ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 34

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 № 5 від 29.05.2023 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

Голобородько Т.В., Міщук Є.В.
ЛІДЕРСЬКА СКЛАДОВА ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....7

Грабовенко Н.В.
РОЗВИТОК КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ ПРОФЕСІЙНОГО ЗРОСТАННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ.....15

Ремезок А.Ю.
ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ СУДОВОЇ СИСТЕМИ В ХОДІ ПРОВЕДЕННЯ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ.....21

Furculița T.
THE PERFORMANCE MANAGEMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF PUBLIC INSTITUTIONS.....26

СЕКЦІЯ 2
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Аніщенко М.А.
СФЕРА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....31

Добрянська О.М.
АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....38

Макаренко М.В.
ОСНОВНІ ПІДХОДИ ЩОДО ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 43

Найда І.В.
ПРИНЦИПИ У СФЕРІ ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ.....47

Парубчак І.О., Артимович Б.А., Пенцко Ю.Б.
ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....51

Перестюк І.М.
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ УНИКНЕННЯ ДЕФОЛТУ В УКРАЇНІ.....55

Тертичка В.В., Делія О.В.
ГЛОБАЛЬНИЙ ВИМІР ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ВПЛИВУ СЕРЕДОВИЩА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ.....60

Ярошович В.І., Володін В.В., Чухвіцький О.Р.
РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ВНАСЛІДОК КОМУНІКАЦІЙНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ.....65

СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Іванов Є.В.
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....69

СЕКЦІЯ 4
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Костенко В.О., Кринична І.П., Журбинський Д.А.
АКТУАЛЬНІСТЬ ПОСИЛЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....74

СЕКЦІЯ 5
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Денисюк Л.М.
ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ ЯК МЕХАНІЗМ «БІЗНЕС-ПРОЦЕСУ» 78

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Андрющенко К.А., Шалько М.Н.
ОСОБЛИВОСТІ ЗОВНІШНІХ КОМУНІКАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я З ГРОМАДСЬКІСТЮ 82
Целуйко О.І., Осипов Д.М.
ПРИНЦИПИ СТВОРЕННЯ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЇХ ОБІГУ В РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ 86
Гбур З.В., Кошова С.П.
МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ 93
Покатаєв П.С.
МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 98
Маслов К.С.
РОЗВИТОК ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ШЛЯХУ ВІДБУДОВИ У ВОЄННИЙ ТА ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС 104
Дрига Д.А.
ОСОБЛИВОСТІ РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 108
Варушка Ю.А.
АДВОКАТУРИ ЗА РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 112
Конопля Я.Ю.
АНАЛІЗ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ТРАКТУВАННЯ ДЕФІНІЦІЇ «ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ» ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ 116
Олійченко І.М., Молочко Т.В.
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ЧИННИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЇХ ФУНКЦІОНУВАННЯ 120
Малачинська М.Й.
ПРІОРИТЕТНІ ВЕКТОРИ ДІЯЛЬНОСТІ ВООЗ ЩОДО ПІДТРИМКИ СИСТЕМ ПЕРИНАТАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ ОХОРОНИ МАТЕРИНСТВА ТА ДИТИНСТВА 125
Юнгер В.І.
АЛГОРИТМ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК МЕТОДОЛОГІЇ СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 130
Селютін С.Т., Стах А.Ю.
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 137
Шестаковська Т.Л.
АВТОМАТИЗАЦІЯ ТА ЦИФРОВЕ МОДЕЛЮВАННЯ В БУДІВЕЛЬНІЙ ІНДУСТРІЇ 142
Боклаг В.А.
ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ 146
Набока К.О.
ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ 151
Рачинський А.П.
МОДЕЛЮВАННЯ УРБАНІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД 158
Сорокіна Н.Г., Хоміч Ю.Г.
СУЧАСНІ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКІ ПРАКТИКИ НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ 164
Сергієнко Е.О.
КРЕАТИВНІ ІНДУСТРІЇ І СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ 170
Кравчук О.В., Бондаренко О.Г.
СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ – ІНДИКАТОР ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ ТА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ 178
Липовська Н.А., Сахарова К.О.
ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА ТА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ 184
Лисенко С.О.
ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ БЕЗПЕКОЮ 189
Тишко Д.Ф.
ТРИГЕРИ РОЗВИТКУ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ТА ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ ЙОГО ВЛАСТИВОСТІ ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ 195
Баштанник В.В.
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ НА ОСНОВІ ДОКАЗОВОЇ ПРАКТИКИ 205
Кравцов О.В.
РОЛЬ СОЦІАЛЬНО-МЕНТАЛЬНИХ ЧИННИКІВ СТАНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МЕНТАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА 212

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ 219

CONTENTS

SECTION 1
THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Holoborodko T.V., Mishchuk Ye.V.
LEADERSHIP OF DIGITAL TRANSFORMATION: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION.....7

Hrabovenko N.V.
DEVELOPMENT OF COMMUNICATIVE COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS AS AN ELEMENT OF THEIR PROFESSIONAL GROWTH IN THE CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION.....15

Remezok A.Yu.
FORMATION OF THE INSTITUTIONAL CAPABILITY OF THE JUDICIARY DURING THE JUDICIAL REFORM OF 1864.....21

Furculița T.
THE PERFORMANCE MANAGEMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF PUBLIC INSTITUTIONS.....26

SECTION 2
MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Anishchenko M.A.
THE FIELD OF HEALTH PROTECTION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....31

Dobrianska O.M.
ANALYTICAL REVIEW OF THE CREATION OF CENTERS FOR THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF TEACHERS IN THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF THE DNIPROPETROVSK REGION.....38

Makarenko M.V.
MAIN APPROACHES TO TRANSFORMATIONAL CHANGES IN THE FIELD OF HEALTH CARE.....43

Naida I.V
PRINCIPLES IN THE SPHERE OF PATRIOTIC EDUCATION.....47

Parubchak I.O., Artymovych B.A., Pentsko Yu.B.
TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE STATE ECONOMIC POLICY OF FOOD SECURITY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL COOPERATION.....51

Perestiuk I.M.
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A DEFAULT AVOIDANCE MECHANISM IN UKRAINE.....55

Tertychka V.V., Deliia O.V.
GLOBAL DIMENSION OF THE FUNCTIONING AND IMPACT OF THE ENVIRONMENT ON POLICY MAKING.....60

Yaroshovych V.I., Volodin V.V., Chukhvitskyi O.R.
IMPLEMENTATION OF STATE ECONOMIC POLICY AS A CONSEQUENCE OF COMMUNICATION TRANSFORMATION AT THE CURRENT STAGE OF INFORMATION TECHNOLOGIES.....65

SECTION 3
PUBLIC SERVICE

Ivanov Ye.V.
CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE.....69

SECTION 4
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER

Kostenko V.O., Krynychna I.P., Zhurbynskyi D.A.
THE RELEVANCE OF STRENGTHENING CYBER SECURITY OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION.....74

SECTION 5
CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Denysiuk L.M.
INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS AND GOVERNMENT AS A «BUSINESS-PROCESS» MECHANISM.....78

Andriushchenko K.A., Shalko M.N.
FEATURES OF EXTERNAL COMMUNICATIONS OF THE PUBLIC MANAGEMENT
OF HEALTH PROTECTION WITH THE PUBLIC.....82
Tseluiko O.I., Osypov D.M.
PRINCIPLES OF CREATION OF SECURITIES AND FEATURES
OF STATE REGULATION OF CIRCULATION IN DEVELOPED COUNTRIES.....86
Gbur Z.V., Koshova S.P.
MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS
IN THE HEALTH CARE SYSTEM IN UKRAINE.....93
Pokataev P.S.
MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF ANCIENT DISTRICTS
IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION.....98
Maslov K.S.
DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP THROUGH
RECONSTRUCTION IN WAR AND POST-WAR TIMES.....104
Dryha D.A.
FEATURES OF UNDERSTANDING THE PHENOMENON
OF INFORMATION SECURITY IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION.....108
Varushka Yu. A.
LAWYERS FOR YEARS OF INDEPENDENCE IN THE SPHERE
OF PUBLIC ADMINISTRATION.....112
Konoplia Ya.Yu.
ANALYSIS OF SCIENTIFIC APPROACHES IN RELATION TO INTERPRETATION OF DEFINITION
THE «LANDED RESOURCES» AS THE OBJECT OF GOVERNMENT REGULATION AND CONTROL.....116
Oliichenko I.M., Molochko T.V.
MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE: FACTORS
OF THE EFFICIENCY OF THEIR FUNCTIONING 120
Malachynska M.Y.
THE WHO PRIORITY VECTORS OF PERINATAL CARE SYSTEMS SUPPORTING
IN THE CONTEXT OF MATERNITY AND CHILDHOOD PROTECTION.....125
Yunher V.I.
ALGORITHM OF THE POST-WAR RESTORATION OF THE HEALTH CARE SYSTEM
AS A METHODOLOGY COMPONENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION STRATEGY.....130
Seliutin S.T., Stakh A.Yu.
STRATEGIC PLANNING OF STATE AND BUSINESS INTERACTION
IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM.....137
Shestakovska T.L.
AUTOMATION AND DIGITAL MODELING IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY.....142
Boklah V.A.
INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND BUSINESS REGARDING PLANNING SUSTAINABLE
DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE.....146
Naboka K.O.
PROBLEMS AND PROSPECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A FORM
OF INTERACTION OF AUTHORITY AND BUSINESS IN UKRAINE.....151
Rachynskyi A.P.
MODELLING OF URBANIZATION PROCESSES IN THE POST-WAR PERIOD.....158
Sorokina N.H., Khomich Yu.H.
MODERN PUBLIC ADMINISTRATION PRACTICES OF PROVIDING POLICE SERVICES
IN THE PROCESS OF ENSURING PUBLIC SECURITY.....164
Serhiienko E.O.
CREATIVE INDUSTRIES AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT: CHALLENGES
AND OPPORTUNITIES FOR TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE.....170
Kravchuk O.V., Bondarenko O.G.
SOCIALLY ORIENTED POLICE ACTIVITY IS AN INDICATOR OF THE RULE OF LAW
AND THE DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVICES.....178
Lypovska N.A., Sakharova K.O.
PUBLIC SAFETY AND PUBLIC ORDER: CONCEPTUAL APPROACHES.....184
Lysenko S.O.
SUBSTANTIATION OF DIRECTIONS FOR IMPROVING SYSTEM MECHANISMS
FOR ENSURING STRATEGIC INFORMATION SECURITY MANAGEMENT.....189
Tyshko D.F.
TRIGGERS FOR THE DEVELOPMENT OF MEDICAL TOURISM THAT DEFINE
AND CHARACTERIZE ITS PROPERTIES AS AN OBJECT OF STATE POLICY.....195
Bashtannyk V.V.
MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF HEALTH CARE IN THE CONTEXT
OF EUROPEAN STANDARDS OF MEDICAL SERVICES BASED ON EVIDENCE PRACTICE.....205
Kravtsov O.V.
THE ROLE OF SOCIO-MENTAL FACTORS IN THE FORMATION OF NMS IN A DIGITAL SOCIETY.....212

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES.....219

СЕКЦІЯ 1
ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ЛІДЕРСЬКА СКЛАДОВА ЦИФРОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

LEADERSHIP OF DIGITAL TRANSFORMATION: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

УДК 342.2(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.1

Голобородько Т.В.
к. економ. наук, доцент,
доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування
Криворізький національний університет

Міщук Є.В.
к. економ. наук, доцент,
доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування
Криворізький національний університет

У статті досліджено роль лідерства у створенні цифрової держави та суспільства в умовах європейської інтеграції. Обґрунтовано, що успішне впровадження цифрової трансформації потребує залучення вітчизняних та закордонних інвестицій, долучення до єдиного цифрового ринку Європи та гармонізації з європейськими цифровими ініціативами. Авторами показано, що Україна, як країна-кандидат до ЄС, виконує критерії вступу у сфері цифрової трансформації: розвиток цифрової інфраструктури та кібербезпеки. Показано, що Україна може використовувати досвід Естонія для створення власного органу прогнозування кваліфікації та розробки власного плану дій для успішної цифрової трансформації країни. Установлено, що Україна та ЄС співпрацюють у впровадженні ряду цифрових проєктів, включаючи електронну товарно-транспортну накладну, експортні і кібербезпекові ініціативи, а також проєкти, спрямовані на цифрову трансформацію України. Виявлено, що Україна проявляє лідерство в галузі цифрової трансформації, що сприяє інтеграції до ЄС та розвитку цифрового суспільства. Розроблено заходи забезпечення цифрової трансформації в Україні через реалізацію цифрової моделі освіти. Сформовано перелік відповідних заходів: розробка стратегії цифрової моделі освіти, створення національної програми розвитку інновацій та цифрової трансформації освіти, створення інфраструктури для підтримки цифрової моделі освіти, розвиток науково-дослідницької роботи, розробка та впровадження програми підтримки створення інноваційних стартапів та підприємств, запровадження інноваційних методів навчання у вищій освіті, розробка та запровадження програми навчання з цифрової грамотності для всіх верств населення, сприяння підвищенню наукового потенціалу України. З метою реалізації окреслених заходів запропоновано створення когорти цифрових лідерів у сфері освіти, які будуть активно впроваджувати цифрові проекти у своїх закладах. Визначено, що лідери цифрових трансформацій в освіті мають досягати мети цифровізації освіти та суспільства з урахуванням євроінтеграційних вимог.

Ключові слова: *лідерство, цифрова держава, цифрове суспільство, цифрова трансформація, європейська інтеграція, цифровий лідер.*

The article examines the role of leadership in creating a digital state and society in the context of European integration. It is substantiated that successful implementation of digital transformation requires attracting domestic and foreign investments, joining the European digital single market and harmonization with European digital initiatives. The authors show that Ukraine, as an EU candidate country, fulfills the accession criteria in the field of digital transformation: development of digital infrastructure and cyber security. It is shown that Ukraine can use the experience of Estonia to create its own skills forecasting body and develop its own action plan for the successful digital transformation of the country. It is established that Ukraine and the EU cooperate in the implementation of a number of digital projects, including electronic consignment note, export and cyber security initiatives, as well as projects aimed at the digital transformation of Ukraine. It was found that Ukraine is showing leadership in the field of digital transformation, which contributes to integration into the EU and the development of a digital society. Measures to ensure digital transformation in Ukraine through the implementation of a digital education model have been developed. A list of relevant measures has been compiled: development of a strategy for the digital model of education, creation of a national program for the development of innovation and digital transformation of education, creation of infrastructure to support the digital model of education, development of research, development and implementation of a program to support the creation of innovative startups and enterprises, introduction of innovative teaching methods in higher education, development and implementation of a digital literacy training program for all segments of the population, promotion of scientific research, and development of a digital education system. In order to implement these measures, it is proposed to create a cohort of digital leaders in education who will actively implement digital projects in their institutions. It is determined that the leaders of digital transformations in education should achieve the goal of digitalization of education and society, taking into account European integration requirements.

Key words: *leadership, digital state, digital society, digital transformation, European integration, digital leader.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У сучасному світі, де цифрові технології швидко розвиваються, лідерство у створенні цифрової держави та суспільства стає все більш важливим завданням для України, яка має амбітні плани щодо європейської інтеграції. У цьому контексті, виникає необхідність у дослідженні викликів та можливостей, які

виникають при формуванні цифрової держави та суспільства, зокрема з позиції лідерства. Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України [3] визначено, що Україна потребує розвитку цифрової економіки, що передбачає впровадження стимулів для цифрової трансформації різних сфер життєдіяльності та формування попиту на цифрові продукти та послуги. Для досягнення цієї мети необхідно стимулювати внутрішній ринок цифрових технологій, відповідну інфраструктуру, компетентність населення у цифрових технологіях та реалізувати проекти цифровізації в критичних сферах. Одним з основних завдань є створення ефективної та безпечної цифрової інфраструктури, що має вирішувати ряд проблем, таких як захист особистих даних громадян, забезпечення якості електронних послуг та підвищення рівня кібербезпеки. До того ж, необхідно забезпечити доступність електронних послуг для всіх громадян та підвищити цифрову грамотність населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогоднішній день, лідерська складова цифрових трансформацій є важливою темою для бізнесу, науки та державних органів у всьому світі. В останні роки проведено багато досліджень та публікацій з цієї тематики, зокрема у контексті європейської інтеграції. Одне з найбільш значущих досліджень з цієї тематики було проведено Європейською комісією у 2022 р. Дослідження показало, що лідерська складова цифрових трансформацій є важливим елементом для досягнення конкурентоспроможності на ринку та забезпечення стійкого економічного зростання [2]. Поняття цифрового лідерства не є чимось новим для України. У січні 2019 р. Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 56 [9], в якій затверджені засади реалізації принципів державної політики цифрового розвитку органами виконавчої влади. Вітчизняні науковці більшу увагу приділяють якостям успішного лідера. Так, Л. М.Сергеєва, В.П.Кондратьєва, М.Я. Хромей [16], В.О. Татенко [17] відносять до них бачення мети, здатність приймати рішення, мотивація інших, уміння створити команду, прагнення до самопізнання та розвитку, ефективне спілкування тощо.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018-2020 рр. [13] визначає цифровізацію як насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливлює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір [13]. Український інститут майбутнього [19] визначив, що Україна має проблеми з розвитком цифрової економіки через низький рівень покриття цифровими інфраструктурами, слабку державну політику стосовно інновацій та недостатнє навчання висококваліфікованих кадрів. Низький рівень автоматизації державних послуг та слабка мотивація урядових установ також перешкоджають цифровій трансформації в Україні.

