [5, с.522]. **Методологія** [гр. methodos]– 1) вчення про науковий метод пізнання; 2) шляхи, методах наукового дослідження чого-небудь [5, с.522]. Методологія (від«метод» і «логія») – вчення про структуру, логічну організацію, методи та засоби діяльності [6. с.636]. Методологія – система принципів і способів організації та побудови теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему [7]. Методоло́гія науки екстремології – це сукупність найбільш ефективних прийомів, способів, що застосовуються наукою для вирішення практичних завдань у процесі діяльності працівників оперативних підрозділів при екстремальних ситуаціях. Розробка проблем методології науки екстремології виникає в зв'язку з необхідністю усвідомлення наукою своєї власної природи, принципів і методів, що лежать в основі пізнання дійсності та відтворення її в мисленні з усіма можливими та неможливими наслідками. Так, одні автори розглядають методологію як спосіб, засіб зв'язку науки і практики (наприклад, А.Мєріна [8], а такі автори як С. Е. Важинський, Т. І. Щербак [9], як засіб важливий захід допомоги науки и практиці.

Дійсно, неможливо виділити окремо які-небудь суто специфічні для будь-якої конкретної науки методи, принципи або засоби дослідження. Так, особливості наукової діяльності, принципи пізнання єдині для всієї науки, взагалі, та науки, в цілому. Вимоги, наприклад, до експерименту однакові і для фізики, і для біології, і для педагогіки, і для будь-якої іншої галузі наукового знання. Особливого значення проблеми методології науки екстремології набувають у зв'язку з сучасним бурхливим розвитком науки, з тенденцією до вищого рівня узагальнення, коли стає дедалі складніше простежити безпосередній зв'язок між емпіричними фактами та їхнім теоретичним осмисленням. Виникає необхідність осмислити як метод дослідження, так і основоположення та закономірності розвитку теорій, що відображаються в практичній діяльності.

Методика дослідження частин та складових елементів теорії екстремальності, залежить від предмета й об'єкта дослідження. Абсолютно очевидно, що методика дослідження людини не може бути ідентичній методиці дослідження неживої природи, а методика вивчення суспільства відрізняється від методики вивчення людини. Аналогічно цьому методика дослідження діяльності працівника оперативного підрозділу в екстремальних ситуаціях має свою специфіку. Методологія пізнання екстремальних явищ базується на використанні діалектико-матеріалістичного навчання. При цьому принципово важливо те, що злочинність розглядається як соціальне явище, і, відповідно, при її дослідженні використовуються методи соціальних наук, зокрема соціології, соціальної психології. Проте існує інший підхід: злочинністю можна нехтувати, а аналіз її причин почати з дослідження суспільства, оскільки злочинність – продукт суспільства. Викладене не означає допустимості ігнорування раніше сформульованих теоретичних положень і висновків, закономірностей, що вивчаються розшуковим правом та іншими науками.

Серед методів дослідження не випадково важливе місце займають загальнонаукові, такі, що спираються на солідну теоретичну базу. Дослідження екстремології – це один із видів соціального дослідження в його широкому розумінні. Воно здійснюється з використанням всіх методів дослідження суспільних явищ. При цьому враховуються особливості предмета і зміст вивчення злочинності.

Для вдосконалення теоретичних аспектів екстремології застосовуються такі загальнонаукові методи пізнання:

1) метод сходження від абстрактного до конкретного, який вимагає певної теоретичної підготовки дослідника, здатності формулювати гіпотези, оперувати теоретичними поняттями та використовувати абстрактне мислення;

2) гіпотетичний метод, що задає напрямок дослідження, концентруючи увагу на конкретних аспектах реальності та дозволяючи цілеспрямовано організувати процес дослідження. Гіпотеза повинна відповідати науковим стандартам і мати достатню ймовірність істинності;

3) системно-структурний аналіз, який розглядає об'єкт дослідження – екстремізм – як комплексну систему з визначеною структурою, що включає взаємозалежні елементи;

4) історичний метод, що дозволяє досліджувати екстремізм у його історичному розвитку. Такий аналіз зазвичай охоплює тривалі періоди часу в рамках кримінальної юстиції, що допомагає виявляти стійкі тенденції та взаємозв'язки з іншими явищами;

5) порівняльний метод, що відкриває можливості для здобуття нових даних про екстре-

мальні обставини, які перетинаються із соціально-економічними проблемами;

6) динамічні та статичні методи, які дозволяють розкрити причинно-наслідкові зв'язки і встановити загальні статистичні закономірності екстремології.

Методи емпіричного рівня, такі як вимірювання, порівняння, спостереження й експеримент, дають змогу збирати емпіричні дані та факти, аналіз яких сприяє формуванню концептуальних знань у галузі екстремології. Вимірювання дозволяє точно визначати кількісні характеристики явищ, встановлюючи чіткі відношення між ними, що є важливим для отримання об'єктивної інформації про екстремальні ситуації. Порівняння, як метод, дозволяє досліджувати подібності й відмінності між об'єктами та явищами, що сприяє виявленню закономірностей та класифікації. Спостереження забезпечує безпосередній збір даних про екстремальні явища, дозволяючи дослідникам фіксувати ключові характеристики в природних умовах. Експеримент надає можливість створювати контрольовані умови для дослідження явищ, що дозволяє встановлювати причинно-наслідкові зв'язки та перевіряти гіпотези. Таким чином, зібраний за допомогою цих методів матеріал формує основу для концептуальних знань у екстремології, допомагаючи розуміти природу та особливості екстремальних ситуацій.

Спостереження є впорядкованою, систематизованою, цілеспрямованою методикою дослідження екстремальних явищ, їх властивостей, взаємозв'язків та відносин, що забезпечує базові емпіричні дані для вивчення й аналізу. Спостереження стає науковим фактом за умови фіксації прийнятими в науці способами – у формі протоколу, аудіозапису, фотографії тощо. Такий метод широко застосовують у природничих та суспільних науках. Сучасне наукове спостереження часто використовує спеціальні пристрої, які розширюють людське сприйняття, наприклад, мікроскопи чи телескопи. На відміну від буденних спостережень, наукові завжди вирішують конкретне теоретичне завдання, в даному випадку – завдання екстремології.

Експеримент, тісно пов'язаний із спостереженням, відрізняється активним втручанням дослідника у процес вивчення, що дозволяє створювати штучні умови для отримання даних. Це надає досліднику можливість багаторазово повторювати явище для відокремлення суттєвого від несуттєвого. Експеримент не тільки накопичує емпіричні дані, але й дозволяє підтверджувати або спростовувати гіпотези щодо екстремальних ситуацій. Порівняно зі спостереженням експеримент забезпечує багатшу й точнішу інформацію, хоча водночас може виникати ризик суб'єктивного спотворення дійсності.

Порівняння як емпіричний метод дозволяє визначати подібності та відмінності між об'єктами дослідження, виявляти кількісні та якісні характеристики, а також структурувати й класифікувати дані для оцінки екстремальних ситуацій. Вимірювання ж передбачає встановлення відношення однієї величини до іншої, що приймається за константу. Основні етапи вимірювання включають вибір одиниці вимірювання, визначення мір та порівняння з обраною мірою, що забезпечує точність процедури.

Емпіричні дані, отримані за допомогою цих методів, формують основи для подальшого теоретичного знання, яке включає методи абстрагування, узагальнення, аналізу, синтезу, індукції та дедукції. Абстрагування дозволяє досліднику відокремити несуттєві властивості явищ, створюючи поняття, що виражають загальні та суттєві ознаки. Узагальнення переходить від окремих фактів до широких висновків і перебуває в тісному зв'язку з іншими методами. Аналіз розчленовує предмет або явище на частини, що полегшує його вивчення, тоді як синтез об'єднує елементи в єдине ціле, забезпечуючи цілісне розуміння.

Індукція, як метод узагальнення, використовує знання про певні властивості об'єктів для побудови загальних висновків. Дедукція, навпаки, надає знання від загального до часткового. Моделювання, як інструмент вивчення на моделях, дозволяє досліджувати структури складних об'єктів, а формалізація відображає знання у формальній мові, створюючи основу для суворих наукових обґрунтувань. Ці методи постійно вдосконалюються, підвищуючи ефективність досліджень у екстремальних ситуаціях, а також включають методи прогнозування і соціометрію, що надає додаткові інструменти для роботи з правопорушниками в умовах екстремології.

Історично першим різновидом індуктивного міркування стала індукція, заснована на простому повторенні зв'язків між явищами, відома як популярна або народна індукція. Вона виникає, коли в окремих випадках простежується певна регулярність, зокрема через повторення подій або явищ, що дозволяє узагальнити цю закономірність у серії одиничних тверджень. За відсутності суперечливих випадків такі судження розглядаються як основа для формулювання загального висновку.

Дедукція – це метод, який дозволяє отримувати менш загальні або часткові знання, виходячи з ширших положень. Завдяки дедукції отримують достовірні знання, що є обов'язковими для логічних умовиводів. У сучасних науках дедукція та індукція часто використовуються у взаємозв'язку, що забезпечує комплексний підхід до досліджень.

Аналогія є методом, що дозволяє на основі

подібності об'єктів за певними ознаками робити висновки про їх подібність в інших аспектах. Однак аналогія, як і часткова індукція, не може забезпечити абсолютної достовірності висновків.

Моделювання є методом дослідження, заснованим на побудові моделей об'єктів чи явищ для їх детальнішого вивчення та покращення розуміння принципів їхньої організації. Форми моделей можуть відрізнятися залежно від контексту, й існують різні типи, такі як предметне або знакове моделювання. Часто моделювання використовується разом з іншими методами, зокрема з експериментом, і потребує застосування методів абстракції та ідеалізації. У сучасних умовах моделювання набуває дедалі більшого значення, оскільки стає не лише способом дослідження, а й критерієм перевірки наукових знань.

Формалізація – це метод, що дозволяє передати змістове знання у формі формалізованої мови. Для побудови таких мов використовується аксіоматичний підхід, за допомогою якого отримують всі положення теорії з обмеженої кількості аксіом, що приймаються без доказу в екстремальних умовах. Формалізація забезпечує строгість аргументації та усуває необхідність звертатися до інтуїтивних засобів. Це важливо для побудови штучних формалізованих мов. Отримані за допомогою формалізації результати мають важливе значення для розуміння співвідношення формальних і змістовних компонентів у знаннях екстремології. Формалізація допомагає виявити й уточнити зміст теорії екстремальних ситуацій, проте вона не може вичерпно відобразити всю її сутність.

Загалом методологічні підходи, засновані на діалектичному та історичному матеріалізмі, постійно вдосконалюються, що підвищує їхню ефективність та результативність для роботи співробітників оперативних підрозділів в екстремальних умовах. Важливими є й методи прогнозування, які поділяються на фонові та профільні. Фонові методи створюють інформаційну базу, використовуючи попередньо описані підходи. Ще один метод, соціометрія, запозичений з соціології, застосовується рідше, головним чином для аналізу внутрішньо колективних зв'язків у неформальних групах правопорушників, визначення лідерів і їх взаємин з іншими членами колективу.

Висновок. У статті проаналізовано закономірності, що виникають у діяльності працівників оперативних підрозділів у екстремальних ситуаціях. Доведено, що ситуації, які викликані природними і соціально-біологічними явищами, зумовлюють посилення психічного напруження, яке в подальшому заважає об'єктивно сприймати обстановку. Крім того, у цей період значно знижується самостійність мислення, знижується впевненість у своїх діях, виникає підвищена сугестивність, що у кінцевому підсумку призводить до зниження вольових зусиль. Розглянуто та запропоновано методологію дослідження теоретичних засад екстремальності, які показують, що свідомість людини має парадоксальну природу: з одного боку, ця свідомість зорієнтована на матерію, обмежено і фрагментарно; з іншого – передбачає сприйняття себе як цілісного, потенційно необмеженого її поля. Екстремальність ситуацій полягає в різкому порушенні звичайного ходу зовнішніх проявів людини: емоційного сплеску, рухів, жестів, які негативно впливають на психіку осіб і у той же час створюють можливість для ускладнення ситуації при виконанні завдань. Тому, зважаючи на зовнішні прояви, ПОП повинен діяти відповідним чином, долаючи такі негативні зовнішні чинники. На підставі цього зроблено висновок, що успішно долати екстремальні ситуації працівник оперативного підрозділу може за наявності високої професійності, знань та умінь. Методологія і методика екстремології мають важливе значення, бо вони завжди прив'язуються до предмета дослідження і визначають надійність, достовірність його результатів. Таким чином, методологія пізнання екстремальних ситуацій базується на використанні діалектико-матеріалістичного пізнання. При цьому принципово важливим є те, що екстремальна ситуація розглядається як специфічне соціальне явище в межах самостійної галузі юридичної науки екстремології.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Новий тлумачний словник української мови. К. : *Аконіт*, 1999. Т.1. 459.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст. 88) .

3. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 22.

4. Кодекс цивільного захисту України: Кодекс України від 02.10.2012 р. № 5403-VI [Електронний ресурс]. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/5403-17.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови; [уклад, і голов. ред. Т.В. Бусел]. Ірпінь : *ВТФ «Перун»*, 2008. 1440 с.

6. Словник іншомовних слів 23000 слів та термінологічних словосполучень/ Уклад. Л.О.Пустовіт та ін. К., *Довіра*, 2000, 636 с..

7. Філософський энциклопедичний словник 1700 статей, К.: Абріс. Енциклопедія, 2002. ред кол В.І. Шинкарук *Інститут філософії ім. Г.С. Сковороди НАНУ*, 2002, Х © "Абрис" , 2002, -750 с.

8. Єріна А.М. Методологія наукових досліджень: *Навчальний посібник*. К., 2004. 212 с.

9. Важинський С. Е. Методика та організація наукових досліджень : Навч. посіб. С. Е. Важинський, Т. І. Щербак. Суми : *СумДПУ імені А. С. Макаренка*, 2016. 260 с.

ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ

CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF STATE POLICY FOR ENSURING THE DEVELOPMENT OF MEDICAL TOURISM

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.53

Тишко Д.Ф.
к. мед. наук, доцент,
доцент кафедри ортопедичної стоматології
Національний медичний університет імені О.О. Богомольця
ORCID ID: 0000-0003-4271-0812

У статті досліджено понятійно-категоріальний апарат державної політики забезпечення розвитку медичного туризму, що дозволить визначити предметне коло, визначити властивості об'єкту дослідження та нові підходи до розуміння досліджуваного об'єкту та продемонстровано міждисциплінарність об'єкту дослідження, яка має бути врахована при формуванні державної політики розвитку медичного туризму.
В процесі дослідження класифікації туризму в цілому, було запропоновано виділення класифікаційні ознаки – за метою туристичної послуги та в її складі види туризму, які що передбачають туристичні послуги, із здоров'ям організму людини. В межах цієї ознаки пропонується виділення: медичного, оздоровчого та рекреаційного туризму. Відповідно до отриманих результатів вивчення зазначених понять було запропоновано згрупувати підходи до сутності оздоровчого туризму, а саме: сукупність соціально-економічних відносин; діяльністю людини; окремий вид туристичної діяльності; вид подорожі.
В дослідженні визначено зміст понять: оздоровчий туризм, медичний туризм, послуга медичного туризму; медична послуга та суб'єкти реалізації послуги медичного туризму.
В статті здійснено аналіз дефініції поняття медичний туризм з точки зору наступних змістовних підходів: надання послуг закладами охорони здоров'я, наслідок певних причин, вид подорожі за межі постійного проживання, заємодія між суб'єктами туристичної діяльності та суб'єктами реалізації медичних послуг (закладами охорони здоров'я), спеціальний вид туризму, рух туристів, вид господарської діяльності. Вище зазначене дозволило виділити специфічні особливості медичного туризму, та запропонувати багатовекторне його розуміння: медичний туризм як вид туризму, медичний туризм як вид господарської діяльності
Ключові слова: *державна політика, медичний туризм, оздоровчий туризм, медична послуга.*

The article examines the conceptual and categorical apparatus of the state policy for ensuring the development of medical tourism, which will allow determining the subject area, determining the properties of the object of research and new approaches to understanding the object under study, and demonstrating the interdisciplinarity of the object of research, which should be taken into account when forming the state policy for the development of medical tourism.
In the process of studying the classification of tourism as a whole, it was proposed to allocate classification features - according to the purpose of the tourist service and in its composition the types of tourism that provide tourist services related to the health of the human body. Within this feature, it is proposed to allocate: medical, health and recreational tourism. In accordance with the results of studying the above concepts, it was proposed to group approaches to the essence of health tourism, namely: a set of socio-economic relations; human activity; a separate type of tourist activity; type of travel.
The author proposed that health tourism should be understood as a type of tourist services for restoring or maintaining a person's appropriate state of health, which is implemented by sanatorium and hotel and health complexes, and provides a set of medical and other services. The study defines the content of the concepts: health tourism, medical tourism, medical tourism service; medical service and subjects of implementation of medical tourism services.
The article analyzes the definition of the concept of medical tourism from the point of view of the following substantive approaches: provision of services by healthcare institutions, a consequence of certain reasons, a type of travel outside the boundaries of permanent residence, interaction between subjects of tourism activity and subjects of the implementation of medical services (healthcare institutions), a special type of tourism, the movement of tourists, a type of economic activity. The above allowed us to highlight the specific features of medical tourism and offer a multi-vector understanding of it: medical tourism as a type of tourism, medical tourism as a type of economic activity.
Key words: *public policy, medical tourism, health tourism, medical service.*

Постановка проблеми. Категоріально-понятійний апарат є основою будь-якого наукового дослідження з наступних позицій: по-перше, забезпечить структурування об'єкту дослідження та визначає предметне поле; по-друге, дозволяє визначити властивості об'єкту дослідження, які будуть розкриті в контексті розвитку певної галузі наук; по-третє, визначає нові підходи до розуміння досліджуваного об'єкту. Необхідність дослідження категоріально-понятійного апарату щодо медичного туризму обумовлено його міждисциплінарністю, яка має бути врахована при формуванні державної політики розвитку медичного туризму. В науковій літературі існують різноманітні підходи до розуміння медичного туризму, які не суперечать одне одного, проте для забезпечення ефективності та результативності наукового пошуку є необхідність в обґрунтуванні його розуміння та розуміння суміжних понять.

Метою дослідження є дослідження поняття «медичний туризм» з метою визначення об'єкту дослідження, його властивостей та предметного поля.

Викладення основного матеріалу. «Медичний туризм дуже динамічно розвивається у XXI ст., однак, це не нове явище. Ще у

античні часи і пізніше у Середньовіччі термальні джерела та інші території з природними лікувальними ресурсами були дуже популярним місцем відпочинку та відновлення сил серед представників тогочасної еліти. Відвідування курортів з можливістю отримання медичних послуг було одним з перших видів організованих подорожей у XIX ст. Динамічне ж зростання оздоровчого та лікувального туризму у XX ст. пов'язують, з одного боку зі спричиненим екологічними проблемами погіршенням стану здоров'я людей у промислово розвинених регіонах світу, а з іншого – з підвищенням їх життєвого рівня, адже подорожі з передплаченим лікуванням є одним з найдорожчих видів відпочинку. Розвиток швидкісних та комфортабельних видів транспорту, політична та економічна лібералізація, розповсюдження англійської мови як мови міжнародного спілкування, мода на активний та здоровий спосіб життя, а також глобалізація ринку туристичних послуг і зростання чисельності представників середнього класу у країнах, що розвиваються, поступово створили умови для розширення раніше дуже обмеженого споживацького сегменту медичного туризму. На масовому ринку пропозиції турів з лікування за кордоном з'явилися уже в XXI ст. Причиною тому глибоке проникнення Інтернету, оскільки без нього вивчення пропозицій, ознайомлення з сучасними методиками лікування, відбір медичних закладів та сам процес оформлення у закордонну клініку (що вимагає надсилання безлічі документів) був майже непереборним завданням як для співробітників спеціалізованих туристичних фірм, так і для потенційних клієнтів» [20].

Звісно, що дати виникнення медичного туризму як масового суспільного явища, визначити не можливо, проте варто зазначити, що медичний туризм як об'єкт наукової діяльності можна датувати 1993 роком, коли вийшла перша праця, які індексується в наукометричній базі даних Scopus.

В науковій літературі не можливо ідентифікувати медичний туризм з певною галуззю наук, що обумовлено його міждисциплінарним характером. «Медичний туризм можна трактувати з різних точок зору: з макроекономічної – як галузь, яка працює на примноження валової доданої вартості, вклад якої у валовий внутрішній продукт оцінюється 2-5%, як додатково залучені інвестиції до країни за підтримки роботи як окремих клінік, програм, інноваційних методик лікування, так і фахівців із світовим іменем, що, відповідно, і посилює фіскальну спроможність національної економіки; з маркетингової – як можливість вдало позиціонувати конкурентні переваги країни, які передбачають підтримку і просування на міжнародних ринках курортних зон з унікальними оздоровчими можливостями та рекреаційним потенціалом; як просування новітніх та унікальних методик лікування захворювань; з соціальної – як інструмент вирішення проблем зі здоров'ям з максимальною ефективністю та економічністю, оскільки населення обирає максимально зручні умови за вартістю і якістю» [8]. Зокрема, медичний туризм можна характеризувати як об'єкт дослідження в наступних науках (табл. 1).

Усі зазначенні підходи є важливими з точки зору вивчення медичного туризму як об'єкту державного управління та державної політики. Державна політика має стати синергетичним інструментом, а її механізми забезпечити ефективність та дієвість медичного туризму як нового феномену суспільних відносин.

«Поряд із цим у англомовній фаховій літературі також вживаються терміни «wellness tourism», «health care turism», «cure tourism», «holistic tourism», «well-being tourism», «spa tourism», «medical tourism», «health and wellness tourism» тощо. Одночасно в українській фаховій літературі використовуються терміни: «лікувальний туризм», «санаторно-лікувальний туризм», «оздоровчий туризм», «медичний туризм», зустрічаються «спатуризм», «велнес-туризм» та інші інтерпретації. Хоча ці терміни інколи замінюють одне одного, й навіть вживаються замість поняття «спа-лікувальний туризм» чи «оздоровчо-лікувальний туризм», в більшості випадків під кожним з цих термінів маються на увазі різні концепції. Таким чином, головною ознакою медичного туризму є бажання отримати неекстрене лікування гострих та хронічних захворювань, або проведення медичних маніпуляцій» [7].