Мета статті полягає у визначенні ключових викликів та можливостей, які виникають перед державою та суспільством у процесі цифрової трансформації та визначенні ролі лідерства у досягненні успіху в цьому процесі в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Варто зауважити, що головною метою цифровізації є цифрова трансформація існуючих і створення нових секторів економіки, а також трансформація сфер життя в нові, більш ефективні та сучасні напрями. Цифрова економіка базується на інформаційно-комунікаційних і цифрових технологіях, і її швидкий розвиток і поширення вже впливають на сучасну традиційну економіку, перетворюючи її з економіки, що споживає ресурси, на економіку, що створює ресурси. Цифрове суспільство, а особливо цифрова економіка – це сучасний тренд, який суттєво змінює структуру професійного менеджменту в суспільстві та вимагає негайної підготовки до цих змін [8]. Разом з цим, впровадження проєктів та програм цифрової трансформації можливе лише із залученням вітчизняних та закордонних інвестицій, долучення до європейського цифрового ринку, що передбачає гармонізацію з цифровими ініціативами, цифровим порядком денним для Європи (Digital Agenda for Europe) та єдиним цифровим простором (Digital Single Market) [13]. Єдиний цифровий ринок не починався з нуля. Це невід'ємна частина єдиного європейського ринку, що базується на чотирьох стовпах вільного пересування; це дозволяє товарам, послугам, капіталу та людям переміщатися між державами-членами [6]. Наразі ЄС зосереджує зусилля на очолені глобальних заходів у відповідності з планом дій для людей, планети та процвітання, зокрема зі своїми міжнародними партнерами. Цифрова трансформація може принести зростання та нові робочі місця, сприяти «зеленому» переходу та підвищити конкурентоспроможність. Проте, необхідний справедливий та людиноцентричний цифровий перехід, з урахуванням державної підтримки [5].

COVID-19 ініціював великий поштовх для цифровізації послуг у державах-членах, асоційованих країнах і на загальноєвропейському рівні. Тому ситуацію з пандемією слід розглядати як каталізатор цифровізації ЄС, який відновив або надав подальшого поштовху інтеграції цифрового сектора в єдиний ринок. Крім того, пандемія COVID-19 немов крізь збільшувальне скло показала недоліки цифровізації адміністративних і промислових послуг. Ситуація з пандемією чітко підкреслила потребу з технічної точки зору в сильному рівні сумісності незалежно від вмісту на європейському рівні, щоб забезпечити необхідну горизонтальну інтеграцію [6].

Цифрова трансформація змінює взаємодію між ЄС, державами та іншими суб'єктами формування політики ЄС. Держави стикаються зі складними дискусіями на рівні ЄС не лише з точки зору оцифрування, але й з приводу структурних реформ. Нова цифрова стратегія ЄС засвідчує європеїзацію цифрових питань. ЄС став повноправним актором у цифрових питаннях, що стимулює залучення інших субнаціональних акторів. Це має на меті посилити підтримку внутрішніх груп для більшої європейської інтеграції та протистояння цифровим викликам зі захистом персональних даних [5]. У зв'язку з цифровою трансформацією, ЄС все більше звертає увагу на цифрові питання та вимагає від країн-кандидатів розв'язання проблем з цього приводу. Україна, як і будь-яка інша країна, має виконувати критерії вступу до ЄС, зокрема у сфері цифрової трансформації. Від України вимагається розвиток цифрової інфраструктури, забезпечення кібербезпеки та захисту персональних даних, а також реформування секторів, що стосуються цифрової економіки, цифрових послуг та цифрової культури.

Україна отримала можливість брати участь у програмі ЄС «Цифрова Європа» на період з 2021 р. по 2027 р., що передбачає підтримку розвитку цифрової інфраструктури, технологій та компетенцій в Україні [18]. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь нашої країни у даній програмі відкрила доступ до фінансових та технічних ресурсів ЄС для розвитку та модернізації своєї цифрової інфраструктури, покращення цифрових навичок та впровадження цифрових інновацій. Водночас одним з викликів, який стоїть перед Україною, є необхідність вдосконалення цифрової інфраструктури та забезпечення її відповідності стандартам ЄС для ефективної участі в програмі «Цифрова Європа».

Емпіричне дослідження [4], яке запропонувало розподіл між країнами з урахуванням рівня цифровізації та економічного розвитку, дало можливість визначити, що до країн з нижчим рівнем ВВП, ніж середній, але з вищим ступенем цифровізації, ніж цей більшості країн, що розвиваються входять Естонія, Чеська Республіка, Литва та Словацька Республіка [4]. Таким чином, для України прикладом для наслідування та партнером цифрових трансформацій і наразі залишається Естонія.

Починаючи з 2014 р., Європейська Комісія відстежує прогрес держав-членів у сфері цифрових технологій і публікує щорічні звіти Індексу цифрової економіки та суспільства (DESI). Щороку звіти містять профілі країн, які допомагають державам-членам визначити сфери пріоритетних дій, а також тематичні розділи, що містять аналіз на рівні ЄС у ключових сферах цифрової політики. Естонія посідає 9 місце з 27 держав-членів ЄС у виданні Індексу цифрової економіки та суспільства (DESI) за 2022 рік [2].

OSKA, естонський орган прогнозування кваліфікації, відіграє ключову роль у прогнозуванні кваліфікації та плануванні політики. Він аналізує потреби в робочій силі та кваліфікації для економічного розвитку країни на наступні 10 років. У 2021 році він опублікував ключові звіти, на яких базується майбутня політика [2]. Україні можна використати естонський досвід прогнозування кваліфікації та планування політики цифровізації, щоб забезпечити ефективну та успішну цифрову трансформацію країни. Україні може бути корисно вивчити методи та підходи, які використовує орган прогнозування кваліфікації в Естонії, щоб розробити свій власний план дій для цифрової трансформації. Наприклад, Україна може створити власний орган прогнозування кваліфікації, який буде аналізувати потреби в робочій силі та кваліфікації для цифрової трансформації країни. Це допоможе країні розуміти, які кваліфікації необхідні для розвитку та реалізації цифрових проектів. Щодо цифрових навичок, то Естонія трохи вище середнього по ЄС базових цифрових навичок. Однак країна перевершує частку спеціалістів з інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ) у працевлаштуванні та має найвищий відсоток випускників ІКТ у ЄС. Для Естонії важливо продовжувати розвивати цей пул спеціалістів, щоб досягти мети Цифрового десятиліття – 20 мільйонів фахівців з ІКТ у Європі до 2030 р. [2]. Не менш амбітними можуть бути цілі України задля створення та підтримки іміджу цифрової держави, як майбутнього члена ЄС. Колаборація України та Естонії задля цифрових трансформацій обох країн має свої результати (табл. 1).

Таблиця 1

Партнерство України та ЄС для забезпечення цифрової трансформації

Проєкт	Основні заходи та результати
Пілотний проєкт впровадження електронної товарно-транспортної накладної (е-ТТН) [20]	Залучення Естонії до проекту е-ТТН дозволить вантажоперевізникам та вантажоотримувачам в Україні та Естонії позбутися обтяжливих бюрократичних процедур та зекономити кошти. Для покращення роботи вантажоперевізників Міністерство інфраструктури, Державна прикордонна служба та Державна митна служба також працюють над впровадженням можливості електронного бронювання черги при перетині кордоні. Зокрема, планується створити спеціальний сайт «Електронна черга перетину кордону» (Е-черга). Спільна з Естонією реалізація пілотного проекту е-ТТН сприятиме розвитку цифрового транспортного коридору між Балтикою та Чорним морем. В перспективі, цей проект може стати частиною великого проекту ЄС з впровадження єдиної товарно-транспортної накладної (е-CMR).
Експорт Дії [10]	Найбільш діджиталізована країна – Естонія – разом з Україною створила державний застосунок mRiik на базі Дії. Україна поділилася кодом, архітектурою, підходом до дизайну. Експорт Дії – це елемент дипломатії. Естонія – одна з країн, які найбільше допомагають Україні під час повномасштабної війни. Тому, звичайно, що ми ділимося власним досвідом і вибудовуємо модель відносин win-win.
EGOV4Ukraine [7]	Покращив надання державних послуг в Україні та сприяв цифровій трансформації шляхом розробки та впровадження комплексної та всеохоплюючої системи обміну даними “Трембіта” та інформаційної системи “Вулик” для центрів надання адміністративних послуг
EU4DigitalUA [12]	Спрямована на розширення Єдиного цифрового ринку ЄС на Східні країни-партнери ЄС, розвиток потенціалу цифрової економіки та суспільства, щоб забезпечити економічне зростання, створити більше робочих місць, поліпшити життя людей і допомогти бізнесу. В рамках цієї ініціативи ЄС підтримує зниження тарифів на роумінг, розвиток високошвидкісного широкосмугового зв’язку для стимулювання економіки і розширення електронних послуг, скоординованої кібербезпеки і гармонізації цифрових структур в суспільстві, в областях, від логістики до охорони здоров’я, підвищення кваліфікації та створення робочих місць в цифровій індустрії
«Підтримка ЄС у зміцненні кібербезпеки України» [11]	Зосереджений на трьох основних сферах, які впливають на надання державних послуг в Україні, онлайн та офлайн. По-перше, ЄС підтримує безпечну платформу обміну даними «Трембіта» та управління державними реєстрами, зокрема виявлення та нейтралізацію можливих кіберзагроз. По-друге, ЄС допомагає захистити критичну інфраструктуру та публічні дані, включаючи заміну знищеного обладнання. По-третє, ЄС надає інструменти безпеки, щоб оперативний персонал міг підтримувати та обслуговувати критичну громадську інфраструктуру
«Цифрова трансформація для України» (DT4UA) [1]	Ключові напрями фінансування в межах проєкту: -розвиток цифрових послуг та застосунку Дія; -вдосконалення обміну даними між реєстрами та держустановами; -розвиток інфраструктури електронної ідентифікації відповідно до регламенту eIDAS; -розвиток системи електронного управління, що дозволить прозоро розглядати кримінальні справи.

Джерело: систематизовано авторами за даними із [1; 7; 10; 11; 12; 20]

Таким чином, Україна співпрацює з країнами ЄС для покращення державного управління та розвитку цифрової інфраструктури. Проєкти, такі як електронна товарно-транспортна накладна, мобільний додаток mRiik та програми eGov4Ukraine та EU4DigitalUA, спрямовані на покращення доступу до державних послуг та забезпечення економічного зростання та розвитку суспільства. ЄС також підтримує зміцнення кібербезпеки України та координує розвиток цифрових структур в різних галузях. Загалом, ЄС підтримує цифрову трансформацію України з 2016 р. із загальним бюджетом понад 51 млн євро [1].

Цифрове лідерство України сприяє інтеграції держави до ЄС, серед іншого варто зазначити, що Україна стала першою країною у світі, в якій цифровий паспорт має таку ж силу, що й паперовий чи пластиковий аналог [10], а Віцепрем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров увійшов до рейтингу європейських цифрових лідерів

POLITICO Tech 28 та посів перше місце в категорії Rulebreakers [11]. 21 березня 2023 р. Михайла Федорова було призначено на посаду Віце-прем'єр-міністра України з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій – Міністра цифрової трансформації України. Таке призначення пов'язано з його позитивним досвідом роботи в галузі інформаційних технологій та цифрової економіки, а також з його лідерськими активними діями на користь розвитку цифрової держави та цифрового суспільства в Україні. Враховуючи зазначене, цифрова трансформація України не можлива без лідерів. Лідери повинні бути відкриті до інновацій та нових ідей, що сприяють розвитку цифрової економіки і соціального прогресу. Вони повинні стимулювати розвиток інноваційних проектів, підтримувати розвиток технологій, спрямованих на підвищення ефективності публічного управління, подальшої цифрової трансформації держави та суспільства.

Разом з цим, у суспільстві мають бути створені цифрові парадигми освіти, культури, людини в умовах глобального розвитку світу, що базуються на інноваційній компоненті та формують індекси: креативності, інноваційності, зростання патентної активності, легкості ведення бізнесу, національної та енергетичної безпеки промислових підприємств. Свобода комунікацій та цифрові технології, глобалізація, технологічний розвиток світу змушують університети формувати стратегію моделі освіти, яка б слугувала основою підготовки кадрів нової генерації, для чого слід використовувати методи і принципи програмного забезпечення, що базуються на основах кібернетики та інформатики, інформаційної моделі освіти та науки, заснованих на патернах спіральної динаміки, інтегрального підходу Уілбера, гнучкого менеджменту. Цифрова модель освіти розглядає стратегію розвитку як всеохопний процес формулювання та реалізації цілей [21, с. 381].

Науковці пропонують розробити стратегії формування цифрової грамотності серед населення України та цифрових компетентностей у професійній сфері, особливо серед державних службовців, що буде базуватися не лише на онлайн-серіалах, але й навчальних дисциплінах у середній та вищій школах, курсах підвищення кваліфікації та безперервного навчання [15, с. 144].

Реалізація цифрової моделі освіти потребує лідерства щодо впровадження наступних заходів:

1. Розробка стратегії цифрової моделі освіти. Це потребує співпраці з ключовими зацікавленими сторонами, щоб розробити стратегію, яка охоплює всі сфери освіти та враховує інноваційну компоненту. Ця стратегія може бути заснована на патернах спіральної динаміки, інтегрального підходу Уілбера, гнучкого менеджменту та інших методах та принципах програмного забезпечення, які підтримують цифрову модель освіти.

2. Створення національної програми розвитку інновацій та цифрової трансформації освіти. Ця програма має бути розроблена з урахуванням вимог міжнародних стандартів та найкращих світових практик, а також враховувати національні потреби та можливості.

2. Створення інфраструктури для підтримки цифрової моделі освіти. Це потребує співпраці з університетами та іншими освітніми установами, щоб забезпечити наявність необхідної інфраструктури для підтримки цифрової моделі освіти, зокрема, доступ до швидкого Інтернету, комп'ютерів та інших технологічних засобів.

3. Розвиток науково-дослідницької роботи. Це сприятиме розвитку науково-дослідницької роботи з метою підвищення інноваційної активності та зростання патентної активності в Україні. Це може включати створення програм та фондів для фінансування досліджень та розробок.

4. Розробка та впровадження програми підтримки створення інноваційних стартапів та підприємств. Такі програми можуть включати фінансову підтримку, консультації з експертами, надання доступу до інфраструктури для розробки та тестування продуктів.

5. Запровадження інноваційних методів навчання у вищій освіті, такі як проекти, творчі лабораторії та інші форми активної роботи студентів з реальними завданнями. Такі методи дозволяють формувати у студентів навички розв'язання складних проблем та сприяють розвитку креативності та інноваційності.

6. Розробка та запровадження програми навчання з цифрової грамотності для всіх верств населення. Це допоможе забезпечити більш широку адоптацію новітніх технологій та підвищити продуктивність праці.

7. Сприяння підвищенню наукового потенціалу України шляхом залучення іноземних науковців, проведення наукових конференцій та виставок, розвитку наукових мереж.

Серед іншого, для реалізації зазначеного пропонується створення когорти цифрових лідерів у сфері освіти, які будуть активно впроваджувати цифрові проекти у своїх закладах, будуть посередниками між CDTO, Міністерством цифрової трансформації та керівництвом закладу освіти чи науково-дослідної установи.

Як зазначалося, поняття цифрового лідерства не є новим для України. Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 56 від 30.01.2019 р., якою затверджено засади реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку [9]. Передбачено утворення посад заступників керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації (CDTO). Ці заступники отримають необхідну допомогу та здійснюватимуть взаємодію з Міністерством цифрової трансформації. Рекомендується також розглянути можливість утворення структурних підрозділів з цифрового розвитку та призначення заступників керівників органів відповідно до законодавства.

В основі успішної реалізації цифрових технологій та досягнення лідерських позицій компанії знаходяться цифрові компетенції лідерів, що впроваджують дані підходи [22]. Рамка цифрових компетенцій лідера, що містить складові інформаційної грамотності, комунікацій і взаємодії, створення контенту, безпеки, а також вирішення проблем, є орієнтиром для формування цифрових лідерів [14]. Разом з цим, зважаючи на дослідження Л. М. Сергеєва, В. П. Кондратьєва, М. Я. Хромей [16], В. О. Татенко [17] основними якостями, які притаманні лідерам цифрових трансформацій у сфері освіти, які будуть представляти освітні заклади та будуть впроваджувати проекти цифровізації в освіті є наступні (табл. 2).

Разом із цим, лідер цифрових трансформацій в освіті, щоб відповідати євроінтеграційним вимогам, повинен виконувати наступні завдання:

1. Визначити стратегію цифрової трансформації освітнього закладу, зокрема, розробити план впровадження цифрових технологій та інфраструктури.

Таблиця 2

Основні якості лідерів цифрових трансформацій в освіті

Якість	Обов'язки лідера
Візійність	Лідер повинен мати чітке бачення майбутнього освітнього процесу, розуміти, які технології та інструменти можуть бути використані для поліпшення якості навчання та забезпечення розвитку компетенцій здобувачів освіти
Інноваційність	Лідер повинен бути відкритим до нових ідей та готовим впроваджувати інноваційні технології та методи навчання. Він повинен бути активним користувачем цифрових інструментів та знати, як їх ефективно використовувати
Комуніка-тивність	Лідер повинен мати вміння ефективно комунікувати з іншими учасниками освітнього процесу. Він повинен вміти пояснювати важливість цифрової трансформації в освіті та стимулювати інших до участі в цьому процесі
Управління командою	Лідер повинен бути здатним знаходити та розвивати таланти серед своєї команди, створювати інноваційний настрій та підтримувати команду у складних ситуаціях
Аналітичність	Лідер повинен мати вміння збирати та аналізувати дані, щоб приймати обґрунтовані рішення щодо впровадження нових технологій в освітній процес
Гнучкість	Лідер повинен бути готовим до змін та адаптації до нових умов та технологій. Він повинен бути відкритим до взаємодії з іншими учасниками освітнього процесу
Системність мислення	Лідер цифрової трансформації в освіті повинен бачити картину в цілому, мати системний підхід до планування та впровадження цифрових ініціатив в освітньому закладі. Він має бути готовим до аналізу даних, розуміти залежності та взаємозв'язки між різними частинами системи, щоб забезпечити ефективність впровадження проектів цифрової трансформації
Управління змінами	Лідер цифрової трансформації в освіті має бути здатним керувати змінами в освітньому закладі, щоб впровадження цифрових технологій було успішним і мало позитивний вплив на навчальний процес
Відкритість і готовність до вдосконалення	Лідер цифрової трансформації в освіті повинен бути відкритим до нових ідей і підходів, а також готовим до постійного вдосконалення і розвитку. Він має відстежувати тенденції в галузі освіти і технологій, щоб бути в курсі останніх новин
Стратегічне мислення	Лідер цифрової трансформації в освіті повинен мати стратегічне мислення і бути здатним розробляти довгострокові плани для розвитку освіти в цифрову епоху. Він має враховувати не лише технічні аспекти, а й культурні, економічні та соціальні вимоги

Джерело: систематизовано авторами за даними із [16; 17]

2. Забезпечити навчальні заклади необхідним обладнанням та програмним забезпеченням для проведення цифрової освіти та забезпечення безпеки даних.

3. Підвищувати кваліфікацію педагогічного персоналу з питань цифрової освіти та стимулювати їх активність у впровадженні цифрових технологій у навчальний процес.

4. Створювати цифрові навчальні ресурси, які відповідають європейським стандартам та нормам.

5. Забезпечити доступ до навчальних матеріалів та платформ для дистанційного навчання, що відповідає європейським стандартам.

6. Сприяти міжнародній співпраці та обміну досвідом з питань цифрової освіти.

7. Забезпечити захист особистих даних учнів та педагогічного персоналу у відповідності з європейськими нормами захисту даних.

8. Сприяти впровадженню системи оцінювання якості цифрової освіти відповідно до європейських стандартів.

Виконання цих завдань дозволить лідеру цифрових трансформацій в освіті пристосуватися до вимог ЄС та підвищити якість цифрової освіти в Україні.

Висновки. Систематизовані проблеми, які перешкоджають цифровій трансформації в Україні включають: застарілу систему освіти, відсутність фокусу на STEM-освіту, soft-skills та підприємницькі навички, недосконалі моделі трансферу технологій та закріплення знань та умінь. Це показує зв'язок між цифровими лідерами в освіті та успішною цифровою трансформацією України. Визначено, що для успішного переходу до цифрової економіки необхідно розвивати кваліфікованих фахівців з відповідними навичками та знаннями, які зможуть працювати з цифровими технологіями та забезпечувати розвиток цифрових інфраструктур. Таким чином, цифрові лідери в освіті можуть грати ключову роль у вирішенні проблем, які перешкоджають успішному розвитку цифрової економіки в Україні.

Лідер цифрової трансформації в освіті повинен бути спроможним до співпраці та об'єднання різних учасників освітнього процесу, мати глибокі знання про цифрові технології, бути комунікабельним, інноваційним, мати системний підхід до планування та впровадження цифрових ініціатив, тобто мати лідерські якості для успішного впровадження цифрових інструментів.

Цифрова трансформація додає питання щодо використання цифрових технологій в управлінні державою та суспільством з дотриманням етичних принципів та правового регулювання. Напрямком подальших досліджень є розробка ефективного механізму контролю за використанням цифрових технологій, щоб запобігти можливим зловживанням та порушенням прав людини відповідно до вимог ЄС.

ЛІТЕРАТУРА:

1. 17,4 млн євро на цифрову трансформацію: ЄС запускає проєкт підтримки України: Євроінтеграційний портал. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/174-mln-yevro-na-cyfrovu-transformaciyu-yes-zapuskaye-proyekt-pidtrymky-ukrayiny. – Назва з екрану.
2. Digital Economy and Society Index (DESI) 2022: European Commission. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance
3. Europe's most influential tech players – ranked. *Politico*. Class of 2022. URL: https://www.politico.eu/tech-28-2022/
4. GEORGESCU, Mircea Radu, et al. Managing Efficiency in Digital Transformation–EU Member States Performance during the COVID-19 Pandemic. *Procedia Computer Science*. 2022, 204. P. 432–439. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050922007918
5. MĂRCUȚ Mirela. Multilevel Governance, Digital Transformation and Transformation of the State. URL: https://www.researchgate.net/profile/Mirela-Marcut/publication/353515083_Multilevel_Governance_Digital_Transformation_and_Transformation_of_the_State/links/61013dbf1e95fe241a922314/Multilevel-Governance-Digital-Transformation-and-Transformation-of-the-State.pdf
6. Schmidt Carsten, Krimmer Robert. How to implement the European digital single market: identifying the catalyst for digital transformation. *Journal of European Integration*. 2022. 44.1. P. 59–80. URL: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2021.2011267
7. U-LEAD support project EGOV4UKRAINE. URL: https://ega.ee/project/u_lead/. – Назва з екрану.
8. Башлай С.В., Яремко, І.І. Цифровізація економіки України в умовах євроінтеграційних процесів. Економіка та суспільство. 2023. № 48. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2237
9. Деякі питання цифрового розвитку: Постанова КМУ від 30 січня 2019 р. № 56. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-п#Text
10. Дії 3 роки. Як Україна отримала місце у світовій історії цифровізації? *Українська правда.* 14.02.2023. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2023/02/14/697034/
11. ЄС надасть Україні понад 10 мільйонів євро на підтримку кібербезпеки. URL: https://eufordigital.eu/uk/%D1%94%D1%81-%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96-%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B4-10-%D0%BC%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D1%96%D0%B2-%D1%94%D0%B2/. – Назва з екрану.
12. Ініціатива EU4Digital. URL: https://eufordigital.eu/uk/discover-eu/the-eu4digital-initiative/. – Назва з екрану.

13. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018−2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n13

14. Кубарева І. В., Тарлєв В. В. Цифрове лідерство як інструмент посилення ринкових позицій підприємства: корпоративний та особистісний контекст. Стратегія економічного розвитку України. 2022. Вип. 51. С. 120–138.

15. Разумей Г. Ю., Разумей, М. М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). URL: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf

16. Сергеєва Л. М., Кондратьєва В. П., Хромей М. Я. Лідерство: навч. посібн. Івано-Франківськ: «Лілея-НВ». 2015. 296 с. URL: http://umo.edu.ua/images/content/depozitar/navichki_pracevlasht/liderstvo.pdf

17. Татенко В.О. ЛІДЕР XXI / LIDER XXI. Соціально-психологічні студії. К.: Видавничий дім «Корпорація», 2004. 182 с. URL: http://surl.li/gnyki

18. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі ЄС «Цифрова Європа» (2021-2027): Україна, ЄС; Угода від 05.09.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-22#Text

19. Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою. Український інститут майбутнього. 2018. URL: https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html

20. Україна та Естонія спільно реалізовуватимуть пілотний проект е-ТТН: новини. Урядовий портал. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-ta-estoniia-spilno-realizovuvatymut-pilotnyi-proekt-e-ttn

21. Воронкова В. Г., Нікітенко В. О. Філософія цифрової людини і цифрового суспільства: теорія і практика : монографія. Liha-Pres, 2022. 460 с.

22. Аналіз і прийняття рішень для зміцнення економічної безпеки (у сферах обліку, оподаткування, маркетингу, фінансів, менеджменту трудових ресурсів а публічного управління на рівні підприємств, регіонів, держави) : монографія / за ред. В. Я. Нусінова, Є. В. Міщук. Кривий Ріг: Видавець Роман Козлов, 2023. 360 с.

РОЗВИТОК КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ ПРОФЕСІЙНОГО ЗРОСТАННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

DEVELOPMENT OF COMMUNICATIVE COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS AS AN ELEMENT OF THEIR PROFESSIONAL GROWTH IN THE CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION

УДК 316.77.061
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.2

Грабовенко Н.В.
д. наук з держ. упр., доцент,
професор кафедри соціальної філософії та управління
Державний податковий університет

У статті розглянуто основні напрями розвитку комунікативної компетентності у державних службовців, яка в сучасних умовах є невід'ємною частиною їх спеціальних (фахових) професійних компетентностей; проаналізовано зміни, які відбуваються у комунікативній діяльності державних службовців в умовах цифровізації публічного управління та адміністрування і суспільства в цілому. Узагальнено сучасний зміст та різні підходи до визначення сутності та структури поняття комунікативної компетентності; проаналізовано вплив на процес комунікативної взаємодії громадянина та держави змін у політичній та соціально-економічній сферах, зумовлених розвитком інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій. Обґрунтовано необхідність постійного розвитку комунікативних навичок державних службовців з метою підвищення ефективності та результативності їх професійної діяльності в умовах цифрової трансформації. Наголошено, що основним напрямом розвитку комунікативної компетентності державних службовців є комунікативна освіта, яка включає підготовку, перепідготовку кадрів у сфері публічного управління та адміністрування, підвищення кваліфікації та навчання (короткострокові програми) державних службовців; самоосвіта. Уточнено поняття "цифровізація", під якою розуміємо процес автоматизації значної кількості процесів для більш зручної та швидкої комунікації між державою та громадянином і "цифрова трансформація", яке розглядається як перехід на новий рівень такої комунікації, що ставить в пріоритет дотримання прав, свобод та інтересів людини і громадянина в процесі взаємодії. Доводиться, що успішність розвитку публічного управління та адміністрування в цілому залежить від рівня професійного розвитку державних службовців у володінні внутрішніми і зовнішніми інформаційно-комунікаційними і цифровими технологіями.

Ключові слова: *комунікація, комунікативна компетентність, цифровізація, цифрова трансформація, інформаційно-комунікаційні технології.*

The article examines the main areas of development of communicative competence of civil servants, which in modern conditions is an integral part of their special (professional) professional competences; the changes that occur in the communicative activity of civil servants in the conditions of digitalization of public management and administration and society as a whole are analyzed. The modern content and various approaches to defining the essence and structure of the concept of communicative competence are summarized; the influence of changes in the political and socio-economic spheres caused by the development of information, communication and digital technologies on the process of communicative interaction between the citizen and the state is analyzed. The need for continuous development of communication skills of civil servants in order to increase the efficiency and effectiveness of their professional activities in the conditions of digital transformation is substantiated. It was emphasized that the main direction of development of communicative competence of civil servants is communicative education, which includes training, retraining of personnel in the field of public management and administration, advanced training and training (short-term programs) of civil servants; self-education The concept of "digitalization", which means the process of automating a significant number of processes for more convenient and fast communication between the state and the citizen, and "digital transformation", which is considered as a transition to a new level of such communication, which prioritizes the observance of rights, freedoms and interests, have been clarified person and citizen in the process of interaction. It is proven that the success of the development of public management and administration as a whole depends on the level of professional development of civil servants in the possession of internal and external information, communication and digital technologies.

Key words: *communication, communicative competence, digitalization, digital transformation, information and communication technologies.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасні соціально-економічні та політичні умови висувають високі вимоги до професійного розвитку державних службовців. Ст. 1 Закону України «Про державну службу» під професійним розвитком державного службовця визначає безперервний, свідомий, цілеспрямований процес спеціального та професійного зростання, який ґрунтується на інтеграції знань, умінь та компетентностей [1]. Потреба бути професійно мобільним і соціально адаптивним вимагає від державних службовців досконалого володіння інформаційно-комунікаційними технологіями. Окрім того, в сучасних умовах відзначається зростання залежності суспільства і його функціонування в цілому з використанням цифрових технологій, документів, структур і процесів, які спрямовані на покращення повсякденного життя людей та держави і які мають бути також ву пріоритеті професійного розвитку державних службовців. Недостатній рівень володіння

даними технологіями в умовах цифрової трансформації негативно позначається на професійній діяльності державних службовців, їх комунікативній компетентності, зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Компонентний склад комунікативної компетентності неодноразово ставав предметом наукових досліджень, результати яких, у свою чергу, узагальнювалися. Так, у дослідженнях Г. Почепцова, К. Ващенка, Т. Гончарова викладено теоретичні основи змісту комунікативної компетентності державних службовців. Науковці В. Волик, А. Омельчук, Т. Федорів, С. Яценко та ін. розглядали окремі питання щодо підвищення комунікативної компетентності державних службовців. У працях дослідників М. Міхровської, В. Кубійди, О. Карпенко вивчалися аспекти цифрового врядування в Україні як нового рівня взаємодії держави і суспільства, що передбачає розвиток у державних службовців навичок володіння цифровими технологіями такої взаємодії. Але недостатньо уваги приділено проблемам пошуку шляхів підвищення комунікативної компетентності державних службовців в умовах цифрової трансформації.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Семантичне наповнення поняття "комунікативна компетентність", незважаючи на його часте використання, виявилося значною мірою розмитим, що пов'язане з об'єктивними труднощами через багатоаспектність поняття "комунікація". Така ситуація призвела до того, що низка термінів використовується науковцями як синоніми: комунікативні навички, комунікативна грамотність, комунікативні здібності тощо. Сучасний контекст застосування поняття "комунікативна компетентність" передбачає володіння різноманітними засобами комунікації, зокрема, цифровими, та вміння ефективно застосовувати їх як у прямих контактах, так і в опосередкованій взаємодії, зокрема, за допомогою електронної комунікації, уміння здійснювати мовленнєву діяльність відповідно до цілей та ситуації, усне та письмове спілкування в межах певної сфери діяльності, володіння мистецтвом публічного виступу, здатність переконувати інших за допомогою аргументів та послідовної комунікації, навички активного слухання, уміння дотримуватись етики та етикету комунікації, навички роботи в команді та налагодження взаємодії з керівництвом, підлеглими, колегами, громадськістю, володіння сучасними технічними засобами комунікації, уміннями та навичками адекватного використання іноземної мови в конкретній ситуації взаємодії, знання у сфері міжнародної комунікації тощо [2]. Отже, тлумачення є дуже широким і недостатньо конкретним.