Досить часто в наукові літературі ставлять знак рівності між лікувальним та медичним туризмом, зокрема в науковій літературі існують наступні підходи до його розуміння:

– «поєднання відпочинку та розваг та індивідуальних, спрямованих на турботу про клієнта, програм здоров'я» [22]

– «це туристична подорож, яка здійснюється з метою зміцнення здоров'я і передбачає перебування в санаторно-курортних установах» [16];

– «включає як діагностику та лікування, так і профілактику захворювань, здоровий спосіб життя і косметичні послуги» [3];

– лікування чи перебування у медичних закладах за межами своєї країни [10];

– «спрямований на відновлення здоров'я чи профілактику (попередження) захворю-

Таблиця 1

Медичний туризм як міждисциплінарний об'єкт наукового дослідження

Галузь знань	Характеристика
Економічні науки	Медичний туризм як об'єкт економічної науки вивчається через: особливості розвитку ринку послуг медичного туризму, економічні переваги держав від розвитку такого ринку, економічний механізм функціонування суб'єктів туристичної діяльності, експортно-імпортні операції, що пов'язані із міжнародним медичним туризмом, оподаткування медичного туризму
Юридичні науки	Медичний туризм як об'єкт юридичної науки вивчається з позиції державного регулювання реалізації послуг медичного туризму, встановлення вимог до діяльності суб'єктів туристичної діяльності за зазначеним видом, встановлення вимог до реалізації медичних послуг для іноземців
Управлінські науки	Медичний туризм як об'єкт управлінських наук пов'язаний із особливостями управління туристичної послугою, економічними, фінансовими, кадровими, технічними, інноваційними механізмами управління діяльністю суб'єктів туристичної діяльності
Суспільні науки	Медичний туризм як об'єкт суспільних наук пов'язаний із вивченням соціального феномену медичного туризму, його значення та ролі в суспільному розвитку, вивченні психологічних аспектів взаємодії між учасниками реалізації послуг медичного туризму
Географічні науки	Медичний туризм як об'єкт географічний наук знаходить в об'єктно-предметному полі соціальної, економічної та політичної географії

вань, метою якого є лікування, оздоровлення, рекреація і відпочинок» [11];

– «включає власне лікування, терапія, реабілітація після захворювань» [14];

– «поїздки на курорт, а також будь-які інші поїздки з метою лікування, наприклад, для операції в закордонній клініці» [19];

– базується на використанні природних ресурсів: мінеральних вод, лікувальних грязей і кліматичних умов, які здійснюють позитивний вплив на лікування різноманітних захворювань» [17].

На нашу думку, неправомірно ототожнювати медичний туризм із лікувальним, адже лікувальний може поєднувати в собі як оздоровчий, так і медичний. Саме тому, в даному дослідженні пропонуємо не виділяти окремий лікувальний туризм як окремий вид туризму, адже мета оздоровчого та медичного є лікування. В подальшому, досліджуючи класифікацію туризму в цілому, нами запропоновано виділення класифікаційних ознак – за метою туристичної послуги та в її складі видів туризму, які передбачають надання туристичнох послуги, із здоров'ям організму людини. В межах цієї ознаки пропонується виділення: медичного, оздоровчого та рекреаційного туризму.

Відповідно, до отриманих результатів вивчення зазначених понять, пропонуємо згрупувати підходи до сутності оздоровчого туризму наступним чином:

– сукупність соціально-економічних відносин. Даний підхід підтримують зарубіжні вченні К. Войт, Дж. Браун, Дж. Ховат [30], вказуючи, що оздоровчий туризм – це «сукупність всіх відносин, що виникають в результаті подорожі людьми, мотив яких повністю або частково зводиться до підтримання або пропаганди їхнього здоров'я та добробуту, а також тих, хто перебуває принаймні одну ніч на об'єкті, спеціально призначеному для поліпшення фізичного, психологічного, духовного та / або соціального добробуту людей» [30]. Авторське тлумачення медичного туризму є досить обґрунтованим з економічної тучки зору та визначення мети і критеріїв визначення певного виду туризму оздоровчим. В той же час, додаткового обґрунтування потребує визначення поняття «спеціально призначений об'єкт». Адже, поліпшення психологічного чи духовного добробуту в окремих випадках може відбуватися в місцях релігійного та ідеологічного характеру, наприклад монастирі, церкви та інші культові споруди.

– діяльність людини. В даному напрямку розглядають оздоровчий туризм зарубіжні дослідники Д. Дмітровскі, А. Тодорович [27]. Так, автори під оздоровчим туризмом розуміють: «зусилля людей, спрямовані на збереження їхнього стану здоров'я через отримання доступу до послуг, яку надають медичні заклади» [27]. Даний підхід не в повній мірі характеризує туризм як такий, а більшою мірою носить медичний характер, що не зовсім відповідає оздоровленню, адже такі послуги можуть реалізовувати не лише медичні заклади, а зокрема курорти, санаторії та інші;

– окремий вид туристичної діяльності. Баєв В.В [4] з даного приводу характеризує оздоро-

вчий туризм як «вид туристичної діяльності, який має на меті поліпшити і збалансувати всі основні сфери життя людини, включаючи фізичний, емоційний, професійний, інтелектуальний і духовний стан та передбачає проведення профілактичних, активних заходів, спрямованих на покращення способу життя, таких як фітнес, здорове харчування, релаксація, догляд за тілом і лікування» [4]. Даний підхід є змістовним та характеризує як власне мету такого виду туризму, так і процес та складові реалізації туристичної послуги. Зарубіжні вчені М. Сміт, Л. Пучко [29] підтримують підхід виділення оздоровчого туризму як окремий вид туристичної діяльності та зазначають, що оздоровчий туризм це «форма туризму, яка найчастіше фокусується саме на фізичному здоров'ї, однак також позитивно впливає на загальний розумовий та духовний стан людей, покращує можливості людей якісно задовольняти свої потреби та функціонувати в своєму середовищі» [29]. Такий підхід більшою мірою орієнтований на мету, яку переслідують замовники, проте відсутні характеристики власне туристичної послуги та властивості туристичної діяльності. Тихохід Л.В. [2] пропонує під оздоровчим туризмом розуміти вид туризму, «пов'язаний головним чином з термальним туризмом та відвідуванням мінеральних джерел з лікувальною метою, тобто підкреслює більше оздоровчу сутність цього терміну» [2]. Відповідно, до даного підходу визначається мета оздоровчого туризму, а саме оздоровлення. Проте, дана туристична послуга може бути реалізована не лише в місцях мінеральних джерел, але і в ряді інших місць;

– вид подорожі. Даний підхід підтримують зарубіжні вчені П. Каррера, Дж. Бріджес [24], які вказують, оздоровчий туризм – це «організована подорож за межі локального середовища або відновлення душевного та тілесного самопочуття людини» [24]. Не підтримуємо зазначений підхід з тієї причини, що автори значно звужують зміст туризму як такого та оздоровного туризму, зокрема. Колотуха О.В. [15] пропонує під оздоровчим туризмом розуміти «туристські подорожі в будь-якій місцевості зі сприятливими для здоров'я природно-кліматичними умовами та перебування там з метою відпочинку та оздоровлення» [15]. Бабкін А.В. [1] визначає оздоровчий туризм як «туристські подорожі, поїздки та походи в будь-якій місцевості із сприятливими для здоров'я природно-кліматичними умовами та перебування там з метою відпочинку» [1]. Більшість туристичних подорожей пов'язані із відпочинком, саме тому така характеристика оздоровчого туризму не зовсім відповідає його властивостям.

В контексті особливостей даного наукового дослідження під оздоровчим туризмом пропонуємо розуміти вид туристичних послуг з відновлення або підтримання відповідного стану здоров'я людини, яка реалізується санаторними та готельно-оздоровчими комплексами, та передбачає сукупність медичних та інших послуг. Оздоровчий туризм може бути як організованим, тобто супроводжуватися послугами туристичних агенств та операторів, так і неорганізованим, тобто організований самостійно.

Зазначимо, що оздоровчий туризм в Україні представлений широкою мережею закладів на заході України (туристичні центри: Трускавець, Моршин, Поляна, Сатанів, Східниця та інші) та Автономні Республіці Крим (з 2014 р. незаконно анексований державою спонсором тероризму росією). Даний вид туризму в більшій мірі активізувався з початком повномасштабного воєнного вторгнення як вид внутрішнього туризму. Крім того, його популярність буде зростати у зв'язку із необхідністю реабілітації військових та цивільних, що постраждали в результаті війни.

Аналізуючи дефініцію поняття медичний туризм є необхідність у представленні наступних змістовних підходів, що визначають міждисциплінарність даного об'єкту державної політики:

– надання послуг закладами охорони здоров'я. Досить дискусійним з даного приводу є підхід М. Сміт [29], який пропонує під медичним туризмом розуміти наступне: «надання медичними закладами широкого спектру послуг із використанням природних ресурсів країни, зокрема, мінеральної води та клімату» [29]. В більшій мірі, такий підхід вченого характеризує оздоровчий туризм, адже медичний туризм передбачає специфічну медичну послугу, яку можуть реалізувати лише заклади охорони здоров'я, що не передбачає обов'язкову наявність певних кліматичних чи мінеральних ресурсів.

– наслідок певних причин. Такий підхід представлений в праці зарубіжного вченого Дж. Коннел: «наслідок мотиваційних та поведінкових особливостей людей, які подорожують з країни проживання до іншої країни з вираженою метою доступу до медичного лікування» [25]. Дійсно, медичний туризм обумовлений сукупністю причин різного характеру, що мотивують особу використовувати медичні послуги не за своїм місцем проживання, а зазвичай за кордоном. Проте, такий підхід не в повній мірі характеризує змістовні особливості медичного туризму як особливого різновиду туристичних послуг. Сукупність причин медичного туризму наводиться в дефініції А. БіалкВолф

[23]: «добровільний рух до іноземної країни для проходження запланованого лікування з метою покращення здоров'я, підвищення якості життя чи зовнішнього вигляду, що здійснюється з фінансових причин, якісних причин чи через неможливості переваг у країні проживання» [23]. Даний підхід в повній мірі характеризує зміст туристичної послуги та причини до обрання медичних послуг закордоном. Проте, окремі види медичного туризму можуть бути внутрішніми, тобто в межах країни;

– вид подорожі за межами постійного проживання. Зарубіжні вчені П. Каррер, Дж. Бріджіс пропонують під медичним туризмом розуміти наступне: «організована поїздка за межі своєї юрисдикції з питань охорони здоров'я для поліпшення або відновлення здоров'я через вдавання до медичних інтервенцій» [24]. Погоджуємося з таким твердженням, адже такий підхід в повній мірі характеризує мету подорожі, проте варто наголосити на суб'єктах реалізації медичних послуг – заклади охорони здоров'я, що власне характеризують медичний туризм. Крукс В.А., Тьорнер Л., Коен І.Дж визначають медичний туризм наступним чином: «міжнародна подорож пацієнта до приватної лікарняної установи для отримання медичної допомоги, яка в той же час включає в себе задоволення від відпустки у відповідній зарубіжній країні» [26]. Подібний підхід міститься в праці Рутинський М., Петранівський В.: «подорож, метою якої є отримання оздоровлення та лікування, однак обмежують такі подорожі виключно курортними місцевостями» [19]. Резнікова Н.В. визначає медичний туризм як «подорож, яка спрямована за межі місця проживання особи для того, щоб отримати послуги з медицини, діагностики, хірургічного чи консервативного лікування, терапії та стосується туристів, які використовують інфраструктуру призначення та туристичні об'єкти» [18]. Баєв В.В. висуває наступний підхід до розуміння змісту такої подорожі: «поїздка в інші країни або території з метою купівлі медичних послуг та інших заходів у галузі охорони здоров'я» [4].