Метою статті є конкретизація в рамках дослідження поняття "комунікативна компетентність" щодо діяльності державних службовців, а також визначення основних напрямів розвитку комунікативної компетентності державних службовців в умовах цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу. Аналіз поняття "комунікативна компетентність" [3; 5] дозволяє виокремити основні підходи до його тлумачення, які зводяться до того, що комунікативна компетентність розглядається як знання, якими людина має оволодіти, і як уміння, які вона має навчитися використовувати в конкретній ситуації. У даному дослідженні під комунікативною компетентністю ми розуміємо здатність застосовувати професійні знання, уміння та навички в роботі з інформацією, забезпечуючи при цьому ефективну взаємодію (комунікацію), у тому числі з використанням інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій.

Комунікативна компетентність передбачає здатність володіти складними комунікативними навичками, розвиток здібностей у різних соціальних структурах, знання культурних норм і обмежень в комунікації, орієнтування в засобах комунікації, властивих сфері публічного управління та адміністрування. Комунікативна компетентність має складний характер ієрархічної структури, що містить велику кількість індивідуальних особистісних компетентностей, які характеризують сукупність уявлень, знань і досвіду державного службовця про методи та засоби комунікації для забезпечення співпраці у різних формах взаємодії для досягнення комунікативної мети.

Слід зазначити, що сьогодні є необхідним актуалізувати питання розвитку комунікативної компетентності державних службовців і забезпечити взаємозв'язок між рівнем інформаційної культури, комунікативною компетентністю та соціальною ефективністю публічного управління. Метою підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців має стати розвиток у них міждисциплінарних компетентностей, навичок проектування та моделювання інформаційно-комунікаційних, цифрових та мас-медійних процесів на основі знання закономірностей розвитку інформаційного суспільства.

До таких спеціальних (фахових) компетентностей можна віднести наступні, а саме:

– формування системного мислення та оволодіння закономірностями інформаційно-комунікаційної та цифрової взаємодії;

– набуття навичок управлінської практики алгоритмом прийняття ефективних управлінських рішень на основі аналізу та моделювання інформаційно-комунікаційних процесів;

– розвиток культури проектування ефективного комунікаційного дискурсу та підвищення компетентності у сфері інформаційної та цифрової взаємодії;

– володіння інформаційно-комунікаційними та цифровими технологіями для формування іміджу, репутації та престижу органів публічної влади;

– розвиток навичок залучення потенціалу інститутів громадянського суспільства, ЗМІ до розробки та реалізації управлінських рішень у сфері публічного управління;

– розвиток навичок публічної презентації та інформаційного забезпечення управлінської діяльності, а також оволодіння інструментальними методами інформаційної аналітики для вирішення дослідницьких та управлінських завдань у сфері публічного управління та адміністрування.

Проте сьогодні ці аспекти системно не включаються в процес підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Так, на сьогодні Національне агентство України з питань державної служби [6] пропонує декілька короткострокових програм підвищення кваліфікації державних службовців з питань комунікацій, зокрема: “Комунікація і взаємодія”, “Комунікація в публічному управлінні (мовно-психологічний аспект)”, “Стратегічні комунікації у публічному управлінні”, “Взаємодія органів державної влади із громадськістю”, “Корпоративна культура в управлінні органом публічного управління” тощо. Незважаючи на наявні навчальні програми, першочерговим у професійному розвитку фахівців з публічного управління та адміністрування є зміщення акцентів на формування системного мислення та оволодіння технологіями управління інформаційно-комунікаційними процесами та процесами цифровізації, які сприяють не лише підвищенню ефективності професійної діяльності, а й розкриттю особистісного потенціалу, що дозволить знизити рівень віддаленості громадян від процесу прийняття державно-управлінських рішень, сформувати системну взаємодію на принципах діалогу.

Основним напрямом розвитку комунікативної компетентності державних службовців є комунікативна освіта, яка включає підготовку та перепідготовку кадрів у сфері публічного управління та адміністрування; підвищення кваліфікації та навчання (короткострокові семінари) державних службовців; самоосвіта.

Професійне навчання здійснюється з метою набуття теоретичних знань, а також практичного опанування та закріплення навичок виконання службових обов’язків. Додаткова професійна освіта державного службовця включає професійну перепідготовку, підвищення кваліфікації та стажування.

Перепідготовка проводиться з метою адаптації державних службовців до нової професійної діяльності та організовується у разі необхідності призначення на державну посаду іншого профілю або зміни виду діяльності, у тому числі з урахуванням міжнародних вимог і стандартів.

Підвищення кваліфікації – це поглиблення та розширення знань, умінь і практичних навичок на основі засвоєння сучасних досягнень науки, техніки та передової практики.

Важливим елементом практико-орієнтованого навчання є стажування кадрів у сфері публічного управління та адміністрування. Основною метою стажування є формування та закріплення на практиці професійних знань, умінь і навичок, отриманих у результаті теоретичного навчання.

Водночас наукові дослідження показують, що в безперервній освіті дорослих підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації займають лише 20–30%, решта 70–80% – це систематична самоосвіта [3, с. 80]. Самоосвіта є тією формою навчання дорослих, яка найбільш повно відповідає сучасним вимогам інформаційного суспільства.

В контексті даного дослідження у процесі професійного розвитку державних службовців важливим є реалізація освітніх програм, спрямованих на розвиток таких професійних компетентностей, які передбачають комплексне оволодіння методами і технологіями запровадження і управління інформаційно-комунікаційними процесами та процесами цифровізації, методами і технологіями прийняття ефективних державно-управлінських рішень в умовах цифрової трансформації.

Відповідно Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України) № 67-р. 2018 (в редакції від 17.09.2020 р.) цифровізація визначається як насичення фізичного світу електронними та цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження між ними електронно-комунікаційного обміну, що фактично створює умови для цілісної взаємодії віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір [7]. На думку М.Міхровської, цифровізація в публічному управлінні та адмініструванні – це процес автоматизації значної

кількості процесів для більш зручної та швидкої комунікації між державою та громадянином, а цифрова трансформація розглядається як перехід на новий рівень такої комунікації, що ставить в пріоритет не лише швидкість і доступність, а й дотримання прав, свобод та інтересів людини і громадянина під час комунікації [8].

Документи ООН визначають цифрову трансформацію як основну складову цифрового урядування, що визнане одним із головних пріоритетів реформування публічного управління та адміністрування для всіх країн, що розвиваються [9]. З 2019 року в Україні відзначається істотний прогрес у розбудові цифрової інфраструктури і електронних сервісів, який не припиняється і в умова воєнного стану з 2 лютого 2022 року. Так, у 2020 довоєнному році Україна посіла 69 місце в рейтингу країн з найбільш розвиненим електронним урядуванням, у 2022 році – 46 місце (рейтинг створено на основі дослідження ООН "EGovernment Survey 2020") [10].

У 2019 році запроваджено експериментальний проект "Держава в смартфоні", серед ключових завдань якого – впровадження цифрових технологій і платформних рішень у систему публічного управління та надання публічних послуг. Використання різних цифрових платформ значно розширює функціональні можливості органів публічного управління, і також стає завданням щодо професійного зростання державних службовців в контексті опанування сучасними електронними технологіями.

Слід зазначити, що успішність розвитку публічного управління в цілому безпосередньо залежить від ефективності управління як внутрішніми та і зовнішніми комунікаціями в установах публічної влади. Комунікації в системі публічної влади можна представити як соціальні процеси, що відбуваються в трьох площинах: ієрархія – вертикальне спілкування між державними службовцями та їх керівниками; координація – горизонтальне спілкування між співробітниками; зовнішні комунікації державних службовців з населенням, ЗМІ тощо.

Ефективність ієрархічної комунікації залежить від відкритості інформаційних потоків, злагодженості взаємодії між керівниками структурних підрозділів і персоналом, а також від наявності комунікативних умінь і навичок у працівників. Продуктивність такого типу комунікацій і пов'язаних з ними управлінських рішень значною мірою зумовлені переведенням внутрішнього документообігу у площину цифрових технологій.

Для формування стратегії внутрішньої комунікації в умовах цифровізації, необхідно усвідомлювати, що персонал – це багатогранна система взаємодії малих груп, сегментів, на які колектив поділяється відповідно до кола щоденних обов'язків кожного співробітника. Тому, і розробку стратегії внутрішніх комунікацій із застосуванням цифрових технологій слід починати із загальної оцінки управлінського середовища; вивчення організаційної структури і типу вже існуючих комунікацій. Щоб оцінити поточний стан комунікаційних процесів і інформаційних потоків в організації, доречним є проведення дослідження з метою встановлення, які форми комунікації співробітники вважають найбільш доцільними і ефективними. За результатами такого дослідження вже можна планувати нові види комунікацій в установі, розробляти заходи щодо покращення комунікаційної взаємодії, зокрема із застосуванням цифрових технологій. Важливим, на нашу думку, є встановлення чітких критеріїв для визначення типу інформації, яка має вільно поширюватися серед персоналу, а яка має бути з обмеженим доступом.

Комунікаційна компетентність державного службовця проявляється і у зовнішніх комунікаціях (з громадськістю, ЗМІ, бізнесом тощо). На сьогодні соціальна взаємодія в системі публічного управління все більше набуває електронної форми у зв'язку з розвитком інформаційного суспільства. Завдяки останнім тенденціям вдосконалення на лінії "влада – інформація – громадськість" змінюється сама основа комунікативної діяльності суб'єктів публічної влади. Обмін інформацією, який відбувається між державою та громадськістю, спрощується та стає ефективнішим. Діалог між владою та громадськістю через Інтернет значно покращує потік інформації, що проходить через систему публічного управління.

Опосередкована електронна соціальна взаємодія, що домінує в постіндустріальному суспільстві, призводить до демасифікації соціальних комунікацій. Громадськість отримує значну свободу вибору інформації. В індивідуальному режимі громадянин може самостійно вибрати саме ту інформацію, яка йому потрібна. Так соціокомунікативний процес зміщується з площини влади в площину громадськості.

Електронний тип соціальної взаємодії широко представлений у вигляді електронного адміністрування, яке на даний момент є основною інновацією в системі вдосконалення суспільних відносин між громадянами та органами публічної влади. Якість надання адміністративних послуг у розвинених країнах значно зросла саме завдяки діяльності електронного урядування. Постійний обмін інфор-

мацією, який відбувається між громадянами та владою, дає змогу швидше задовольняти нагальні потреби.

Володіння технологіями застосування інформаційно-комунікаційних та цифрових стратегій у професійній діяльності державних службовців надають такі можливості, а саме:

– створити умови для прямого зворотного зв'язку між громадянами, суб'єктами господарювання та органами публічної влади на основі надання електронних послуг, консультацій тощо, реалізованих у формі відкритого діалогу;

– створити канали інформаційної комунікації у вигляді веб-порталу електронного уряду, який забезпечує доступ до інформаційних ресурсів центральних органів влади, необхідних громадянам, суб'єктам господарювання та іншим зацікавленим особам;

– забезпечити надання транзакційних послуг у формі електронної платіжної системи, яка обслуговує грошові операції та є сумісною з банківськими системами та автоматизованими інформаційними системами управління загальнодержавними цільовими програмами та проєктами;

– дозволити використання систем автоматизації діловодства, реалізованих у вигляді комп'ютерних систем, що сприятимуть організації та підвищенню ефективності діяльності державних службовців, та включають програмні модулі для підтримки електронного документообігу, технології баз даних, текстового пошуку, електронної пошти і телеконференції, інтелектуальний аналіз даних, машинний переклад текстів, веб-технології, геоінформаційні системи тощо;

– уможливити застосування автоматизованих систем управління (АСУ), які виконують функції планування, контролю та прийняття державно-управлінських рішень при складанні стандартної звітності;

– створити умови для використання експертних систем, баз знань, систем підтримки та прийняття рішень для підготовки даних, розробки управлінських рішень та автоматизації аналітичної роботи із залученням комплексних аналітичних, математичних, оптимізаційних та статистичних моделей;

– створити умови для розвитку системи обробки знань як автоматизованої системи, що сприятимуть створенню та інтеграції нових знань; наданню інформаційних послуг у сфері публічного управління та адміністрування шляхом організації роботи інформаційно-аналітичних та ситуаційних центрів;

– забезпечити автоматизацію введення даних, формування бази даних, складання та аналізу планів; архівування, зберігання великих обсягів інформації з можливістю легкого доступу до неї, її передачі, тиражування тощо.

Висновки. Комунікативні компетенції в наш час – це не просто наявність комунікативних якостей особистості. У сучасних умовах вони входять до складу спеціальних професійних компетентностей, що визначають результативність та ефективність професійної діяльності державного службовця. Значна роль комунікативної компетентності серед інших спеціальних професійних компетентностей державного службовця пояснюється також підвищенням вимог з боку держави та суспільства до професіоналізму та загальної моделі поведінки державних службовців. Перш за все, це пов'язано з формуванням цифрової економіки в Україні, розвитком електронних публічних послуг, коли суспільство сприймається як клієнт публічних послуг, що в сучасних умовах вимагає ефективного комунікативного підходу, зокрема, на основі ефективного використання інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій.

Актуальним у діяльності державних службовців є зміщення акцентів на формування у них системного мислення та оволодіння технологіями управління інформаційно-комунікаційними процесами та процесами цифровізації, що сприятимуть підвищенню ефективності державно-управлінської діяльності, дозволять знизити рівень дистанційованості громадян від процесу прийняття управлінських рішень, сформувати систему взаємодії між органами державної влади, представниками громадянського суспільства, бізнесу, засобами масової інформації, засновану на принципах діалогу. З огляду на викладене, комунікативна компетентність – це структуроване утворення, що включає сукупність знань і вмінь, особистісних якостей суб'єктів спілкування, які формують їх комунікативну поведінку, адекватну цілям, сферам і умовам взаємодії. Окрім того, процес формування та розвитку комунікативної компетентності здійснюється в контексті нових вимог до суб'єктів комунікативної діяльності, що відповідають сучасному етапу розвитку цифрової економіки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державну службу: Закон України: URL: https://ips.ligazakon.net/document/t150889?an=20

2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення півня професійної компетентності державного службовця: Наказ НАДС України № 201-20 від 26.10.2020 р. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/uploads/public/5f9/91e/844/5f991e84442a3219893188.pdf

3. Ващенко К.О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика: монографія. Івано-Франківськ. 2017. 416 с.

4. Гончарова Т. Європейська інноватиcна комунікаційна парадигма як теоретико-методологічна основа вирішення прикладних проблем організації інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід: матеріали науково-практичного семінару (м. Дніпропетровськ, 19 квітня 2013). С. 18–24.

5. Почепцов Г. Теорія комунікацій. К.: Київський університет. 1999. 260 с.

6. Професійне навчання: Офіційний сайт НАДС. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/courses

7. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України № 67-р від 17.01.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text

8. Міхровська М.С. Цифрова термінологія в публічному управлінні: від оцифровування до цифрового урядування. Юридичний електронний науковий журнал. 2021. № 6. С. 142–144. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2021/40.pdf

United Nations E-government survey 2020. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020.

10. UN E-Government Survey 2020, 2022. United Nations. 2020, 2022. URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/CountryInformation/id/180-Ukraine

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ СУДОВОЇ СИСТЕМИ В ХОДІ ПРОВЕДЕННЯ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ

FORMATION OF THE INSTITUTIONAL CAPABILITY OF THE JUDICIARY DURING THE JUDICIAL REFORM OF 1864

УДК 351.87
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.3

Ремезок А.Ю.
аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

У статті розглянуто формування інституційної спроможності судової системи в ході проведення судової реформи 1864 року. Зазначено, що суть реформи зводилась не лише до докорінної зміни процесуального законодавства, а й кардинальної реорганізації судоустрою, що сприяло забезпеченню правових гарантій захисту прав особи, створенню судових інституцій, правовому регулюванню нових економічних відносин. Наголошено на запровадженні принципів судоустрою та судочинства: незалежність суду, відокремленість його від адміністрації; безстановість; рівність перед судом; усність, гласність, публічність судових засідань; змагальність процесу; презумпція невинуватості тощо. Зазначено, що визначальним фактором проведення реформи стала поява у тодішній в адміністрації людей, які могли підготувати і провести реформу – чиновників-юристів, чиновників-управлінців, що прагнули надати своїй діяльності риси професії. Судова реформа стала не початком, а кульмінацією змін у середовищі самих чиновників, які, як суб'єкти управлінського процесу, брали участь у реформуванні й визначали його характер. Досліджено систему судоустрою, що складалася із місцевих і загальних судів. Проаналізовано створення таких інституцій як суд присяжних, прокуратура, адвокатура, нотаріат. Відзначено, що нові інституції, створені у ході судової реформи 1864 року не лише здійснювали свої безпосередні функції та сприяли забезпеченню прав, свобод та законних інтересів особи, а виконували важливу місію щодо виховання правової культури та правової свідомості населення, стали школою порядності та поваги до людської гідності. Разом із тим наголошено, що створенням нових демократичних судових інституцій фактично європейського рівня не було повністю успішним, а у деяких позиціях фактично зазнало краху. Причинами цього були конфлікт між незалежною судовою владою й ідейними засадами абсолютної монархії, небажання влади проводити політичну реформу, що привела б до зміни форми правління, забезпечила б можливість особи брати участь в управлінні державою. Визначено напрямки подальших досліджень у межах висвітленої проблеми.

Ключові слова: *інституційна спроможність судової системи, судова реформа 1864 року, принципи судової реформи 1864 року, судова система, інститути судової реформи 1864 року, суди.*

The paper studies the formation of the institutional capability of the judiciary during the judicial reform of 1864. The essence of the reform revolves not only around the fundamental change of procedural legislation, but also the radical reorganization of the judicial system that contributed to securing legal guarantees for the protection of individual rights, the establishment of judicial institutions and the legal regulation of new economic relations. The introduction of the principles of the judicature and proceedings is emphasized: the independence of the court, its separation from the administration; inconstancy; equality under the court; orality, visibility, publicity of court sessions; adversity character of the judicial process; presumption of innocence, etc. It is stated that the determining factor in the implementation of the reform was the people who could prepare and carry out the reform – legal officials, administrative officials who were trying to turn their activity into a profession. The judicial reform was not the beginning, but the culmination of changes in the environment of the officials themselves, who, as subjects of the administrative process, participated in the reform and determined its nature. The system of the judiciary, which consisted of local and general courts, was studied. The formation of such institutions as the jury, the prosecutor's office, the bar, the notary is analyzed. It is stated that the new institutions created in the course of the judicial reform of 1864 not only carried out their direct functions and contributed to ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of individuals, but carried out an important mission of educating by bringing the legal culture and legal consciousness to the population, yet, they, in fact, became a school of decency and respect for human dignity. At the same time, it was stated that the formation of new democratic judicial institutions of a de facto European level was not completely successful, and in some issues actually failed. It was due to the fact that there was a conflict between the independent judiciary and the ideological foundations of the absolute monarchy, the unwillingness of the authorities to carry out political reform, which would lead to a change in the form of government, would provide the individual with the opportunity to take part in the management and administration of the state. Directions for further research within the framework of the topic in question are determined in the paper.

Key words: *institutional capability of the judiciary, judicial reform of 1864, principles of judicial reform of 1864, judiciary, institutions of judicial reform of 1864, courts.*

Постановка проблеми. Справедливе судочинство та ефективний захист прав, свобод та законних інтересів особи можливі за наявності досконалого процесуального законодавства, належної організації роботи суду, що є визначальними рисами інституційної спроможності судової системи. Саме здатність судових інституцій ефективно та прозоро виконувати свої функції через забезпечення належного рівня нормативного регулювання, функціонування структурних, організаційних та технічних систем, процесів та ресурсів й визначає зміст їх інституційної спроможності. Якщо існуюча система побудови судових орга-

нів не виконує вказані функції, вона має зазнавати змін шляхом проведення реформування.

Побудова інституційно спроможної судової системи України в сучасних умовах потребує ретельного дослідження функціонування вітчизняної судової системи в різні історичні періоди та спроб її реформування. Серед вітчизняних судових реформ особливої уваги заслуговує реформа 1864 року, що передбачала докорінну зміну процесуального законодавства, кардинальну реорганізацію судоустрою, створення нових судових інституцій, що сприяло забезпеченню правових гарантій захисту прав особи, правовому регулюванню нових економічних відносин того часу тощо. Окрім того, судова реформа 1864 року беззаперечно підтвердила той факт, що будь-які прогресивні ідеї можуть зазнати краху, коли змінюється лише форма, а не зміст, оскільки у даному випадку європейські ідеї правосуддя зіштовхнулися із ідеями абсолютної монархії і не могли у повній мірі бути втілені в життя. Тодішня влада, не засвоївши принципів європейського абсолютизму, запозичувала лише запроваджені ним форми, а коли запроваджений порядок ішов урозріз із суттю самодержавної політики, скасовувала проголошені принципи верховенства права. Вказана реформа є прикладом того, що будь-яке реформування, у тому числі й судове, має носити системний характер і лише за такої умови може забезпечити інституційну спроможність системи чи інституції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Судова реформа 1864 року завжди викликала значний інтерес у дослідників різних галузей науки: істориків, філософів, політологів, юристів тощо. Для нинішнього науковця важливе значення має вивчення наукового доробку її сучасників. Варто зазначити, що більшість авторів кінця XIX – початку XX ст. часто ідеалізували судову реформу 1864 року, вважаючи найбільш досконалою, недостатньо звертаючи уваги на її недоліки.

У XX ст. науковці аналізували як загальні проблеми судової реформи 1864 року, так і досліджували окремі інститути судової системи. Визначальної рисою їхніх досліджень стала надмірна концентрація навколо негативних сторін судової реформи, її класового характеру, цінності з погляду забезпечення потреб перш за все держави, а не особи.

Сучасні дослідження, присвячені судовій реформі 1864 року, представлені працями С. Бережного, О. Бирковича, В. Кульчицького, О. Михайлова, С. Обрусної, І. Полякова, М. Прийдак, О. Ярмиша М. Ярошенка та інших авторів. Дослідження судової реформи 1864 року із погляду її ролі у формуванні інституційної спроможності судової системи у наукових публікаціях сучасних вчених представлено недостатньо, що і обумовило мету даної роботи.

Мета статті – простежити формування інституційної спроможності судової системи в ході проведення судової реформи 1864 року, дослідивши причини та фактори, що вплинули на її проведення, трансформацію інституцій судової системи, рівень правової культури і правової свідомості населення, процес формування юридичного чиновництва.

Виклад основного матеріалу. Дореформена система судоустрою викликала незадоволення як у тодішньої влади, так і в населення, що пояснювалось громіздкою системою судів, ускладненим доступом до правосуддя, низьким рівнем професіоналізму суддів, становістю, негласністю, невіддільністю суду від адміністрації, процвітанням хабарництва тощо.

У публікаціях сучасників судової реформи можна простежити низку промовистих прикладів, що підтверджують вище сказане. Зокрема, М. Стояновський відзначав, що значна кількість тодішніх суддів була неграмотна або малограмотна, та наводив яскраві приклади із назв судових справ на підтвердження цього: «Судова справа про знайдені в лісі кістки, що невідомо кому належать, можливо солдатські (з причини знайденого між ними солдатського ґудзика)» [1, с. 82].

Після проведення ревізії петербурзького надвірного суду, було виявлено результати, які на думку сучасників, були «жахливі тим, що місце дії відбувалося в столиці, в центрі управління, майже вікно у вікно з царським кабінетом…» [1, с. 83].

Не краща ситуація склалася й в українських землях, що входили до складу Російської імперії. Значним недоліком було й те, що судова влада перебувала в залежності від адміністративної, про що відзначав тодішній міністр внутрішніх справ С. Ланський, наголошуючи, що «адміністрація їздила по юстиції» [1, с. 83].

Досліджуючи причини та особливості проведення судової реформи 1864 року, варто звернути увагу на думку американського дослідника Р. С. Уортмана (з якою ми погоджуємося), що визначальним фактором реформування стала поява в адміністрації людей, які могли підготувати і провести реформу – чиновників-юристів, чиновників-управлінців, що прагнули надати своїй діяльності риси професії. Отже, реформа – не початок, а кульмінація змін у середовищі самих чиновників, які стали суб'єктами управлінського процесу

судового реформування та визначали його характер [2, с. 10].

Молоді юристи, на думку В. Шандри, виявляли небачену раніше прихильність до закону, що базувалась на філософії права, знаннях юриспруденції, правовій практиці та прагнули принести в тодішню юстицію ідеї професійної честі. Про це свідчать і проекти судової реформи, пропоновані чиновниками різного рівня (1840 р. – волинського чиновника В.Пудловського, 1842 р. – чиновника В. Афанасьєва [3].

А. Коні, аналізуючи погляди ініціаторів судової реформи, умовно поділив їх на чотири групи: 1) «чисті теоретики», в основі поглядів яких були логічні висновки, побудовані на нейтральних політико-юридичних принципах; 2) «копіювальники» – прагнули перенести на вітчизняний ґрунт західноєвропейські традиції; 3) прихильники поступового, поетапного реформування судового устрою; 4) «батьки судової реформи» – юристи-практики, які прагнули реформування судової системи виходячи з власної практичної діяльності та реалій тодішнього життя [1, с. 84].

Нормативними документами судової реформи 1864 р. стали судові статути: 1) Статут цивільного судочинства; 2) Статут кримінального судочинства; 3) Установлення судових установ; 4) Статут про покарання, що накладають мирові судді.

Судові статути запровадили значне скорочення чисельності судових інстанцій та спрощення судової системи, що мало забезпечити доступ до правосуддя. Створювалися дві системи судів: загальна й мирова. Система мирових судів складалася з двох ланок: 1) дільничний мировий суддя (зазвичай, у повіті було декілька дільниць мирового суду, кожна з яких об'єднувала, у свою чергу, по декілька волостей); почесний мировий суддя (не мав спеціальної дільниці, однак користувався усіма правами мирового судді); 2) повітовий з'їзд мирових суддів – апеляційна інстанція для справ, що розглядалися дільничними мировими суддями. Загальною касаційною судовою інстанцією, яка також поширювалася на мирові суди, було визначено Сенат [4, с. 84].

Новою для того часу інституцією став мировий суд, що прагнув вирішити актуальну проблему доби розбудови капіталізму – захист права приватної власності. Мировий суд багатьма розглядався не лише як селянський, а судова інстанція, що б могла розглядати малозначущі справи та забезпечити доступність, швидкість розгляду справи, можливість примирення сторін тощо.

Окрім того, на думку А Коні, мировий суд виконав надзвичайно важливу місію – став не лише місцем доступного правосуддя, а й школою порядності та поваги до людської гідності.... Як відзначено Р. Уортманом, реформа «породила новий тип шанованого й скрупульозного судді-дворянина, який суворо додержувався безсторонності й справедливості у своїх постановах...» [2, с. 465].

З часом мировий суд став предметом численних дискусій у консервативних та ліберальних колах тодішнього суспільства. Але якщо ліберали дискутували з метою удосконалення його роботи, то консерватори – ліквідації. Причиною цього стало протилежне бачення місця і ролі мирового суду суспільством і урядом, тодішні взаємовідносини із іншими інститутами держави, зокрема поліцією, місцевою владою. Уряд ліквідував мирові суди та створив замість них інститут земських дільничних начальників зі змішаною адміністративно-судовою компетенцією, чим було порушено основоположні принципи судової реформи – відокремлення судової влади від адміністративної, її самостійність, незмінність і безстановість суддів. Така політика влади по відношенню до мирового суду стала яскравим прикладом неможливості співіснування демократичних інституцій та самодержавної форми правління.

Новацією стало і запровадження суду присяжних, компетенція якого суду детально викладена в «Уложенні про покарання», в якому із загального числа 1536 статей 470 були в юрисдикції суду присяжних, що також свідчить про визнання необхідності його впровадження в тодішній судоустрій [1, с. 85].

Кандидати у присяжні засідателі відбиралися спеціальними комісіями і затверджувалися губернатором. Закон визначав, що присяжними не мали бути працівники суду, прокуратури, поліції, робітники, вчителі, священики. Із селян до списків кандидатів могли потрапити лише волосний староста, сільський староста і члени волосних судів. Присяжні засідателі повинні були об'єктивно оцінити факти і обставини справи, на підставі яких виносився вердикт. У разі визнання невинуватості підсудний виправдовувався і звільнявся з-під арешту. Рішення суду за участі присяжних засідателей вважалося остаточним і оскарженню не підлягало.

Діяльність суду присяжних викликала неоднозначну реакцію у суспільних, а особливо в урядових колах. Аналіз тодішніх періодичних видань свідчить про появу низки негативних відгуків щодо функціонування суду присяжних, необхідності обмежень його компетенції та зміни порядку формування. Так, у 1880 році

у журналі «Киянин» було розміщено статтю Л. Афанасьєва, у якій говорилось про скасування права відводу присяжних, обмеження їх кількісного складу, виключення із числа присяжних такого суспільного стану, як селянство, що частково й було досягнуто у 1883 році [1, с. 87].

В ході проведення судової реформи 1864 року було реорганізовано систему прокурорських органів, запроваджено інститут адвокатури та нотаріату. Автори судової реформи намагалися розширити функції прокуратури, побудувати її на зразок тогочасних західноєвропейських. Радикальних змін також зазнала система попереднього слідства, що до реформи було покладене на поліцію. Судові слідчі входили у склад окружних судів. З питань попереднього слідства вони підпорядковувались прокурору, а з інших – голові суду. Обов'язковими умовами перебування на посадах голови суду, судді, прокурора, судового слідчого стали вища юридична освіта або значна юридична практика. Судді й судові слідчі мали займати посади довічно, що було вагомим захисним механізмом при винесенні чи прийнятті ними непопулярних для адміністрації рішень, сприяло закріпленню за судовими установами чесних юристів-професіоналів.

Значним кроком у напрямку запровадження принципів демократичної юстиції стало запровадження інституту адвокатури, що складався із присяжних та приватних повірених. Ними ставали російські піддані, юристи у віці 25-ти років, які не мали судимості та не перебували на державній та виборній оплачуваній службі. Тільки ця категорія юристів змогла об'єднатися як професійна група і досягти найбільшої автономії у своїй діяльності.

Як бачимо, формування інституційної спроможності судової системи в ході судової реформи 1864 року було пов'язане зі створенням нових демократичних судових інституцій європейського рівня. Разом із тим воно тривало досить значний проміжок часу, що можна пояснити низкою причин. По-перше, конфлікт між незалежною судовою владою й ідейними засадами російської абсолютної монархії. Олександр II, зважаючи на тодішню ситуацію (провал Кримської кампанії, скандальні зловживання адміністративного апарату, необхідність регулювання нових економічних відносин) визнав чи змушений був визнати значення самостійної судової влади. Це дало можливість наділити її небаченою на той час самостійністю. Але як імператор, так і більшість чиновників вважали незалежний суд загрозою ідейних засад імперської самодержавної влади.

По-друге, як справедливо відзначено Р. Уортманом, Олександр II, вважав, що даруючи народу ліберальні суди без насилля і кровопролиття ще більше утвердить авторитет і підтримку своєї влади, особливо в освічених колах. Але так звані «великі реформи», у тому числі й судова, спровокували в суспільстві надії на більше – прагнення участі в управлінні державою. Але, на жаль, тодішні реалії свідчили, що політична діяльність залишалась під забороною, опозиція знаходилась в підпіллі, на що відповідала терором, а реформовані суди – між режимом, який не визнавав політичних змін, і опозицією [2, с. 120].

Тому, як наголошує С. Обрусна, такий стан речей дає можливість поставити питання про можливість існування демократичних інституцій і правової адміністрації при збереженні абсолютної монархії. Беззаперечним є факт, що реформовані суди здійснювали цивільне й кримінальне судочинство значно ефективніше, ніж дореформені. Але водночас бачимо межі правової юрисдикції судів, яка допускалась самодержавством – особиста влада монарха і прерогативи його виконавчої влади, адміністративне право, політичні злочини, вимога користуватися при розгляді таких справ писаним статутним правом. Простежується конфлікт між адміністрацією і корпусом юристів-професіоналів, що прагнули відстоювати ідею переваги права над законом [4, с. 73].