– взаємодія між суб'єктами туристичної діяльності та суб'єктами реалізації медичних послуг (закладами охорони здоров'я). Гудріх Дж., Гудріх Г пропонують наступне тлумачення досліджуваного об'єкту: «наміри зі сторони туристичної установи або пункту призначення привабити туристів шляхом свідомого просування своїх об'єктів у сфері охорони здоров'я у доповнення інших звичайних туристичних зручностей такої туристичної установи чи пункту призначення» [28]. Щодо мети взаємодії учасників реалізації послуги медичного туризму, то даний підхід цілком логічними, проте є необхідність розширення даного підходу, зважаючи на мету туристів та процедурні положення даного виду туристичних послуг.

– спеціальний вид туризму. Федякін А.А. визначає медичний туризм як: «вид туризму, який покликаний відновлювати життєво важливі функції людського організму та створений для задоволення потреб хворих та ослаблених людей» [21]. Варто зазначити, що сучасний стан медичного туризму, визначає його з позиції спеціальних видів медичних послуг, які не можливо отримати в межах свого проживання, або ж у зв'язку з іншими причинами, пацієнт обирає інше місце. Вітчизняні дослідники М.П. Кляп, Ф.Ф. Шандор пропонують наступне визначення медичного туризму: «Різновид туризму, який має за головну мету лікування або перебування у медичних установах за межами своєї країни» [10]. Мельниченко О.А., вказує, що медичний туризм – це «вид туризму, який передбачає виїзд індивіда за межі населеного пункту, де той постійно проживає, задля отримання медичних послуг лікувального, діагностичного, реабілітаційного та профілактичного характеру» [12]. Богаченко О.П. дотримується подібного підходу, зокрема: «вид туристичної діяльності, який базується на наданні лікувальних, оздоровчих, профілактичних, діагностичних, реабілітаційних послуг туристові, який перебуває за межами помешкання і має ціллю покращення свого здоров'я» [5];

– рух туристів. Волкова І.І. вказує, що медичний туризм це «переміщення туристів з постійного місця проживання в інший регіон з метою лікування та профілактики захворювань різних органів в організмі, для проведення спеціальних лікувальних процедур» [6]. Досить широкий та обґрунтований підхід міститься в дослідженні В.Ф. Кифяк: «це особливий вид туризму, що виконує в різних поєднаннях лікувально-оздоровчі та рекреаційні функції для задоволення потреб споживачів у відновленні здоров'я (фізичних і душевних сил) шляхом використання цілющих природних засобів, висококваліфікованого медичного персоналу, конкурентної ціни та зорієнтований на туристично-оздоровчі, пізнавальні, розважальні, видовищні та інші програми» [9].

– вид господарської діяльності. Даний підхід міститься в праці Діденко К.Д., Жученко В.Г.: «під медичним туризмом розуміють вид господарської діяльності, спрямований на надання послуг з діагностики, лікування та профілактики захворювань за межами країни проживання» [7]. Особливості такої діяльності визначені в праці Г. М. Михайличенко «органі-

зація медичного обслуговування пацієнтів за межами місця їхнього постійного проживання, а саме: організацію відпочинку та надання лікування, діагностику чи профілактику захворювань, отримання оздоровчих, рекреаційних чи інших послуг» [13].

Підводячи підсумки аналізу дефініцій поняття медичний туризм, наголосимо на його специфічний особливостях:

– по-перше, основною складовою, що формує мету туризму є медична послуга, яка реалізується закладами охорони здоров'я, що знаходяться за межами постійного проживання особи;

– по-друге, медичний турим визначає специфічні вимоги до діяльності суб'єктів туристичної діяльності;

– по-третє, медичний туризм може бути як внутрішнім, так і міжнародним;

– по-четверте, медичний туризм передбачає як медичну послугу, так і сукупність супутніх послуг, що можуть надаватися як закладами охорони здоров'я, так і іншими учасниками реалізації послуги медичного туризму.

Зважаючи на особливості державної політики, пропонуємо багатовекторне розуміння медичного туризму, зокрема:

– медичний туризм як вид туризму: – вид туристичних послуг, що пов'язаний із отриманням медичної допомоги різного характеру, яка реалізується закладами охорони здоров'я та сукупність інших суміжних послуг, які полягають в організації подорожі, інформаційному супроводі, транспортуванні та інших послуг;

– медичний туризм як вид господарської діяльності – господарська діяльність суб'єктів реалізації туристичних послуг, що відповідає сукупності нормативних вимог для реалізації послуг медичного туризму, та полягає в підборі закладу охорони здоров'я, комунікаційної взаємодії, організації, супроводі, транспортування та інших послугах щодо подорожі туриста для отримання медичної послуги.

Суміжними поняттями, які характеризують медичний турим є:

– послуга медичного туризму, під якою пропонуємо розуміти: сукупність послуг консультування, підбору закладу охорони здоров'я, організації, документального супроводу, перекладу, транспортування, розміщення та інших супутніх послуг щодо лікування особи в закладі охорони здоров'я, що знаходиться за межами території постійного проживання особи;

– медична послуга – сукупність дії з надання медичної допомоги щодо профілактики, діагностики, лікування, реабілітації та інших маніпуляцій, пов'язаних із здоров'ям людини, які реалізуються закладами охорони здоров'я;

– суб'єкти реалізації послуги медичного туризму – суб'єкти господарської діяльності, які надають послуги медичного туризму, мають на це відповідні дозволи, що підтверджують їх відповідність встановленим вимогам.

Висновки та перспективи подальших досліджень. В результаті проведеного дослідження понятійно-категоріального апарату державної політики забезпечення розвитку медичного туризму, обґрунтовано зміст наступних понять та категорій: оздоровчий туризм (вид туристичних послуг з відновлення або підтримання відповідного стану здоров'я людини, яка реалізується санаторними та готельно-оздоровчими комплексами, та передбачає сукупність медичних та інших послуг); медичний туризм (медичний туризм як вид туризму: - вид туристичних послуг, що пов'язаний із отриманням медичної допомоги різного характеру, яка реалізується закладами охорони здоров'я та сукупність інших суміжних послуг, які полягають в організації подорожі, інформаційному супроводі, транспортуванні та інших послуг; медичний туризм як вид господарської діяльності – господарська діяльність суб'єктів реалізації туристичних послуг, що відповідають сукупності нормативних вимог для реалізації послуг медичного туризму, та яка полягає в підборі закладу охорони здоров'я, комунікаційної взаємодії, організації, супроводі, транспортування та інших послугах щодо подорожі туриста для отримання медичної послуги); послуга медичного туризму (послуга медичного туризму, під якою пропонуємо розуміти: сукупність послуг консультування, підбору закладу охорони здоров'я, організації, документального супроводу, перекладу, транспортування, розміщення та інших супутніх послуг щодо лікування особи в закладі охорони здоров'я, що знаходиться за межами території постійного проживання особи); медична послуга (медична послуга – сукупність дії з надання медичної допомоги щодо профілактики, діагностики, лікування, реабілітації та інших маніпуляцій, пов'язаних із здоров'ям людини, які реалізуються закладами охорони здоров'я) та суб'єкти реалізації послуги медичного туризму (суб'єкти реалізації послуги медичного туризму – суб'єкти господарської діяльності, які надають послуги медичного туризму, мають на це відповідні дозволи, що підтверджують їх відповідність встановленим вимогам).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бабкін А.В. Спеціальні види туризму. навч. посібник / А.В. Бабкін. Фенікс, 2008. 252 с.

2. Бабов К.Д., Дмитрієва Г.О., Тихохід Л.В., Гавловський О.Д. Лікувально-оздоровчий туризм –

один із сучасних напрямків підвищення ефективності діяльності санаторно-курортної сфери. Медична реабілітація, курортологія, фізіотерапія. 2019. № 2. С. 5-9.

3. Баєв В. В. Економічні передумови розвитку медичного туризму в Україні. Наукові праці МАУП. 2014. № 43 (4). С. 163-167.

4. Баєв В. В. Сучасні тенденції розвитку медичного туризму в Україні. Агросвіт. 2015. № 7. С. 35-38.

5. Богаченко О.П. Форми і способи розвитку лікувально-оздоровчого туризму у приморських місцевостях. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2014. Вип. 1. С. 144-149.

6. Волкова І.І. Фактори розвитку та видова структура лікувального туризму в Україні. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. (Серія «Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм»). 2013. № 1042. Вип. 1. С. 110-114.

7. Діденко К.Д., Жученко В.Г. Медичний туризм в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Випуск 16. Частина 4. С. 101-105.

8. Желюк Т., Мацик В. Медичний туризм, нові напрями та можливості: макроекономічні та регіональні аспекти. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України. 2021. Вип. 26. С. 17-27.

9. Кифяк В.Ф. Розвиток медичного туризму в регіонах України. Вісник Університету банківської справи Національного банку України. 2013. № 1. С. 30-33.

10. Кляп М.П., Шандор Ф.Ф. Сучасні різновиди туризму: навчальний посібник. Вид-во: Знання, Ужгород. 2011. 334 с.

11. Мельник Л.В., Батиченко С.П. Особливості розвитку лікувально-оздоровчого туризму в регіонах України. Часопис картографії. 2018. № 19. С. 41-47.

12. Мельниченко О.А., Шведун В.О. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Видво НУЦЗУ, 2017. 153 с.

13. Михайліченко Г.І. Розвиток туристичного продукту лікувально-оздоровчого та медичного туризму України. Ефективна економіка. 2020. № 2. С. 3-10.

14. Мочульська О.М., Шульгай А.Г., Ошлянська О.А., Бондарчук В.І., Завіднюк Ю.В., Чорномидз І.Б., Добровольська Л.І., Сверстюк А.С. Сучасні тенденції, детермінанти та перспективи розвитку медичного та лікувально-оздоровчого spa- та wellness-туризму в світі. Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2019. № 3 (81). С. 56-61.

15. Оздоровчий туризм / Колотуха О.В. // Спортивний туризм та активна рекреація: географія, систематизація, практика (словник-довідник). URL: http://geohub.org.ua/node/1906

16. Оздоровчо-лікувальний туризм. Записки про подорожі та туризм. URL: https://ozi.pp.ua/ozdorovcholikuvalnij-turizm_14200/.

17. Парфіненко А.Ю., Волкова І.І., Щербина В.І. Проблеми та перспективи розвитку лікувально-оздоровчого туризму в Україні (у порівнянні з країнами Центральної Європи). Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Казаріна. Серія: Міжнародні відносини, Економіка, Країнознавство. 2018. № 7. С. 130-135.

18. Резнікова Н.В., Іващенко О.А., Войтович Щ.Ш. Про співвідношення понять лікувального і оздоровчого туризму в контексті оцінки потенціалу міжнародного ринку медичних послуг. Ефективна економіка, 2018. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/14.pdf.

19. Рутинський М., Петранівський В. Лікувально-оздоровчий туризм: актуальні цілі та сучасні підходи до організації. Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини. 2012. No 29. Ч. 1. С. 179-189.

20. Ткачук Л.М., Колосова І.В. Медичний туризм: проблеми та перспективи розвитку в Україні та світі. Scientific Notes of Sumy State Pedagogical University. Geographical Sci. 2021. Vol. 2, Iss. 2. PP. 167-176.

21. Федякін А.А. Теоретико-методичі основи оздоровчого туризму: дис. д.е.н. Майкоп, 2001. 279 с.

22. Шандова Н.В. Билим О.С. Ресурсне забезпечення оздоровчого туризму. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Економіка і менеджмент». 2018. №31. С. 12-16.

23. BiałkWolf A. Potencjał rozwojowy turystyki medycznej [Development potential of Medical Tourism]. Scientific Journal University of Szczecin Economic Service Problems. 2010. Vol. 53. P. 653-662.