Як вказує В. Шандра, впровадження судової реформи 1864 року мало низку проблемних питань: вона поширювалася не на всю імперію, а лише на ті її губернії, де вводилися органи місцевого самоврядування. У губерніях, що не позбулися ознак тих держав, до складу яких вони раніше входили, або власних національних, судова реформа запроваджувалася поетапно зі значним відставанням від центру. До таких належали і губернії Правобережної України, де реформа почала поширюватися зі значним запізненням та з відмовою від виборного принципу, який було замінено урядовим призначенням на посади, що в інших губерніях обиралися населенням [3]

Висновки. Таким чином, під час судової реформи 1864 року було зроблено низку успішних кроків щодо формування інституційної спроможності тодішньої судової системи, що полягали у забезпеченні належного рівня нормативного регулювання, запровадження нових принципів судоустрою і судочинства, створення нових судових інституцій, покликаних захищати права, свободи та законні інтереси особи. Разом із тим реалізація реформи часто здійснювалась, відходячи від її осново-

положних ідей. Тому досліджування судової реформи 1864 року залишається актуальним як у власне науковому контексті, так і з погляду завдань, що не вирішені в напрямку нинішнього судового реформування та формування інституційної спроможності сучасної судової системи. Перспективними напрямками подальших досліджень можуть стати форма держави і право, їх взаємозв'язок і взаємовплив, особистість, особа, людина в історії вказаного періоду, її вплив на історичний процес, взаємозв'язок реформи і епохи, їх характерні риси і особливості тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи 1864 року. *Наше право*. 2010. № 2. Ч. 1. С. 81–88.
2. Уортман Р. С. Властителі і судді: розвиток правової свідомості в імперській Росії. М., 2004. 520 с.
3. Шандра В. С. На службі праву: минуле як майбутнє судової реформи. День. 2007. № 23.
4. Обрусна С. Ю. Нові інститути судової реформи 1864 року в українських землях та їх оцінка у суспільно-політичній думці другої половини XIX – поч. XX ст. Дні науки – 2009: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (28–30 вересня 2009 р.). К. : Ультра-друк, 2009. С. 70–73.

THE PERFORMANCE MANAGEMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF PUBLIC INSTITUTIONS

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЕФЕКТИВНОСТЮ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ

UDC 005.332.1:351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.4

Furculița T.
PhD student at the Department of Political and Administrative Sciences
State University of Moldova, Chisinau, Republic of Moldova

According to the latest trends in public management, a separate field of study called performance management has been defined by combining two terms: management and performance. The need for management involvement in achieving performance is explained by the fact that performance is treated as a result, but in order to achieve a result we must necessarily design a series of actions aimed at achieving a particular result.

In the case of public institutions, effectiveness (doing the right thing) and efficiency (doing the right thing and as best as possible using the minimum of resources) must be analyzed together, motivated by the fact that the employees must be well trained professionally and have a attraction for the activity that they should carry out with pleasure at work. Only if these elements exist at the same time, we will be able to say that the employees of public institutions are doing the right thing [they will register all requests and issue notices, authorizations, etc. on time], as best as possible [without mistakes (wrongly issued disposition, erroneous evidence, etc.) or without the obligation to annul the issued documents in court (ie without additional expenses generated by the correction of certain mistakes)]. By combining the two elements we will get that term with which every public institution should be cataloged, that is: EFFICIENCY + EFFECTIVENESS = EXCELLENCE [doing the right things right]. In public administration, results-based management must be resorted to more and more often, in order to achieve the objectives, because only in this way can those syncopes that can intervene in the proper functioning of public institutions be removed.

Efficiency and effectiveness should be the basis of management evaluation public institutions, primarily motivated by the fact that the public sector must feels an inclination towards the needs of the collective and a greater approach to the problems they citizens have.

Key words: *performance, public administration, performance management, indicators, objectives, results.*

Згідно з останніми тенденціями в державному управлінні, було визначено окрему галузь дослідження під назвою управління ефективністю шляхом поєднання двох термінів: менеджмент і ефективність. Необхідність участі керівництва в досягненні результативності пояснюється тим, що результативність розглядається як результат, але для досягнення результату необхідно обов'язково розробити ряд дій, спрямованих на досягнення конкретного результату.

У випадку державних інституцій результативність (робити правильні речі) та результативність (робити правильні речі та якомога найкраще використовувати мінімум ресурсів) слід аналізувати разом, мотивуючи це тим, що працівники мають бути добре професійно підготовленими та мають потяг до діяльності, якою вони повинні із задоволенням займатися на роботі. Тільки якщо ці елементи будуть одночасно, ми зможемо говорити, що працівники державних установ чинять правильно [вони будуть реєструвати всі звернення і видавати повідомлення, доручення тощо. вчасно], якомога найкраще [без помилок (неправильно виданого розпорядження, помилкових доказів тощо) або без зобов'язання анулювати видані документи в суді (тобто без додаткових витрат, спричинених виправленням певних помилок)]. Об'єднавши ці два елементи, ми отримаємо той термін, за яким слід каталогізувати кожну державну установу, а саме: ЕФЕКТИВНІСТЬ + ЕФЕКТИВНІСТЬ = ВІДМІННІСТЬ [робити правильні речі правильно]. У державному управлінні потрібно все частіше вдаватися до управління, заснованого на результатах, для досягнення цілей, тому що тільки таким чином можна усунути ті синкопи, які можуть втрутитися в належне функціонування державних установ.

Ефективність і результативність повинні бути основою оцінки менеджменту державних установ, насамперед мотивованих тим, що державний сектор повинен відчуває схильність до потреб колективу та більший підхід до проблем, які вони громадяни мають.

Ключові слова: *результативність, державне управління, управління ефективністю, показники, цілі, результати.*

Introduction. Performance can be defined both by results and by behavior. The word "performance" reflects a progressive approach, characterized by voluntary effort, the orientation to make things better. The developments of the last 20 years in public management have generalized the orientation towards performance and towards obtaining measurable results [3, p. 45]. There is today in modern administration management a complex set of tools, methods and techniques through which performance orientation is not a simple slogan, but the main framework in which decisions are grounded, implemented and then the results obtained and the distance from the expected ones are measured . The importance of performance management for public institutions is paramount. For this reason, the author proposes that in this article he characterizes the main aspects and specifics of performance management for the public sector.

In the context of public administration, performance represents the continuous improvement of the parameters of the public service provided both in terms of effectiveness and efficiency, but also ensuring a high degree of satisfaction of citizens in relation to their needs and expectations.

The idea of performance means the adoption of a set of quality standards, the continuous refinement and improvement of the methods and procedures used, respectively the involvement of beneficiaries, staff and higher hierarchical levels.

The performance includes all the elementary logical stages of the action, from the intention to the actual result. This must not only be tracked and measured but must be managed considering four variables: cost, quality, time and organization.

Thus, at the current stage, numerous definitions of performance management are known, among which we can review the following [6, p. 59]:

– strategic management which "is concerned with the more general problems of the company so that it can operate effectively in the general direction it wishes to adopt in order to fulfill its long-term objectives" (Armstrong);

– type of management that "enables a company to transform global strategy into results and support its mission and objectives" (Mathis and Jackson);

– performance management is a "strategic and integrated approach to ensuring lasting success in the activity of organizations by improving the performance of the people who work in them and by developing the capabilities of teams and individuals" (Bădescu);

– performance management involves "a sum of strategic interventions that influence the organization's activity in the long term, leading to the improvement of economic results" (Neașcu).

Performance management involves obtaining the best results from the organization, teams and individuals, by knowing and managing performance. It is a systematic approach based on permanent processes of planning, evaluation and measurement of results, in accordance with its strategic objectives.

The basic premise is that achieving the desired results leads to the fulfillment of the organization's objectives and to ensuring its performance. Performance management must be understood as a continuous process, reflecting normal management practices, and not as special techniques imposed on managers.

Its conceptual framework includes terms such as: "performance management", "performance", "performing organization". Since management is the set of methods and processes for defining objectives, training and control in the service of the quality of external services and internal functioning methods, management is of interest to the public organization. According to some specialists, there is a strong managerial movement that seeks to more or less transform the public sector, through the following four major changes:

(1) from a central administration on its own to an open administration;

(2) from an administration of procedure and submission to an administration of responsibility;

(3) from a vertical administration, where everything is ordered by the hierarchical pyramid, to a transversal administration, existing in the network;

(4) from administration with expenses to an administration with results.

Performance can be evaluated by reference to standards established at national level and applicable to all providers of a certain service or to local standards, used only by the local administration in question. Performance management involves adopting a systematic approach to improving individual and team performance and is based on the following two assumptions:

1. People are expected to work well when they know what is expected of them and when they have participated in setting those expectations;

2. The ability to meet these expectations depends on the level of individual competence and motivation, as well as the leadership and support they receive from managers.

Performance management involves, on the one hand, the ability of managers to establish strategic direction, to establish clear and relevant objectives, and on the other hand, the effectiveness of staff in fulfilling them. It seeks to obtain the best performance from staff and managers, motivating them in order to achieve the organization's objectives.

In addition to staff evaluation, performance management uses a range of other techniques to encourage performance; these include team-building, quality circles, benchmarking, total quality management systems, as well as a variety of "quality standards".

Performance management systems include ways to integrate employees as well as techniques for evaluating and measuring performance and controlling poor performance.

The characteristics of performance management include [1, p. 125]: clear links with the organization's objectives; clear links with the job requirements; rigorous and objective evaluation processes; emphasis on individual development plans; continuous assessment; evaluation-based reward systems;

The link with the organization's objectives. The objectives of teams and people derive from the overall strategic objectives, so that they understand what they need to do to contribute to the effectiveness of the organization. In addition to individual performance, team effectiveness is also important; team objectives are established, and performances are evaluated and reviewed.

Good communication and engagement is an essential aspect of performance management. The organization's mission and objectives must be equally understood. Communication must not be done only from top to bottom, but there must also be communication from bottom to top and also horizontally. Link to the job description. In performance management systems, job descriptions are reviewed regularly, with managers and employees agreeing on them. The job requirements must be clearly formulated and easy to understand. Complex requirements are less likely to be reviewed, and very cumbersome ones are unlikely to be met.

Rigorous and objective assessment. The manager and the employees define the objectives together and propose clear, measurable targets that contribute to individual development, represent a challenge and contribute equally to the overall goals. Teams or working groups may also have goals and objectives to achieve. Performance indicators can be used to set standards and measure effectiveness; for example, all correspondence will be acknowledged in no more than 2 working days. The system needs procedures to control, monitor and evaluate the activity.

Individual development plans. Each individual can have a personal development plan, intended to provide goals and activities that allow the individual to achieve a series of objectives and develop his professional career. This fits the quality standard as well as the modern concept of "lifelong learning organization". Organizations are increasingly dynamic, subject to change. This is why employees need the ability to develop new skills and abilities [2, p. 21].

Continuous evaluation. As with the staff review, there will be an annual review, but usually the review is much more frequent. This evaluation process is likely to involve teams, individuals and managers to help them focus on performance and ways to improve it. In this context, communication is important. Reward systems. In performance management systems, the annual evaluation is often linked to remuneration and intends to reward those who have managed to achieve their objectives.

General and specific managerial performances include: methodological-managerial performances; decisional performances, informational performances, organizational performances.

In other words, it is confirmed that the objectives of performance management are to guide, motivate and enable its employees to fulfill the mandates of their organization. Globally, performance management systems differ in the degree to which they attempt to guide employees through retrospective performance evaluation, linked to rewards and administrative sanctions, versus an approach to enable them to improve their performance in the future through professional development and growth opportunities. Regardless of the focus, successful performance management systems are those that align employee goals with organizational goals, fairly differentiate between types and levels of performance, motivate staff with the right mix of incentives, and ensure adequate opportunities for growth and development.

They require strong and dedicated leadership, both political and technical, and integration into institutional culture and practice. By the way it is designed, the performance management system of civil servants emphasizes administrative purposes. However, in practice, its effectiveness is limited. By law, high performance qualifications must confer eligibility for the promotion of executive civil servants, and poor qualifications lead to automatic salary reductions and dismissals. However, in practice, almost everyone achieves the highest performance rating. Thus, grades cannot realistically be used for administrative decisions, such as promotion, which are thus based on seniority rather than performance. The drastic and sudden consequences of poor performance are more of a hindrance than a help in dealing with them, because managers rarely use them, and staff can challenge them in court and often win. Such consequences leave no room for addressing unsatisfactory performance in a more constructive way, by identifying the causes and finding ways to solve them. Individual training needs are also identified during the annual performance review, but these are not linked to competencies (now 'performance criteria'), and training or wider learning and development opportunities are inadequate [4, p. 69].

Thus, in practice, there are few rewards for high performance or sanctions for poor results, and good managers manage to motivate staff and help them develop largely independently of the formal performance management system. They do this by providing frequent feedback and professional on-the-job guidance to staff and by creating a favorable working climate – despite the absence of formal tools in this regard. In other words, despite the predominantly administrative philosophy of the Romanian performance management system, good managers are those who adopt a development philosophy in the relationship with employees. However, even these managers face challenges in orienting employees to achieve institutional goals, as institutional strategic planning and performance management systems are weak, and individual goals mainly reflect routine activities and responsibilities, based on the job description.

Furthermore, good personnel management practices are neither encouraged nor recognized. As mentioned, the opportunities for promotion at the managerial level are very limited and are not related to the performance at the workplace, recorded through the annual performance evaluation. The performance management regime for management personnel differs slightly from that of executive civil servants. Only senior staff and "public managers" are subject to a different performance review process, which includes evaluation by an external committee. However, despite the fact that public managers are executive staff, their performance evaluation is more rigorous/demanding than that of senior civil servants, including more elaborate forms of self-evaluation and analysis, as well as mandatory interviewing of their hierarchical superiors and of colleagues by the aforementioned evaluation committee. In contrast, the external evaluation committee of management personnel has little information available to actually evaluate performance, focusing mainly on checking the consistency between the staff's reports and those of the superior [5, p. 120].

As mentioned, any successful performance management system requires strong institutional leadership. To ensure this, a first step is to reform the performance management system of senior civil servants and senior management staff. In addition to limiting the rate of promotions and temporary appointments in these positions, there is a need to change the recruitment and selection procedure of the members of the external evaluation commission and expand the range of information that the commission uses to evaluate senior civil servants. In addition, the performance appraisal of senior civil servants and senior management should include explicit objectives that reflect contributions to institutional goals, as well as personnel management competencies and results.

These objectives will contribute to a better alignment of the individual and institutional performance management systems, especially if they are accompanied by the consolidation of the latter, as well as a consistent and clear communication of the institutional objectives to the staff. Adequate evaluation of managerial and leadership skills will contribute to the identification of learning and development needs in this field that must be covered. In the medium term, following the consolidation of their performance appraisal regime and the implementation of the new recruitment model, as stated in the related report on performance-based pay, elements of performance-based pay could be considered for management staff.

At the same time, there is a need to place greater emphasis on managerial skills and performance throughout the system. An extensive or structured learning program for managers must be at the heart of any performance management reform. This should include training on how to set objectives and performance standards, assess performance against these objectives, assess skills and support staff in their development, and provide feedback and advice to staff.

It should also include recognition of high-performing managers and opportunities for peer-to-peer learning. Promotions to (higher) management levels should be conditional on proven performance, including in personnel management. In order for the real performances to be adequately and correctly reflected in the qualifications awarded following the performance evaluation, it will be necessary to adapt the performance indicators to the particularities of the position and the function, while ensuring, at the same time, the comparability of the qualifications in all departments (for example, by ex-post calibration of qualifications).

In the long term, ideally, investments in the development of IT management systems at the institutional level can facilitate the collection and analysis of data on which individual performance evaluations are based. In the short and medium term, the focus should be primarily on improving the information base for evaluating the performance of senior civil servants and senior management. This should include feedback from colleagues and employees.

For executive staff, self-assessments and year-round consultations by managers can help not only to correct for recall bias, but also to place a stronger emphasis on the self-reflection and learning aspects of assessments and performance conversations. ii. Find ways to encourage managers to make a more appropriate distinction between different levels of performance. Without better differentiation of the qualifiers, they cannot be used to document administrative decisions.

A first such measure would be ex-post calibration of ratings, where managers meet to discuss ratings and validate them – especially for top performers and worst performers. Ex-ante framework training on how to evaluate performance within an organization or for specific job types can also help managers better distinguish between these levels of performance. Such measures should be piloted within some institutions, and their impact should be evaluated. If no change in grade distribution is observed, then more stringent measures should ultimately be considered, such as the introduction of quotas for the highest grades.