24. Carrera P., Bridges J. Globalization and Healthcare: Understanding Health and Medical Tourism. Expert Review of Pharmacoeconomics and Outcomes Research. 2006. Vol. 6 (Suppl 4). P. 447-454.

25. Connell J. Contemporary medical tourism: Conceptualisation, culture and commodification. Tourism Management. 2013. Vol. 34. P. 1-13.

26. Crooks V.A., Turner L., Cohen I.G. Ethical and Legal Implications of the Risks of Medical Tourism for Patients: a Qualitative Study of Canadian Health and Safety Representatives' Perspectives. February. 2013. Vol. 27. URL: http://bmjopen2012002302.

27. Dimitrovski D. Clustering wellness tourists in spa environment D. Dimitrovski, A. Todorović. Tourism Management Perspectives. 2015. Vol. 16. P. 259-265.

28. Goodrich J. N., Goodrich G.E. Healthcare tourism – an exploratory study. Tourism Management, 8 (3): 1987, P. 217-222.

29. Smith M., Puczkó L. More than a special interest: Defining and determining the demand for health tourism. Tourism Recreation Research. 2015. Vol. 40 (2). P. 205-219.

30. Voigt C., Brown G., Howat G. Wellness tourists: in search of transformation. Tourism Review. 2011. Vol. 66(1/2). P. 16-30.

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR ENSURING THE SUSTAINABILITY OF THE HEALTH CARE SYSTEM AT THE REGIONAL LEVEL IN EMERGENCIES

УДК 351.77:614.2:332.14:338.24
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.54

Баштанник В.В.
д. наук з держ. упр.,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0000-0001-5969-3620

Мета цього дослідження полягає у визначенні та розробленні інституційних механізмів, які забезпечують стійкість регіональної системи охорони здоров'я України в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема в період правового режиму воєнного стану. У статті використано комплексний підхід, що охоплює правові, управлінські, фінансові та соціальні аспекти функціонування системи охорони здоров'я. Методологічну основу роботи становлять порівняльний аналіз, дослідження управлінських механізмів та оцінювання їхньої ефективності у кризових умовах.
Проведений аналіз наукових джерел і практичних кейсів дозволив ідентифікувати основні проблеми регіональних систем охорони здоров'я. До них належать нестача ресурсів, недостатня координація між управлінськими рівнями та обмежена інтеграція міжнародного досвіду. У статті розглянуто сучасні підходи до управління, серед яких децентралізація, кластерна модель, стратегічне планування та цифровізація. Особливу увагу приділено ролі місцевого самоврядування у забезпеченні доступності медичних послуг. Наголошено, що ефективність його роботи залежить від фінансової автономії, достатності ресурсів і тісної співпраці з центральними органами влади.
Досліджено вплив правового режиму воєнного стану на перерозподіл ресурсів, централізацію управління та зміни пріоритетів охорони здоров'я. У результаті розроблено рекомендації для вдосконалення інституційних механізмів, що включають посилення децентралізації, впровадження кластерної моделі, створення резервів фінансування й адаптацію міжнародного досвіду. У висновках акцентовано на важливості розвитку кризових центрів, цифровізації управлінських процесів і залучення громадських ініціатив. Наголошено, що подальші дослідження доцільно спрямувати на оцінювання ефективності кластеризації медичних закладів, удосконалення нормативно-правової бази та аналіз фінансових стратегій.
Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, охорона здоров'я, функції місцевого самоврядування, правовий механізм управління, надзвичайні ситуації, досвід ЄС, безпека в медичній сфері.*

The purpose of this study is to identify and develop institutional mechanisms that ensure the sustainability of the regional healthcare system of Ukraine in emergency situations, in particular during the period of martial law. The article uses a comprehensive approach that covers legal, managerial, financial and social aspects of the healthcare system. The methodological basis of the work is a comparative analysis, a study of management mechanisms and an assessment of their effectiveness in crisis conditions.
The analysis of scientific sources and practical cases allowed us to identify the main problems of regional healthcare systems. These include a lack of resources, insufficient coordination between management levels and limited integration of international experience. The article discusses modern approaches to management, including decentralisation, the cluster model, strategic planning and digitalisation. Particular attention is paid to the role of local self-government in ensuring access to healthcare services. It is emphasised that the effectiveness of its work depends on financial autonomy, adequate resources and close cooperation with central authorities.
The impact of the martial law regime on the redistribution of resources, centralisation of management and changes in healthcare priorities is investigated. As a result, recommendations for improving institutional arrangements were developed, including strengthening decentralisation, introducing a cluster model, creating funding reserves and adapting international experience. The conclusions emphasise the importance of developing crisis centres, digitalising management processes and engaging public initiatives. It is emphasised that further research should be aimed at assessing the effectiveness of clustering of medical institutions, improving the regulatory framework and analysing financial strategies.
Key words: *public management and administration, health care, local government functions, legal mechanism of management, emergency situations, EU experience, security in the medical sphere.*

Постановка проблеми. Сучасна система охорони здоров'я України діє в умовах значних викликів, спричинених пандемією COVID-19 та іншими кризовими ситуаціями, включно з умовами правового режиму воєнного стану. На регіональному рівні ці виклики посилюються через обмеженість ресурсів, недостатню координацію управлінських процесів і недостатню адаптацію інституційних механізмів до умов надзвичайних ситуацій.

Забезпечення стійкості системи охорони здоров'я є складним і багатогранним завданням, яке охоплює правові, управлінські, фінансові та соціальні аспекти. Система охорони здоров'я повинна залишатися спроможною функціонувати ефективно в умовах значних зовнішніх загроз, забезпечуючи безперервність надання медичних послуг, особливо під час кризових ситуацій. У цьому контексті регіональні системи охорони здоров'я стикаються з такими проблемами, як нестача кадрових і матеріальних ресурсів, правова невизначеність щодо повноважень місцевого самоврядування у кризових умовах і слабка

інтеграція міжнародного досвіду в національну практику.

Питання забезпечення стійкості системи охорони здоров'я є важливим як для наукових досліджень у галузі публічного управління, так і для практичного впровадження стратегій підвищення ефективності державного управління. Аналіз правового режиму воєнного стану та його впливу на функціонування системи охорони здоров'я дозволяє визначити критичні аспекти, які потребують змін у нормативно-правовій базі та управлінських процесах.

Практичне значення вирішення цієї дилеми полягає у створенні дієвих інституційних механізмів, що забезпечать:

– стійкість системи охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій;

– оперативне реагування на виклики без шкоди для якості медичних послуг;

– оптимізацію функцій місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я.

Таким чином, дослідження зосереджується на вирішенні як теоретичних, так і практичних аспектів проблеми, що підкреслює його актуальність у сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження стійкості системи охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій є важливою темою у сфері публічного управління. У сучасній літературі окреслено низку ключових аспектів, які стосуються інституціональних механізмів, правового регулювання та управління кризами.

Науковець О. Вівсянник досліджує детермінанти прийняття управлінських рішень у сфері протидії пандемії COVID-19, акцентуючи увагу на адаптацію управлінських процесів до умов кризових ситуацій [1]. Проте недостатньо розкрито роль місцевого самоврядування у розробці та реалізації таких рішень на регіональному рівні. У праці С. Висоцької проаналізовано адміністративні підходи до протиепідемічних заходів, особливо в умовах сучасної системи охорони здоров'я України [2]. Водночас не акцентовано увагу на впливі воєнного стану на адміністрування протиепідемічних заходів.

Варто відзначити, що у статті А. Двігун, автор досліджує адміністративно-територіальну реформу в Україні та її інституціональні наслідки [3]. Однак питання інтеграції реформованих територій у процеси забезпечення стійкості охорони здоров'я не розкрито. Також В. Костицький і В. Романчукевич аналізують елементи державної фінансової політики сталого розвитку [4]. Проте у їхньому дослідженні відсутній акцент на фінансові механізми підтримки медичної системи в умовах надзвичайних ситуацій.

Аналізуючи працю Т. Шестаковська, яка вивчає кластерний розвиток сфери охорони здоров'я у надзвичайних ситуаціях [5], варто зауважити, що її дослідження не охоплює правового аспекту забезпечення кластерного підходу. Закордонні науковці S. Abimbola, L. Biddle, K. Wahedi і K. Bozorgmehr досліджують фактори, що впливають на ефективність і стійкість медичних систем [6; 7]. Водночас питання адаптації децентралізаційних механізмів до умов воєнного стану залишаються відкритими. Автори V. Borshch та співавтори вивчають управління охороною здоров'я під час надзвичайних ситуацій [8]. Проте їхнє дослідження недостатньо зосереджено на досвіді України в умовах воєнного стану.

У праці R. Filip та співавторів аналізують глобальні виклики системам охорони здоров'я в умовах пандемії [9], але дослідження не враховує специфіку регіонального управління охороною здоров'я у кризових умовах. Також X. Gao і J. Yu звертають увагу на механізми державного управління під час пандемії [10], водночас питання координації між рівнями управління залишаються поза їхньою увагою.

Разом з тим, недостатньо висвітлено питання взаємодії державних і місцевих органів влади у забезпеченні стійкості системи охорони здоров'я на регіональному рівні. Залишається потреба у дослідженні інституціональних механізмів, які враховують правовий режим воєнного стану та можливості інтеграції міжнародного досвіду в національну практику.

Ця стаття заповнює прогалини, фокусуючись на розробці таких механізмів, які дозволяють підвищити стійкість системи охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій.

Мета статті – аналіз інституціональних механізмів забезпечення стійкості системи охорони здоров'я на регіональному рівні в умовах надзвичайних ситуацій, особливо під час дії правового режиму воєнного стану.

Для досягнення цієї мети були поставлені такі завдання:

1. Провести аналіз управлінських механізмів, які впливають на функціонування системи охорони здоров'я в умовах кризових ситуацій.

2. Визначити значення місцевого самоврядування у забезпеченні доступності та безперервності медичних послуг.

3. Дослідити вплив правового режиму воєнного стану на організацію та функціонування системи охорони здоров'я.

4. Розробити рекомендації для вдосконалення інституційних механізмів з урахуванням особливостей регіонального управління.

У цьому контексті пропонується комплексний підхід до розв'язання проблеми забезпечення стійкості системи охорони здоров'я. Він включає аналіз правових, управлінських та соціальних чинників, а також створення механізмів, що забезпечують ефективну взаємодію між державними та місцевими органами влади в умовах криз.

Виклад основного матеріалу. Функціонування системи охорони здоров'я в умовах кризових ситуацій значною мірою залежить від адаптивності управлінських механізмів. Ці механізми забезпечують організацію, координацію та мобілізацію ресурсів для задоволення медичних потреб населення. У міжнародній практиці виділяються такі управлінські підходи, як децентралізація, кластерний підхід, стратегічне планування та кризове управління.

Децентралізація дозволяє регіональним органам влади оперативно реагувати на кризові ситуації. Наприклад, у дослідженні [6] визначено, що передача повноважень регіонам сприяє кращій доступності медичних послуг під час криз, але може супроводжуватися недоліками, такими як розриви у координації між рівнями управління.

Ефективне стратегічне планування включає попередній аналіз ризиків і розробку сценаріїв для дій у надзвичайних ситуаціях. Цей підхід знижує вплив криз на систему охорони здоров'я та підвищує її стійкість. Основні управлінські механізми у кризових ситуаціях викладені у табл. 1.

Інтеграція кластерного підходу та стратегічного планування є перспективними напрямками для вдосконалення управлінських механізмів. Це дозволить створити більш стійку систему охорони здоров'я, яка буде здатна адаптуватися до нових викликів.

Місцеве самоврядування відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування системи охорони здоров'я, особливо в умовах кризових ситуацій. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану потребує не лише фінансової автономії, але й розширення інструментів кризового управління, що дозволяють швидко адаптуватися до змінюваних обставин. Одним із перспективних напрямів є створення регіональних центрів кризового реагування, які будуть діяти як координаційні осередки для управління медичними ресурсами. Такі центри здатні посилити інтеграцію між рівнями управління, одночасно забезпечуючи локалізацію оперативних рішень.

Крім того, впровадження цифрових платформ дозволяє оптимізувати логістику медичних ресурсів, покращуючи моніторинг доступності обладнання та медикаментів у реальному часі. Цифровізація також сприяє зменшенню часу реагування на запити регіонів і координацію з міжнародними донорами, що є критично важливим під час гуманітарних криз.

Іншим важливим аспектом є залучення громадянського суспільства до управління системою охорони здоров'я через механізми публічних консультацій. Це сприяє підвищенню довіри до ухвалених рішень і формуванню партнерських відносин між владою та громадою, що особливо важливо за умов обмежених ресурсів.

Місцеве самоврядування відіграє ключову роль в організації первинної медичної допомоги, забезпеченні функціонування амбулаторій і лікарень, а також у формуванні кадрового потенціалу. Ще одним важливим аспектом діяльності місцевого самоврядування є забезпечення інклюзивного підходу до організації медичних послуг, який враховує потреби різних соціальних груп, зокрема осіб з інвалідністю, людей похилого віку та внутрішньо переміщених осіб. Для реалізації цього підходу необхідно розробити та запровадити механізми регулярного зворотного зв'язку з місцевим населенням, що дозволить ідентифікувати прогалини у доступності медичних послуг.

Місцеві органи влади можуть відігравати ключову роль у залученні додаткових ресурсів до системи охорони здоров'я шляхом розбудови партнерств із приватним сектором. Зокрема, механізми державно-приватного партнерства сприяють постачанню сучасного обладнання, будівництву нових медичних закладів або розширенню наявної інфраструктури.

Крім того, місцеве самоврядування має активно долучатися до навчання населення основам поведінки в кризових ситуаціях. Розробка та проведення інформаційних кампаній сприятимуть підвищенню обізнаності громадян про доступні медичні послуги, включаючи мобільні медичні пункти та кризові центри.

Місцеві органи влади забезпечують фінансування медичних закладів через перерозподіл коштів місцевих бюджетів, залучення грантів та міжнародної допомоги. У кризових умовах важливим завданням місцевого самоврядування є впровадження механізмів інтеграції громадських ініціатив у загальну систему охорони здоров'я. Зокрема, органи місцевого самоврядування можуть виконувати посередницьку функцію між громадськими організаціями, волонтерами та медичними установами для координації доставки медикаментів і гуманітарної допомоги у віддалені або постраждалі райони.

Важливим напрямом є також розроблення довгострокових стратегій забезпечення стій-

кості медичних послуг. Ці стратегії мають охоплювати створення локальних резервів медичних ресурсів, зокрема запасів медикаментів, мобільного обладнання та аварійних фондів. Під час планування стратегій необхідно враховувати потенційні ризики, характерні для конкретного регіону, зокрема демографічні, економічні та інфраструктурні особливості.

Основні функції місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я узагальнено в таблиці 2.

У кризових ситуаціях місцеве самоврядування здійснює координацію логістики медикаментів, медичного обладнання та гуманітарної допомоги. Значну роль у цьому процесі відіграє співпраця з громадськими організаціями та міжнародними донорами. Місцеві органи влади виступають важливими координаторами заходів у кризових умовах. Зокрема, під час пандемії COVID-19 вони забезпечували масове тестування населення, організовували вакцинацію та розподіляли гуманітарну допомогу. Водночас ключовими бар'єрами для гарантування безперервності медичних послуг залишаються правова невизначеність і недостатня координація між центральними та місцевими органами влади.

Інтеграція місцевого самоврядування у стратегії кризового управління сприяє підвищенню ефективності системи охорони здоров'я через:

– розширення повноважень у фінансовому управлінні;

– створення локальних резервів медичних ресурсів;

– посилення співпраці з міжнародними донорами.

Правовий режим воєнного стану суттєво змінює організацію та функціонування системи охорони здоров'я. Він вимагає перерозподілу ресурсів, зміни пріоритетів і адаптації управлінських процесів до умов надзвичайної ситуації. У таких обставинах система охорони здоров'я має забезпечувати медичне обслуговування цивільного населення, а також виконувати специфічні завдання, пов'язані з потребами армії та переселенців.

Воєнний стан змінює структуру управління системою охорони здоров'я, концентруючи більшість повноважень на центральному рівні. Додаткові вимоги до регулювання медичних послуг включають термінове впровадження механізмів пріоритетного розподілу ресурсів. Адаптація нормативно-правової бази до потреб кризового управління потребує розроблення спеціальних регламентів для надання допомоги населенню в зонах бойових дій і переселенцям. Окремо важливо забезпечити юридичну підтримку медичних працівників, які працюють у складних умовах.

Перспективним напрямом розвитку є впровадження уніфікованих стандартів для мобіль-

Таблиця 1

Основні управлінські механізми у кризових ситуаціях

Механізм управління	Переваги	Проблеми реалізації / Недоліки
Децентралізація	Швидкість реагування, локальна автономія	Відсутність єдиних стандартів, ризик втрати єдиних стандартів
Кластерний підхід	Оптимізація ресурсів, посилення співпраці	Нестача кадрів і матеріальних ресурсів, високі витрати на впровадження
Мобілізація кризових ресурсів	Забезпечення оперативної допомоги	Відсутність резервів фінансування, обмеженість резервів у тривалих кризах
Протиепідемічні заходи	Зниження ризику поширення інфекцій, підвищення стійкості	Нестача координації на регіональному рівні, вимагає значних інвестицій у підготовку

Джерело: авторська розробка на основі даних [1; 5; 8]

Таблиця 2

Основні функції місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я

Функція	Опис	Проблеми реалізації
Організаційна	Планування та забезпечення роботи медичних закладів	Нестача кваліфікованих кадрів
Фінансування	Формування та розподіл бюджету на потреби охорони здоров'я	Обмеженість місцевих бюджетів
Логістика	Організація постачання медикаментів і обладнання	Проблеми транспорту та інфраструктури
Співпраця з партнерами	Взаємодія з громадськими організаціями та міжнародними донорами	Недостатній рівень інтеграції міжнародного досвіду

Таблиця 3

Вплив воєнного стану на функціонування охорони здоров'я

Аспект	Позитивні зміни	Негативні наслідки
Централізація управління	Швидкість прийняття рішень	Втрата регіональної гнучкості
Перерозподіл ресурсів	Підтримка критичних зон	Зниження доступності в мирних регіонах
Надання допомоги військовим	Створення мобільних медичних пунктів	Перевантаження медичної системи
Міжнародна допомога	Залучення гуманітарних ресурсів	Бюрократичні перешкоди

Джерело: авторська розробка на основі даних [9]

них медичних пунктів, які можуть застосовуватися в різних регіонах залежно від інтенсивності бойових дій. Уніфікація таких стандартів сприятиме мінімізації адміністративних бар'єрів при створенні тимчасових закладів охорони здоров'я та підвищенню ефективності використання мобільних ресурсів. У таблиці 3 узагальнено дані щодо впливу воєнного стану на функціонування системи охорони здоров'я.

Під час воєнного стану медичні заклади стикаються зі значним збільшенням навантаження через приплив пацієнтів із зон бойових дій. Водночас частина лікарень зазнає руйнувань, що змушує органи влади організовувати тимчасові мобільні медичні пункти. Це потребує модернізації системи логістики, зокрема швидкого транспортування медикаментів і пацієнтів.

Досвід країн ЄС, зокрема під час криз, наголошує на важливості створення кризових резервів, які можна використовувати у випадку воєнних дій. Як зазначає X. Gao, ефективне управління в кризових умовах базується на чітких алгоритмах прийняття рішень, що дозволяють мінімізувати затримки у наданні допомоги [9]. Для посилення стійкості системи охорони здоров'я на регіональному рівні в умовах надзвичайних ситуацій необхідно враховувати специфіку наявних ресурсів, соціально-економічні умови, а також впроваджувати механізми, спрямовані на підвищення взаємодії між центральними та місцевими органами влади.

На основі проведеного аналізу розроблено рекомендації для вдосконалення інституційних механізмів з урахуванням особливостей регіонального управління, які узагальнено на рис. 1. Впровадження цих рекомендацій сприятиме адаптації системи охорони здоров'я до регіональних викликів, підвищенню її ефективності в умовах кризових ситуацій і гармонізації взаємодії між різними рівнями управління.

Висновки. Таким чином, стійкість системи охорони здоров'я на регіональному рівні в умовах надзвичайних ситуацій значною мірою залежить від інтегрованих та адаптованих інституційних механізмів. Основні виклики для системи охорони здоров'я включають недостатню координацію між рівнями управління, обмеженість ресурсів, правову невизначеність у питаннях взаємодії центральних і регіональних органів, а також недостатнє використання міжнародного досвіду.

Аналіз управлінських механізмів виявив ключові підходи, зокрема децентралізацію, кластерну модель та кризове управління, які сприяють адаптації системи до кризових умов. Однак впровадження цих механізмів вимагає вирішення проблем координації та розроблення єдиних стандартів.

Роль місцевого самоврядування визначено як ключову в організації роботи медичних закладів, забезпеченні фінансування та логістики. Проте ефективність реалізації цих функцій залежить від рівня автономії місцевих органів влади та їхньої здатності мобілізувати ресурси.

Вплив правового режиму воєнного стану має подвійний характер. Централізація управління сприяє оперативності, але знижує гнучкість регіонального реагування. Зміна пріоритетів системи охорони здоров'я, таких як підтримка військових і переселенців, додатково збільшує навантаження на систему.

Рекомендації для вдосконалення інституційних механізмів враховують міжнародний досвід і специфіку регіонального управління. Запропоновано підходи для посилення децентралізації, кластеризації, фінансової автономії та кадрової спроможності.

Подальші дослідження доцільно зосередити на оцінці ефективності кластерного підходу (емпіричні дослідження впливу кластеризації медичних закладів на стійкість системи охорони здоров'я), аналізі правового регулювання (вивчення нормативних актів і розроблення рекомендацій для їхнього вдосконалення) та оцінці фінансових стратегій (моделі створення регіональних резервів фінансування та їх інтеграція в національні механізми).

Комплексний підхід до подальших досліджень сприятиме створенню ефективних моделей управління охороною здоров'я, які забезпечать її стійкість у кризових умовах.