Extrinsic staff motivation tools such as performance pay should be used with care and only if there are adequate safeguards. Overall, to better manage – and not just evaluate – performance, more attention needs to be paid to ways in which staff can be motivated and helped to grow.

Good managers already invest in providing frequent and informal feedback to staff and creating a constructive team and work climate. Such behaviors should be encouraged and rewarded, for example by recognizing exceptional managers and developing a structured program of learning and sharing best practices in 'people-centred management'. At the same time, more formal opportunities for development and growth are also needed. These should include not only skills-related training, but also more diversified and personalized learning and development opportunities. The latter may include centrally coordinated horizontal mobility programs and staff rotations.

It is also essential to reform the career management system to ensure more pathways and opportunities for promotion for talented and high-performing staff, especially in management positions. Limiting promotions and temporary appointments in management positions and high civil servants and conditioning them on the performances demonstrated at the previous level of the hierarchical ladder is a step in this direction. Other changes to career management are needed to better address underperformance by identifying it early in an employee's career (for example introducing probationary periods for all new hires, not just "starters") and addressing it in in a phased and constructive way (eg by introducing performance improvement plans with clear deadlines and phased sanctions for those who continue to underperform) [2, p. 27].

Conclusions. In addition to strong leadership at the institutional level, embedding performance management in institutional culture and practice requires more active involvement of HR and HR departments at the institutional level and central HR agencies at the policy level public, in designing, monitoring and improving performance management systems.

REFERENCES:

1. Androniceanu, Armenia. Public management. Bucharest: Economic Publishing House, 1999. 240 p.

2. Burz, Răzvan-Dorin. The concept of performance. In: Intercultural management. 2013, no. 2(28), vol. XV, pp. 21–28.

3. Popovici, Angela. The efficiency of public administration in the Republic of Moldova: current opportunities and challenges. In: Public administration. 2018, no. 2, pp. 33–40. ISSN 1813-8489.

4. Sîmboteanu, Aurel. Theory of public administration. Chisinau: CEP USM, 2008. 221 p.

5. Țurcanu, Gh., Gusev, A. Performance management – theoretical approaches and analysis directions. In: Materials of the conference "Management strategies and policies in the contemporary economy. Edition 4". March 27–28, 2015. Chisinau: ASEM Editorial-Polygraphic Department, pp. 120–125.

6. Varzari, Ana. The impact of evaluating the performance of civil servants on the administration process in the Republic of Moldova: doctoral tesis in economic sciences, Chisinau, 2021, 155 p.

СЕКЦІЯ 2
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

СФЕРА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

THE FIELD OF HEALTH PROTECTION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 351.773
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.5

Аніщенко М.А.
к. юр. наук, доцент,
доцент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права
Запорізький державний медичний університет

У статті з'ясовано, що публічне управління у сфері охорони здоров'я – публічно владна діяльність відповідних суб'єктів адміністрування на різних рівнях, яка не може розвиватись та функціонувати ізольовано від проблем сьогодення. Публічне управління у медичній сфері здійснюється за допомогою наступних складників – форми організації системи охорони здоров'я; методу управлінського впливу; джерел фінансування. Складовим елементом загального управління, який зумовлює наслідок роботи його об'єкта, є механізм управління. Визначено основні форми, методи та функції суб'єктів публічного управління сферою охорони здоров'я. Констатовано, що основним завданням публічного управління медичною сферою є розбудова орієнтованої на пацієнта системи, здатної забезпечити справедливе загальне охоплення послугами охорони здоров'я всього населення країни. Проаналізовано суб'єктів публічного управління загальнодержавного та місцевого значення; суб'єктів, наділених спеціалізованими публічними повноваженнями. Визначено основні завдання суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я. З'ясовано ключові завдання консультативно-дорадчих органів, які також віднесено до суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я (Колегія МОЗ України, Клініко-експертна комісія МОЗ України, Медична рада закладу охорони здоров'я України, Національна рада з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу). Проаналізовано повноваження профільного парламентського Комітету з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування. Окреслено проблематику даного напряму діяльності та запропоновано шляхи їх вирішення. Теоретично обґрунтовано, що для досягнення якісного результату система управлінських механізмів на всіх рівнях публічного управління сферою медицини повинна діяти узгоджено, цілісно та збалансовано. Акцентовано увагу на необхідності подальшої автономізації закладів охорони здоров'я та децентралізованому підході до ухвалення управлінських рішень, що, як наслідок, сприятиме покращенню ефективності захисту прав пацієнтів під час реалізації їх конституційного права на охорону здоров'я.

Ключові слова: *публічне управління, медична реформа, система охорони здоров'я, правове регулювання, механізми управління.*

The article clarifies that public administration in the field of health care is a publicly powerful activity of the relevant administration subjects at different levels, which cannot develop and function in isolation from today's problems. Public management in the medical field is carried out with the help of the following components – the form of organization of the health care system; management influence method; sources of funding. A constituent element of general management, which determines the outcome of the operation of its object, is the management mechanism. The main forms, methods, and functions of subjects of public management in the field of health care are determined. It has been established that the main task of public management of the medical sphere is the development of a patient-oriented system capable of ensuring fair general coverage of health care services for the entire population of the country. Subjects of public administration of national and local significance were analyzed; entities endowed with specialized public powers. The main tasks of public administration subjects in the field of health care are defined. The key tasks of consultative and advisory bodies, which are also attributed to subjects of public administration in the field of health care (College of the Ministry of Health of Ukraine, Clinical Expert Commission of the Ministry of Health of Ukraine, Medical Council of the Health Care Institution of Ukraine, National Council on against tuberculosis and HIV/AIDS). The powers of the specialized parliamentary Committee on the Health of the Nation, Medical Care and Health Insurance were analyzed. The problems of this field of activity are outlined and ways of solving them are proposed. It is theoretically justified that in order to achieve a quality result, the system of management mechanisms at all levels of public management in the field of medicine should act in a coordinated, integral and balanced manner. Attention is focused on the need for further autonomy of health care institutions and a decentralized approach to management decision-making, which, as a result, will contribute to improving the effectiveness of the protection of patients' rights during the implementation of their constitutional right to health care.

Key words: *public administration, medical reform, health care system, legal regulation, management mechanisms.*

Постановка проблеми. Публічне управління у сфері охорони здоров'я – публічно владна діяльність відповідних суб'єктів адміністрування на різних рівнях, яка не може розвиватись та функціонувати ізольовано від проблем сьогодення. Зважаючи на те, що система

охорони здоров'я в Україні доволі складна та багаторівнева, а також з урахуванням того, що сфера діяльності суб'єктів публічного управління досить широка – від загального управління до ліцензування медичної діяльності, акредитації медичних закладів, контролю щодо дотримання чинного законодавства та ліцензійних умов, ефективний розвиток публічного управління у сфері охорони здоров'я можливий лише за умови «злагодженої, систематичної та безперебійної роботи всіх механізмів публічного адміністрування» [1, с. 109]. Тобто складовим елементом загального управління, який зумовлює наслідок роботи його об'єкта, є механізм управління. «Механізм публічного управління розглядається в єдності всіх його складових, як категорія не лише збірна, але й системна. А його засоби «окреслено» з їх механічної, динамічної сторони, що, як наслідок, сприяє відображенню в проблемі механізму процесу функціонування права та його динаміку» [2, с. 67].

Слушною у даному контексті є наукова думка В. Костюк, яка акцентує увагу на тому, що саме публічне управління у медичній сфері відіграє одну з ключових ролей у реалізації внутрішньої політики .... [3, с. 35]. Разом з тим, «...аналіз чинних нормативно-правових положень свідчить про недоліки як в організації системи суб'єктів управління сферою охорони здоров'я, так і безпосередньо в процесі управлінської діяльності» [4]. «Нині система охорони здоров'я в Україні знаходиться в постійному трансформаційному процесі, змінюються підходи щодо визначення базових принципів і механізмів управління як у державній, так і в приватній сферах охорони здоров'я» [5]. Зважаючи на це, вкрай актуальним для України на сьогодні є необхідність покращення ефективності діяльності суб'єктів публічного управління сфери охорони здоров'я відповідно до сучасних суспільних потреб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо управлінської діяльності у сфері охорони здоров'я не є новими, дослідженню окремих її аспектів приділяли увагу вчені у галузі державного управління (М. Білинська, Я. Радиш, Д. Карамишев, Д. Самофалов, Л. Руснак, В. Шевчук), медичних (В. Москаленко, Ю. Вороненко), економічних (С. Вовк) та юридичних наук (С. Стеценко, І. Сенюта, В. Галай, З. Гладун, В. Пашков, В. Захарчук, Б. Логвиненко, Р. Стефанчук, О. Стрельченко, В. Теремецький). Так, проблемні питання публічного управління у сфері обігу лікарських засобів досліджувала О. Стрельченко, медичного обслуговування – В. Захарчук, В.Шевчук. Механізми забезпечення прав пацієнтів в державному управлінні були предметом дослідження В. Галай, В. Пашкова, Л. Руснака. Функції суб'єктів державного управління в медичній сфері на різних рівнях розглядали С. Вовк, Б. Логвиненко. Основні моделі організації системи охорони здоров'я у країнах зарубіжжя та можливість їх імплементації досліджував В. Теремецький. Питання правового регулювання медичної сфери розглядали Р. Стефанчук, З. Гладун, І. Сенюта, С. Стеценко. Разом з тим, з урахуванням триваючої реформи сфери охорони здоров'я та суттєвих законодавчих змін, а також зважаючи на виклики сьогодення – дії в Україні правового режиму воєнного стану, пандемічної ситуації, пов'язаної із COVID-19, відповідно, переформатування системи у окремих напрямах діяльності, питання щодо публічного управління сферою охорони здоров'я є актуальним та потребує додаткового дослідження.

Мета статті – визначити основні форми, методи та функції суб'єктів публічного управління сферою охорони здоров'я, окреслити проблемні питання та шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного управління, яку спрямовано на забезпечення відповідних заходів шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами послуг. Публічне управління у медичній сфері здійснюється за допомогою наступних складників – форми організації системи охорони здоров'я (держава формує систему публічного управління (централізовану, децентралізовану); методу управлінського впливу (застосування різних методів управління надає можливість визначити найбільш ефективні, а також окреслює напрям управлінського впливу (імперативний, диспозитивний); джерел фінансування (джерела фінансування мають вплив на кількість суб'єктів владних повноважень та обсяг їх правосуб'єктності).

Ключове завдання публічного управління медичною сферою – «розбудова орієнтованої на пацієнта системи, здатної забезпечити справедливе загальне охоплення послугами охорони здоров'я всього населення країни» [6]. До основних функцій публічного управління сферою охорони здоров'я відносять: окреслення напрямів реалізації норм чинного медичного законодавства; захист прав пацієнтів; удосконалення та стовідсоткове упровадження електронного обміну даними в медичній діяльності; забезпечення доступності ресурсів державної та комуналь-

ної охорони здоров'я; формування єдиного медичного простору України [4]. Стратегією Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) передбачено, що розбудова орієнтованої на пацієнта системи охорони здоров'я можлива лише за наявності «…багатокомпонентної комунікативної стратегії, яка охоплює населення країни, пацієнтів, медичних працівників та державні установи, а також забезпечення прозорості, актуальності та достовірності даних, які використовуються для публічного управління охороною здоров'я» [6, с. 92]. Важлива також подальша автономізація закладів охорони здоров'я та децентралізований підхід до ухвалення управлінських рішень, яка надасть можливість покращити ефективність захисту прав пацієнтів під час реалізації їх конституційного права на охорону здоров'я.

Суб'єкти, які здійснюють публічне управління у сфері охорони здоров'я, поділяються на суб'єктів: *загальнодержавного значення* (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); *із спеціалізованими публічними повноваженнями (*Міністерство охорони здоров'я України, Національна служба здоров'я України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками тощо); *місцевого значення* (місцеві державні адміністрації, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст в сфері охорони здоров'я); *заклади охорони здоров'я* (як медичні заклади державної форми власності, підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України, так і медичні заклади комунальної власності, підпорядковані органам місцевого самоврядування, а також медичні заклади приватної форми власності) та *громадські об'єднання* [7].

Система публічного управління сферою охорони здоров'я є ієрархічною. Так, Верховною Радою України здійснюється законодавче врегулювання даного напряму, так як вона безпосередньо не здійснює управління сферою медичного обслуговування населення, а лише впливає на зазначену сферу через реалізацію функцій держави. При Верховній Раді України функціонує Комітет з питань охорони здоров'я, який є її робочим органом з питань охорони здоров'я. Гарантом права громадян на охорону здоров'я, відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про охорону здоров'я, є Президент України. Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій, координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, крім того, через Міністра охорони здоров'я координує діяльність Національної служби здоров'я України. Рада громадського контролю забезпечує інтереси пацієнтів в рамках гарантованого державою пакета медичного обслуговування населення.

Основним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у медичній сфері, є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України), яке є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, розвитку медичних послуг, гарантування епідемічного благополуччя населення, впровадження електронної системи охорони здоров'я, забезпечення якісними лікарськими засобами і виробами медичного призначення. До складу МОЗ України входять органи державного управління (департаменти, управління, відділи, сектори), інші консультативні та дорадчі органи, які загалом складають систему управлінських органів і підрозділів.

Наступним центральним органом виконавчої влади, який здійснює публічне управління у медичній сфері, є Національна служба здоров'я України, яка: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції; готує пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку виносить їх на розгляд Міністра охорони здоров'я; проводить аналіз і прогнозує потреби населення України у медичних послугах та лікарських засобах з метою розроблення проекту програми медичних гарантій; здійснює стратегічні закупівлі у частині щодо забезпечення медичних послуг та реімбурсації лікарських засобів за програмою медичних гарантій; розробляє проекти програм медичних гарантій та проекти специфікацій і умов закупівлі медичних послуг за програмою медичних гарантій; вносить пропозицій щодо тарифів і коригувальних коефіцієнтів; визначає референтні заклади охорони здоров'я, які визначені МОЗ як заклади охорони здоров'я незалежно від форми власності; проводить аналіз витрат при розрахунку єдиних тарифів на медичні послуги, що надаються за договорами про медичне обслуговування населення у межах програми медичних гарантій [8].

Міжвідомча координаційна рада при МОЗ України координує роботу закладів охорони

здоров'я, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, ефективного використання і концентрації матеріально-технічних ресурсів, поліпшення якості надання медичного обслуговування населенню [9].

Крім того, при Міністерстві охорони здоров'я створено консультативно-дорадчі органи, які також віднесено до суб'єктів публічного управління у сфері охорони здоров'я. Серед них: Колегія МОЗ України, до повноважень якої віднесено ухвалення рішень щодо перспектив і ключових напрямів діяльності МОЗ України, розгляд пропозицій щодо удосконалення законодавства у даному напрямі, забезпечення співпраці з центральними органами виконавчої влади, місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування під час виконання покладених на них завдань, розширення міжнародного співробітництва [10]; Клініко-експертна комісія МОЗ України, яка колегіально розглядає звернення фізичних та юридичних осіб за конкретними випадками у закладах охорони здоров'я; Медична рада закладу охорони здоров'я України, до повноважень якої віднесено здійснення внутрішнього контролю якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування закладами охорони здоров'я незалежно від форми власності та підпорядкування; Національна рада з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, яка надає пропозиції щодо визначення пріоритетів та забезпечення реалізації державної політики з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу.

Особливе місце в управлінській діяльності з організації охорони здоров'я належить профільному парламентському Комітету з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, до складу якого входять такі підкомітети: підкомітет з питань медичного страхування; підкомітет з питань охорони здоров'я; підкомітет з питань фармації та фармацевтичної діяльності; підкомітет з питань сучасних медичних технологій та розвитку трансплантології; підкомітет з питань забезпечення епідемічної безпеки, боротьби із ВІЛ/СНІД та соціально небезпечних захворювань; підкомітет з питань медичної техніки та медичного страхування; підкомітет з питань оздоровлення та охорони материнства і дитинства; підкомітет з питань військової медицини; підкомітет з питань технічного регулювання та стандартизації у сфері охорони здоров'я; підкомітет з питань профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями [11]. Слід зазначити, що саме даним Комітетом розглядаються питання щодо запровадження та реалізація міжнародних стандартів на основі європейських директив, настанов, інструкцій та інших норм. Так, лише упродовж поточного року розглянуто питання про стан адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) з питань громадського здоров'я та виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції з урахуванням висновків Аналітичного звіту Європейської Комісії щодо узгодження законодавства України з нормативно-правовою базою ЄС, а також обговорено заходи, що вживаються Міністерством охорони здоров'я України для виконання міжнародно-правових зобов'язань України з питань громадського здоров'я у розрізі сфер, визначених Додатком XLI до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Саме на засіданнях даної Комісії заслуховуються звіти Рахункової палати щодо результатів аудиту ефективності використання коштів державного бюджету.