Посилення децентралізації управління: ширших повноважень регіональним органам влади з метою забезпечення оперативного реагування на кризові ситуації, а також розроблення єдиних стандартів координації між центральними і місцевими органами задля уникнення управлінських розривів

Імплементація кластерного підходу: формування регіональних кластерів медичних установ для ефективного використання ресурсів, забезпечення їх інтеграції у загальнодержавну систему охорони здоров'я

Оптимізація фінансових механізмів: створення локальних резервів фінансування для швидкого реагування на надзвичайні ситуації, посилення залучення міжнародної гуманітарної допомоги

Інтеграція міжнародного досвіду: залучення практик країн із успішним досвідом кризового управління, створення платформ для обміну досвідом між українськими та закордонними спеціалістами

Покращення логістичної інфраструктури: розробка механізмів швидкого постачання медикаментів та обладнання в кризових регіонах, створення мобільних медичних пунктів у зонах бойових дій

Правове врегулювання: адаптація нормативної бази до умов воєнного стану, що включає розподіл відповідальності між рівнями управління, впровадження законодавчих актів, що стимулюють регіональні ініціативи

Рис. 1. Рекомендації для вдосконалення інституціональних механізмів з урахуванням особливостей регіонального управління

ЛІТЕРАТУРА:

1. Вівсянник О. М. Детермінанти інституційної системи прийняття рішень в сфері протидії пандемії COVID-19 в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 32–36.
2. Висоцька С. Інституційні засади адміністрування протиепідемічних заходів в умовах сучасної системи охорони здоров'я України. *Науковий вісник : Державне управління*. 2021. № 2 (8). С. 5–36. URL: https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/168
3. Двігун А. О. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: інституціональні та організаційні заходи завершення. *Фінанси України*. 2020. № 9. С. 15–23. URL: https://finukr.org.ua/docs/FU_20_09_015_uk.pdf
4. Костицький В. В., Романчукевич В. В. Інституційні та функціональні елементи забезпечення державної фінансової політики сталого розвитку. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2020. № 24. С. 140–144. URL: https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/250
5. Шестаковська Т. Державна політика кластерного розвитку сфери охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій. *Наукові перспективи*. 2022. № 6 (24). URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/1873/1871
6. Abimbola S., Baatiema L., Bigdeli M. The impacts of decentralization on health system equity, efficiency and resilience: a realist synthesis of the evidence. *Health Policy and Planning*. 2019. № 34 (8). P. 605–617. URL: https://academic.oup.com/heapol/article-abstract/34/8/605/5543691
7. Biddle L., Wahedi K., Bozorgmehr K. Health system resilience: a literature review of empirical research. *Health Policy and Planning*. 2020. № 35 (8). P. 1084–1109. URL: https://academic.oup.com/heapol/article-abstract/35/8/1084/5856261
8. Borshch V., Rudinska O., Rogachevskyi O., Martyniuk O., Kusyk N., Huz D. Strategic health care management: challenges and realities of emergencies. *EconomicAffairs*. 2022. № 67 (4). P. 851–857. URL: https://search.proquest.com/openview/f6968f98f03b1ce72a1bc45abeb6efce/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2032164

9. Filip R., Gheorghita Puscaselu R., Anchidin-Norocel L., Dimian M., Savage W. K. Global challenges to public health care systems during the COVID-19 pandemic: a review of pandemic measures and problems. *Journal of Personalized Medicine*. 2022. № 12 (8). 1295. URL: https://www.mdpi.com/2075-4426/12/8/1295

10. Gao X., Yu J. Public governance mechanism in the prevention and control of the COVID-19: information, decision-making and execution. *Journal of Chinese Governance*. 2020. № 5 (2). P. 178–197. URL: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/23812346.2020.1744922

11. Hassen N., Lofters A., Michael S., Mall A., Pinto A. D., Rackal J. Implementing anti-racism interventions in healthcare settings: a scoping review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2021. № 18 (6). 2993. URL: https://www.mdpi.com/1660-4601/18/6/2993

ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
FORMATION OF A HUMAN RESERVE OF THE HEALTH SYSTEMS

УДК 351.77:614.2:332.14:338.24
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.55

Юнгер В.І.
к. мед. наук,
заступник головного лікаря
з поліклінічної роботи,
Клінічна лікарня «Феофанія»
ORCID ID: 0000-0003-0403-1624

Актуальним питанням сьогодення стало формування багаторівневого кадрового резерву системи охорони здоров'я, що є основним інструментом управління кадровим потенціалом, адже забезпечує своєчасну адаптацію до викликів та потреб ефективного комплектування закладів охорони здоров'я кваліфікованими медичними фахівцями, враховуючи екзогенні й ендогенні загрози.
В умовах воєнних загроз та надзвичайних ситуацій кадровий резерв є ключовим елементом забезпечення національної безпеки, адже сприяє організації мобільних військових та цивільних госпіталів в умовах надзвичайних ситуацій, підтримує постійне оновлення кадрового складу Медичних сил Збройних Сил України, а також відомчих закладів охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України.
Враховуючи виклики повоєнного відновлення та формування нової мережі закладів охорони здоров'я було запропоновано такий Порядок формування загальнонаціонального кадрового резерву управлінських кадрів системи охорони здоров'я, який враховує рівні кадрового резерву управлінських кадрів, фактори впливу на змістовні та кількісні показники кадрового резерву, категорії посад, для яких формується кадровий резерв, групи вимог до претендентів включення до кадрового резерву та адміністрування резерву.
Створення кадрових резервів системи охорони здоров'я дозволить виконати сукупність завдань щодо управління кадровим потенціалом та забезпечення повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, з одного боку, та її функціонування в умовах надзвичайних ситуацій, з іншого. Для ефективного функціонування кадрових резервів, пропонуємо окреслити у вимогах до заміщення вакантних посад в системі охорони здоров'я умову, що встановлює відбір кадрів лише з кадрового резерву, якщо такі особи наявні та погоджуються брати участь у конкурсі; погоджувати оголошення конкурсу з адміністраторами кадрових резервів системи охорони здоров'я.
Дана стаття науково обґрунтовує механізми формування та застосування багаторівневої системи кадрового резерву управлінських кадрів у сфері охорони здоров'я, який враховує необхідність забезпечення безпекових викликів, адаптивності та стійкості системи.
Ключові слова: *«Національний реєстр лікарів України», багаторівневий кадровий резерв, механізм створення реєстру лікарів, оперативний збір інформації, функції адміністрування «Національного реєстру лікарів України», верифікація інформації.*

The formation of a multi-level human reserve of the health care system, which is the main tool for managing human resources, is a pressing issue today, as it ensures timely adaptation to the challenges and needs of effectively staffing health care institutions with qualified medical specialists, taking into account exogenous and endogenous threats.
In conditions of military threats and emergencies, the human reserve is a key element in ensuring national security, as it contributes to the organization of mobile military and civilian hospitals in emergency situations, supports the constant renewal of the personnel of the Medical Forces of the Armed Forces of Ukraine, as well as departmental health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Security Service of Ukraine.
Taking into account the challenges of post-war reconstruction and the formation of a new network of healthcare institutions, the following Procedure for the formation of a nationwide personnel reserve of managerial personnel in the healthcare system was proposed, which takes into account the levels of the personnel reserve of managerial personnel, factors influencing the substantive and quantitative indicators of the personnel reserve, categories of positions for which the personnel reserve is formed, groups of requirements for applicants for inclusion in the personnel reserve and administration of the reserve.
The creation of personnel reserves of the healthcare system will allow to fulfill a set of tasks related to managing the human resource potential and ensuring the post-war restoration of the healthcare system, on the one hand, and its functioning in emergency situations, on the other. For the effective functioning of personnel reserves, we propose to outline in the requirements for filling vacant positions in the healthcare system a condition that establishes the selection of personnel only from the personnel reserve, if such persons are available and agree to participate in the competition; coordinate the announcement of the competition with the administrators of the personnel reserves of the health care system.
This article scientifically substantiates the mechanisms for the formation and application of a multi-level system of personnel reserve of managerial personnel in the health care sector, which takes into account the need to ensure security challenges, adaptability and stability of the system.
Key words: *"National Register of Doctors of Ukraine", multi-level personnel reserve, mechanism for creating a register of doctors, operational information collection, functions of administration of the "National Register of Doctors of Ukraine", information verification.*

Актуальність дослідження. Формування багаторівневого кадрового резерву системи охорони здоров'я є інструментом управління кадровим потенціалом, що дозволяє оперативно реагувати на потреби в медичному персоналі, вносити зміни до системи підготовки та перепідготовки медичних працівників, укомплектовувати заклади охорони здоров'я та реагувати на екзогенні та ендогенні загрози. Крім того, кадровий резерв системи охорони здоров'я дозволить вирішити ряд проблем, що стосуються національної безпеки, зокрема: формування мобільних військових госпіталів в умовах воєнного стану; розгортання мобільних цивільних госпіталів для надання первинної та тактичної медичної допомоги населенню в умовах надзвичайних ситуацій; постійне оновлення кадрів Медичних

сил Збройних Сил України, відомчих закладів охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України тощо.

Метою дослідження є формування порядку формування загальнонаціонального кадрового резерву управлінських кадрів системи охорони здоров'я.

Викладення основного матеріалу. Вперше питання формування багаторівневого кадрового резерву системи охорони здоров'я було розглянуто в докторській дисертації Криничко Л.Р. [8]. Зокрема вченою запропоновано: «організаційно-методологічні положення механізму формування та використання багаторівневого кадрового резерву державного управління системи охорони здоров'я, які передбачають чотири рівні кадрового резерву (резерв керівних кадрів державного управління системою охорони здоров'я; резерв керівних кадрів закладів охорони здоров'я; резерв медичних кадрів регіону; мобілізаційний кадровий резерв медичних працівників), за кожним із яких визначено: сутність; суб'єкти формування; принципи (системності, періодичності, плановості, гласності, незалежності, рівності); порядок формування (визначені вимоги до кількісного та якісного складу резервів, ідентифіковані професійні вимоги до претендентів; обґрунтовано порядок відбору претендентів) та використання; специфіку правового регулювання (запропоновано сукупність нових нормативно-парових актів). Запровадження процедури кадрового резервування за запропонованими положеннями дозволить забезпечити: безперебійність оновлення кадрів, ефективність використання кадрового потенціалу та системність задекларованої реформи» [85]. За кожним рівнем визначені особливі вимоги та суб'єкт реалізації. Ідея формування кадрового резерву може бути розвинена та удосконалена, адже Криничко Л.Р. окреслені лише загальні положення. Окрім того, в зазначеному дослідженні не були враховані фактори, що спричинені російсько-українською війною.

Вважаємо, що багаторівневий кадровий резерв системи охорони здоров'я має враховувати сукупність положень, які визначені наслідками війни, а власне кадровий резерв має стати основою повоєнного відновлення системи охорони здоров'я. Визначені в дисертації Криничко Л.Р. механізми формування кадрових резервів можуть бути застосовані в контексті розвитку кадрового потенціалу системи управління охороною здоров'я. Проте, в умовах війни також необхідне посилення кадрового потенціалу системи охорони здоров'я за рахунок медичних працівників. Крім того, потрібне формування кадрових резервів за територіальною ознакою з урахуванням специфіки бойових дій та окупації державних територій.

Створення кадрових резервів різних рівнів дозволить оперативно реагувати на потребу в оновленні управлінського та медичного персоналу, а також здійснювати підготовку в межах реалізації механізмів формування та використання кадрових резервів.

Зважаючи на потреби воєнного часу та повоєнного відновлення, кадрові резерви системи охорони здоров'я пропонуємо формувати за такими рівнями:

1. Загальнонаціональний кадровий резерв управлінських кадрів системи охорони здоров'я, що має враховувати забезпечення кадрами системи управління охороною здоров'я на державному (Міністерство охорони здоров'я України, Національна служба здоров'я України); регіональному (обласні та районні управління охорони здоров'я); місцевому (міські управління охорони здоров'я та управління охорони здоров'я об'єднаних територіальних громад) рівні. Порядок формування такого резерву варто визначити таким чином (табл. 1).

Зазначений порядок може бути доповнений залежно від особливостей стану системи охорони здоров'я, соціально-економічних відносин та потреб системи охорони здоров'я в умовах воєнного стану та у післявоєнний період. Формування такого резерву може слугувати інструментом повоєнного відновлення системи охорони здоров'я як з позиції відновлення її кадрового потенціалу, так і реалізації Стратегії її повоєнного відновлення.

2. Кадровий резерв керівних кадрів для закладів охорони здоров'я (генеральні директори, головні лікарі, заступники головних лікарів) формується для забезпечення керівними кадрами закладів охорони здоров'я різних рівнів. Це є важливим з точки зору повоєнного відновлення та формування нової мережі закладів охорони здоров'я. Порядок формування пропонуємо такий:

– встановлення мережі закладів охорони здоров'я за різними рівнями надання медичної допомоги (екстрена медична допомога; первинна медична допомога; спеціалізована медична допомога; паліативна медична допомога; реабілітація в сфері охорони здоров'я; медична допомога дітям до 16 років; медична допомога у зв'язку з вагітністю та пологами). Зокрема, для визначення потреби реалізації стратегічних положень повоєнного відновлення необхідне визначення бачення майбутнього мережі закладів охорони здоров'я та їх регіонального розподілу;

Таблиця 1

Порядок формування загальнонаціонального кадрового резерву управлінських кадрів системи охорони здоров'я

ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИЙ КАДРОВИЙ РЕЗЕРВ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я		
Рівні кадрового резерву управлінських кадрів		
Державний	Регіональний	Місцевий
Фактор впливу на змістовні та кількісні показники кадрового резерву		
1. Демографічні фактори		
1.1. Регіональний розподіл кількості населення	1.2. Статевий розподіл населення	1.3. Віковий розподіл населення
2. Територіально-географічні фактори		
2.1. Особливості територіального поділу держави	2.2. Державний устрій та місцеве самоврядування	
3. Соціально-економічні фактори		
3.1. Рівень економічного розвитку	3.2. Рівень соціального забезпечення	
4. Природно-екологічні фактори		
4.1. Антропогенний вплив господарської діяльності	4.2. Природно-кліматичні умови	4.3. Рівень екологічних загроз
5. Воєнно-політичні фактори		
5.1. Бойові дії на території регіону	5.2. Окупація державної території	
5.3. Наближеність до кордонну з країною-агресором	5.4. Наслідки ракетної небезпеки для території	
Категорії посад, для яких формується кадровий резерв		
Державний рівень		
Заступники Міністра охорони здоров'я, крім першого	Державний секретар Міністерства охорони здоров'я	Керівники директоратів, департаментів, управлінь, відділів
Регіональний рівень		
Керівники обласних департаментів/ управлінь охорони здоров'я	Заступники керівника обласних департаментів/ управлінь охорони здоров'я	Керівники управлінь/ відділів
Місцевий рівень		
Керівники міських управлінь охорони здоров'я	Заступники керівника міських управлінь охорони здоров'я	
Групи вимог до претендентів включення до кадрового резерву		
Загальні вимоги		
1. Громадянство України	2. Постійне проживання на території України протягом останніх 3-х років	
Освітні вимоги		
3. Вища медична освіта (галузь знань 22 «Охорона здоров'я»)	4. Вища управлінська освіта (галузі знань 07 «Управління та адміністрування» та 28 «Публічне управління та адміністрування»)	5. Підвищення кваліфікації, в тому числі в країнах ЄС, США, Канади, Австралії та інших країнах світу
Вимоги щодо стажу роботи		
6. Стаж роботи на лікарських посадах в закладах охорони здоров'я	7. Стаж роботи на керівних посадах *(вимога є необов'язковою для осіб до 35 років)*	
Інші вимоги		
8. Відсутність непогашеної судимості	9. Відсутність порушень добро-чесності та антикорупційного законодавства	10. Репутація в медичній сфері (підтверджується рекомендаціями)
Адміністрування резерву		
Суб'єкт адміністрування	*Правове регулювання*	
Міністерство охорони здоров'я України	Постанова КМУ про формування та адміністрування кадрових резервів системи охорони здоров'я	
Напрями адміністрування		
1. Організація конкурсу для участі в резерві	2. Формування інформаційної системи	
Напрями діяльності		
1. Моніторинг за кар'єрним розвитком резервістів	2. Організація навчання резервістів	3. Інформаційна підтримка резервістів

– визначення мережі закладів охорони здоров'я на деокупованих територіях та територіях із підвищеним ризиком бойових дій. Адже, основним завданням Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я є власне відновлення реалізації медичних послуг в усіх регіонах держави. Для деокупованих територій це істотно як з позиції первинної, так і спеціалізованої та паліативної медичної допомоги;

– встановлення вимог як до посад генеральних директорів, головних лікарів та їх заступників, так і претендентів на включення до кадрового резерву;

– при формуванні кадрового резерву передбачення особливих вимог до посад на зазначених рівнях та психологічного портрету претендентів, їх фізичної та спеціальної фізичної підготовки, що є вкрай важливим в умовах формування таких властивостей системи охорони здоров'я, як безпечність, адаптивність та стійкість.

3. Кадровий резерв медичних працівників, що має базуватися на «Національному реєстрі лікарів України» та адмініструватися за положеннями, ідентичними до попередніх реєстрів. Такий реєстр має формуватися за медичними спеціальностями та видами надання медичної допомоги. Крім того, пропонуємо передбачати можливість участі резервістів у різних категоріях медичних спеціальностей та спеціалізацій із зазначенням відповідного кваліфікаційного рівня. Особлива увага при формуванні цього резерву має приділятися навчанню резервістів як в межах медичних спеціальностей, так і з позиції їх психологічної та фізичної підготовки. В межах резерву є необхідність спеціальної підготовки лікарів щодо їх діяльності в умовах надзвичайних ситуацій, що дасть змогу сформувати кадровий склад закладів охорони здоров'я таким чином, щоб забезпечити їх відповідність таким новим властивостям повоєнної системи охорони здоров'я: безпечність, адаптивність та стійкість.

Створення зазначених вище кадрових резервів системи охорони здоров'я дозволить виконати сукупність завдань щодо управління кадровим потенціалом та забезпечення повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, з одного боку, та її функціонування в умовах надзвичайних ситуацій, з іншого. Для ефективного функціонування кадрових резервів, пропонуємо в нормативно-правовому забезпеченні щодо державної служби в частині державного управління закладами охорони здоров'я (керівні кадри) та щодо регулювання діяльності закладів охорони здоров'я (медичні кадри) передбачити наступні положення:

– окреслити у вимогах до заміщення вакантних посад в системі охорони здоров'я умову, що встановлює відбір кадрів лише з кадрового резерву, якщо такі особи наявні та погоджуються брати участь у конкурсі;

– погоджувати оголошення конкурсу з адміністраторами кадрових резервів системи охорони здоров'я.

Крім того, формування та використання кадрових резервів системи охорони здоров'я, має базуватися на таких положеннях:

– вся інформація про кадровий резерв міститься у відкритому доступі з урахуванням вимог інформаційної безпеки та нерозголошення персональних даних, тобто з дотриманням принципів відкритості та прозорості;

– інформація про осіб, що включені до кадрового резерву, оновлюється на постійній основі, як власне претендентом, так і адміністратором резерву через генерування інформації з іншими офіційними інформаційними ресурсами держави;

– основною функцією адміністрування кадрових резервів стає підвищення кваліфікації учасників, а, отже, відбувається підготовка та перепідготовка, що вимагає взаємодії з вітчизняними та зарубіжними закладами вищої освіти, освітніми центрами, ВООЗ та передовими закладами охорони здоров'я;

– для ефективного адміністрування кадрових резервів пропонується розробити єдину інформаційну систему – «Кадрові резерви системи охорони здоров'я», яка буде синхронізована з іншими інформаційними системами охорони здоров'я, зокрема запропонованим «Національним реєстром лікарів України»;

– в межах перепідготовки резервістів обов'язково передбачити психологічну та спеціальну фізичну підготовку;

– під час формування кадрового резерву будь-якого рівня дотримуватися принципів автономності – обмеження впливу сторонніх осіб на адміністрування кадрового резерву; аполітичності – відсутність політичного впливу на формування, адміністрування та використання кадрового резерву;

– обсяги кадрових резервів не можуть бути обмежені, тобто будь-яка особа, яка відповідає певним вимогам, може бути включена до кадрового резерву;

– обов'язковою складовою адміністрування кадрового резерву є механізм виключення із кадрових резервів, що може передбачати виключення за власним бажанням, через невідповідність резервіста вимогам за станом здоров'я або порушення внутрішніх вимог щодо підвищення кваліфікації.

Висновки. Обґрунтовано механізм формування та використання багаторівневого кадрового резерву управлінських кадрів системи охорони здоров'я з урахуванням необхідності досягнення її безпечності, адаптивності та стійкості за рахунок:

– загальнонаціонального кадрового резерву управлінських кадрів системи охорони здоров'я (визначені рівні; демографічні, територіально-географічні, соціально-економічні, воєнно-політичні фактори впливу; категорії посад; групи вимог до претендентів; порядок адміністрування резерву);

– кадрового резерву управлінських кадрів для закладів охорони здоров'я (на різних рівнях надання медичної допомоги; для закладів охорони здоров'я на деокупованих територіях та територіях із підвищеним ризиком бойових дій), що включає встановлення вимог до посад на зазначених рівнях та психологічного портрету претендентів, їх фізичної та спеціальної фізичної підготовки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Авраменко Т.П. Кадрова політика у реформування сфери охорони здоров'я: аналіт. доп. К.: НІСД, 2012. 35 с.

2. Васюк Н.О. Керівні кадри в системі охорони здоров'я: сутність понять. Завдання держави у забезпеченні ефективної кадрової політики галузі охорони здоров'я: матеріали наук.-практ. конф. Київ, 2015. С. 18-23.

3. Власенко Р. В. Щодо кадрового забезпечення галузі охорони здоров'я. Національний інститут стратегічних досліджень. С. 1–9. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/ohorona zdorovya.pdf

4. Гуцалюк О.М. Аналіз стану кадрового забезпечення сфери охорони здоров'я України у період реформування. Вісник економічної науки України. 2019. №2. С. 110-114. URL: http://www.venu-journal.org/download/2019/2/19-Hutsaliuk.pdf

5. Ждан В.М., Скрипник І.М., Марченко А.В. Проблема кадрової політики медичної галузі в розрізі часу. Завдання держави у забезпеченні ефективної кадрової політики галузі охорони здоров'я: матеріали наук.- практ. конф. Київ, 2015. С. 37-39.

6. Калініченко О.О. Кадрове забезпечення системи охорони здоров'я на сучасному етапі. Вісник ЖДТУ. 2013. № 1 (63). С. 248-250. URL: https://library.ztu.edu.ua/e-copies/VISNUK/63_1/248.pdf

7. Короленко В.В., Юрочко Т.П. Кадрова політика у сфері охорони здоров'я України в контексті європейської інтеграції. Київ, 2018. 96 с.

8. Криничко Л.Р. Розробка кадрового механізму державного управління системою охорони здоров'я. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/42.pdf

9. Носуліч Т.М. Кадровий потенціал системи охорони здоров'я: проблеми та перспективи розвитку. Демографія та соціальна економіка. 2006. № 1. С. 173-179.

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 інститут 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 33

Коректура • Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Формат 60х84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 15,31. Ум. друк. арк. 16,50.
Підписано до друку 28.03.2023. Замов. № 0423/256. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.