Повноваження щодо санітарно-епідеміологічного нагляду розподілено між Міністерством охорони здоров'я, Державною службою України з питань праці та Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Звернемо увагу на те, що до 2017 року зазначені функції виконувала Державна санітарно-епідеміологічна служба України. Проте розподіл функцій не приніс ефективного результату, про що свідчить ситуація під час пандемії, пов'язаної з COVID-19. «Усі повноваження щодо санітарно-епідеміологічного нагляду, які наразі мають Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з питань праці, Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, – зазначає О. Стрельченко, – згруповано хаотично та необґрунтовано» [12]. З метою усунення дублювань окремих функцій суб'єктів публічного управління, а також покращення ефективності діяльності у частині, що стосується контролю та відповідальності у даному напрямі, необхідно на законодавчому рівні чітко визначити повноваження Міністерства охорони здоров'я України, Державної служби України з питань праці, Державної служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів щодо забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення в країні на всіх рівнях адміністрування. Слушною у даному контексті є наукова думка Р. Стефанчука, який одним із пріоритетних напрямів удосконалення законодавства про охорону здоров'я в Україні вважає сис-

тематизацію чинної нормативно-правової бази. «Правові акти, що регламентують охорону здоров'я громадян, інколи ухвалюють несистемно, подекуди відсутня єдність у підходах до законодавчого забезпечення права на охорону здоров'я» [13].

Варто також не забувати, що сфера охорони здоров'я не обмежується лише сферою надання медичних послуг, провадженням медичної діяльності. Адже охорона здоров'я є дуже широкою сферою суспільної діяльності, що охоплює не лише медичну, а й фармацевтичну діяльність, реабілітацію (згідно Закону України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» реабілітація є окремим видом діяльності в сфері охорони здоров'я), діяльність народних цілителів тощо [14]. Поняття охорони здоров'я дуже чітко визначено у Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», де вказано, що охорона здоров'я – система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя. Такі заходи здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, заклади охорони здоров'я; фізичні особи – підприємці, які зареєстровані у встановленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики; медичні та фармацевтичні працівники, фахівці з реабілітації, громадські об'єднання і громадяни [15]. Окрім того, до сфери охорони здоров'я буквально «вмонтовані» заклади вищої освіти, що готують фахівців в сфері охорони здоров'я та мають у своєму складі клінічні кафедри та університетські клініки. А виходячи із зазначеного, коло суб'єктів публічного управління слід значно розширити, та включити до цього переліку, наприклад, Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, що зокрема, здійснює ліцензування фармацевтичної діяльності.

Важливими суб'єктами публічного управління в сфері охорони здоров'я є також органи місцевого самоврядування, які, в першу чергу, виконують функції органів управління на даний момент найчисленнішої категорії закладів охорони здоров'я – комунальних некомерційних підприємств. Саме від управлінських рішень органів місцевого самоврядування залежить мережа комунальних закладів охорони здоров'я – реорганізувати, ліквідувати існуючі або навпаки створити нові заклади охорони здоров'я на території відповідних громад є прерогативою органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування також мають можливості виділити кошти на закупівлю медичного обладнання, а також на ремонти будівель та споруд комунальних закладів охорони здоров'я, в тому числі органи місцевого самоврядування можуть передати комунальним закладам охорони здоров'я нові будівлі та споруди для здійснення їх статутної діяльності. Окрім того, органи місцевого самоврядування мають право затверджувати та виконувати місцеві програми соціально-економічного розвитку, в тому числі і у сфері охорони здоров'я. Зміст зазначених програм може бути різноманітним. Наприклад, в рамках програм соціально-економічного розвитку можуть фінансуватися наступні заходи покращення сфери охорони здоров'я в межах певної територіальної громади:

– безоплатна або пільгова видача лікарських засобів соціально незахищеним категоріям мешканців територіальної громади;

– надання в безоплатне користування приміщень, будівель та споруд приватним закладам охорони здоров'я, які здійснюють діяльність на території громади;

– надання фінансової підтримки для закупівлі медичного обладнання приватним закладам охорони здоров'я та фізичним особам-підприємцям, які здійснюють господарську діяльність з медичної практики на території громади;

– надання в безоплатне користування житла для лікарів та медичних сестер, фельдшерів, інших працівників охорони здоров'я, які працюють на території відповідної громади територіальної громади, а також забезпечення їх безоплатними або пільговими комунальними послугами [16].

Здійснення цих та інших важливих функцій щодо публічного управління у сфері охорони здоров'я органами місцевого самоврядування гарантують Конституція України [17], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16], інші акти чинного законодавства України.

Так, згідно ст. 13 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», складовою частиною державної політики охорони здоров'я в Україні є політика охорони здоров'я в Автономній Республіці Крим, місцеві і регіональні комплексні та цільові програми, що формуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та відображають специфічні потреби охорони здоров'я населення, яке проживає на відповідних територіях. Водночас, відповідно до ст. 14 зазначеного Закону, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють

управління комунальними закладами охорони здоров'я, організацію їх матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до закону [15].

На виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я», за організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи [18]. Оскільки договори про медичне обслуговування населення можуть укладати лише комунальні некомерційні підприємства, органам місцевого самоврядування у терміновому порядку потрібно було реорганізувати комунальні установи у комунальні некомерційні підприємства. Для цього було розроблено Методичні Рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства, що схвалені робочою групою з питань реформи фінансування сфери охорони здоров'я України, протокол 14.04.2017 № 9 [19].

Важливою функцією органів місцевого самоврядування з публічного управління є призначення на посаду керівників комунальних закладів охорони здоров'я за результатами конкурсного відбору. Конкурсний відбір організовують також органи місцевого самоврядування, що випливає з норм постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1094 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я» [20].

Значний вплив органи місцевого самоврядування мають при утворенні та функціонуванні спостережної ради комунального закладу охорони здоров'я, адже зазначена спостережна рада створюється за рішенням органів місцевого самоврядування. Згідно постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1077 «Про спостережну раду закладу охорони здоров'я та внесення змін до Типової форми контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я», до склади спостережної ради, зокрема, мають входити:

– представники структурних підрозділів з питань охорони здоров'я та соціального захисту населення місцевої держадміністрації та/або виконавчого органу відповідної місцевої ради – від однієї до чотирьох осіб;

– депутатів місцевих рад (за згодою) – від однієї до двох осіб [21].

Висновок. Таким чином, публічне управління у сфері охорони здоров'я в Україні здійснюється як вищими органами державної влади, так і безпосередньо спеціалізованими органами публічного управління в охороні здоров'я на чолі з Міністерством охорони здоров'я України, а також органами місцевого самоврядування. З метою покращення ефективності реалізації основних завдань та стратегічних напрямів щодо підвищення ефективності публічного управління у медичній сфері необхідно удосконалювати його на всіх рівнях забезпечення. Адже для досягнення якісного результату система управлінських механізмів на всіх рівнях управління повинна діяти узгоджено, цілісно та збалансовано. Важлива також подальша автономізація закладів охорони здоров'я та децентралізований підхід до ухвалення управлінських рішень, яка надасть можливість покращити ефективність захисту прав пацієнтів під час реалізації їх конституційного права на охорону здоров'я.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Стрельченко О.Г. Публічне адміністрування у сфері обігу лікарських засобів: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 518 с.

2. Орзіх М. Ф. Особистість і право: монографія. Одеса: Юридична література, 2005. 312 с.

3. Костюк В.С. Реформування охорони здоров'я в Україні в умовах європейської орієнтації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: «Економіка і менеджмент». 2017. Вип. 24(2). С. 40. URL: http://nbuv.gov.ua/ UJRN/Nvmgu_eim_2017_24%282%29__11

4. Логвиненко Б. Основні функції публічного адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні. *Національний юридичний журнал: теорія і практика.* Грудень, 2017. С. 55–58.

5. Муляр Г.В. Особливості взаємодії управлінських органів у сфері охорони здоров'я. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 97.

6. Самофалов Д. О. Упровадження електронної системи охорони здоров'я як складник публічного управління охороною здоров'я: світовий досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2020. Вип. 1 (44). С. 92– 99. URL: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2020/2020_01(44)/14.pdf

7. Неугодніков А. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 63– 69.

8. Положення про Міжвідомчу координаційну раду при Міністерстві охорони здоров'я з питань міжгалузевої взаємодії закладів охорони здоров'я: постанова Кабінету Міністрів України від 22.03.2000 № 536. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2000-%D0%BF#Text

9. Про затвердження Положення про колегію Міністерства охорони здоров'я України: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.12.2003

№ 567. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0567282-03

10. Положення про клініко-експертну комісію Міністерства охорони здоров'я України: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.02.2016 № 69. URL: https://moz.gov.ua/polozhennja-pro-ministriv

11. Комітет Верховної Ради України з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Комітет_Верховної_Ради_України_з_питань_здоров%27я_нації_медичної_допомоги_та_медичного_страхування

12. Стрельченко О.Г. Доктринальна характеристика адміністративної відповідальності за порушення норм (правил) у сфері обігу лікарських засобів. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 3. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/34.pdf

13. Стефанчук Р.О., Янчук А. О., Стефанчук М.М., Стефанчук М.О. Проведення в Україні кодифікації медичного законодавства: до питання постановки проблеми. Патологія. Том 15. № 2(43), травень-серпень 2018. С. 242–247.

14. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03.12.2020 № 1053-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-20#Text

15. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#n595

16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text

17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я: Закону України від 06.04.2017 № 2002-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-19#Text

19. Методичні Рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства, схвалені робочою групою з питань реформи фінансування сфери охорони здоров'я України, протокол 14.04.2017 № 9. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001282-17#Text

20. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1094. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-%D0%BF#Text

21. Про спостережну раду закладу охорони здоров'я та внесення змін до Типової форми контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1077. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1077-2017-%D0%BF#Text

АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

ANALYTICAL REVIEW OF THE CREATION OF CENTERS FOR THE PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF TEACHERS IN THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF THE DNIPROPETROVSK REGION

УДК 35.074:371.14
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.6

Добрянська О.М.
аспірантка кафедри публічного управління та права
Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради

У статті здійснено аналітичний огляд стану реалізації державної політики у сфері освіти в частині створення центрів професійного розвитку педагогічних працівників. Проаналізовано стан кадрового забезпечення центрів професійного розвитку і як наслідок надання якісної консультативної підтримки педагогам, проведення супервізії та координації діяльності професійних спільнот. Зауважено на проблемі кадрового забезпечення центрів та необхідності подальших досліджень даного питання щодо кількісних показників консультантів, що безпосередньо сприяють професійному розвитку педагогів і посилення контролю з боку засновників за діяльністю консультантів в межах своїх повноважень. Досліджено питання охоплення послугами центрів професійного розвитку педагогів Дніпропетровської області в розрізі адміністративних районів. Зокрема наведено кількісні показники педагогічних працівників, які не охоплені послугами центрів професійного розвитку в розрізі типів закладів освіти. Проаналізовано форми співробітництва територіальних громад у сфері освіти, в частині надання послуг центрів професійного розвитку. Виокремлено питання угод про співробітництво територіальних громад, що вказує на підвищення якості надання послуг населенню в громадах на основі спільних інтересів та цілей. Зроблені висновки щодо позитивної тенденції щодо створення центрів в громадах Дніпропетровщини в період 2021-2023 роки, але необхідності продовжувати цю роботу, з метою охоплення всіх педагогів закладів освіти послугами центрів професійного розвитку. Враховуючи норми Положення про центри професійного розвитку педагогічних працівників, розробити типовий штатний розпис центру в частині кількості консультантів з урахуванням кількісних показників освітніх галузей, визначених Державним стандартом базової середньої освіти, початкової, дошкільної та позашкільної освіти, обов'язковості введення в штат центрів посад психолога.

Ключові слова: *державна політика, центр професійного розвитку, територіальна громада, консультант, співробітництво громад.*

In the article, an analytical review of the state of implementation of the state policy in the field of education in terms of the creation of centers for the professional development of pedagogical workers is carried out. The state of staffing of professional development centers and, as a result, the provision of high-quality advisory support to teachers, supervision and coordination of the activities of professional communities were analyzed. The problem of staffing the centers and the need for further research on this issue regarding the quantitative indicators of consultants, which directly contribute to the professional development of teachers and the strengthening of control by the founders over the activities of consultants within the limits of their powers, were noted. The issue of service coverage of professional development centers for teachers of the Dnipropetrovsk region in terms of administrative districts was studied. In particular, the quantitative indicators of pedagogical workers who are not covered by the services of professional development centers in terms of types of educational institutions are given. Forms of cooperation of territorial communities in the field of education, in terms of providing services of professional development centers, were analyzed. The issue of agreements on the cooperation of territorial communities is singled out, which indicates the improvement of the quality of providing services to the population in communities based on common interests and goals. Conclusions were made regarding the positive trend of creating centers in the communities of Dnipropetrovsk region in the period 2021–2023, but the need to continue this work, with the aim of covering all teachers of educational institutions with the services of professional development centers. Taking into account the norms of the Regulation on centers for the professional development of pedagogical workers, develop a typical staff list of the center in terms of the number of consultants, taking into account the quantitative indicators of educational fields, determined by the State standard of basic secondary education, primary, preschool and after-school education, the mandatory introduction of psychologist positions into the staff of the centers.

Key words: *state policy, professional development center, territorial community, consultant, community cooperation.*

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 5 Закону України «По освіту», основним державним пріоритетом є освіта. Освіта є основою для економічного, інноваційного та культурного розвитку держави. Належне фінансування освітньої галузі буде запорукою розвитку суспільства і держави, а також інвестицією в людський капітал.

Метою формування та реалізації державної політики у сфері освіти в Україні є задоволення потреб суспільства і громадян. Одними із засад державної політики у сфері освіти та принципів освітньої діяльності є людиноцентризм та сприяння навчанню впродовж життя.

Педагогічні працівники є учасниками освітнього процесу, тому для реалізації засад

державної політики в частині забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності та відповідно до п. 2 ст. 18 Закону України «Про освіту» [3], органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні створювати умови для формальної, неформальної та інформальної освіти дорослих.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання дослідження механізмів публічного управління в територіальних громадах привертають увагу багатьох науковців. Зокрема питання управління освітою в громадах і професійним розвитком педагогічних досліджували Н.Г. Діденко, О.В. Богданов, М.М. Дарманський, П.М. Кухарчук, І.А. Медведєв, Н.Г. Протасова, Л.П. Полякова, А.М. Стадник, О.Г. Тягушев, Л.М. Ващенко, Г.В. Єльникова, Л.М. Калініна, Л.М. Карамушка, С.М. Калашнікова, Н.І. Клокар, В.І. Маслов, В.В. Олійник, З.В. Рябова, Т.М. Сорочан, Г.М. Тимошко та ін.

Водночас, не зважаючи на важливість та актуальність проведених наукових досліджень, питання управління освітою в частині професійного розвитку педагогічних працівників, як одного із важелів підвищення якості надання освітніх послуг в закладах освіти громади залишається недослідженим. Існує потреба в обгрунтуванні створення якісної моделі центру професійного розвитку в територіальній громаді, або запровадження дієвого співробітництва між громадами у встановленні співпраці у сфері освітньої діяльності.

Мета статті полягає в аналітичному огляді стану створення і функціонування центрів професійного розвитку в громадах Дніпропетровщини.

Виклад основного матеріалу. З метою забезпечення професійного розвитку педагогічних працівників, здійснення їх науково-методичної підтримки у системі загальної середньої освіти функціонують центри професійного розвитку педагогічних працівників (далі – Центр).

Відповідно до п. 4 загальної частини Положення про центр професійного розвитку педагогічних працівників, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2020 р. № 672 (далі – Положення) [1], Центр утворюється органом місцевого самоврядування відповідно до законодавства з урахуванням потреб відповідної територіальної громади.

Проаналізувавши інформацію щодо створення Центрів в територіальних громадах Дніпропетровської області, можна зробити висновки щодо позитивної тенденції в питанні сприяння професійному розвитку педагогічних працівників, їх психологічної підтримки та консультування (рис. 1).

Динаміка змін показує, що кількість створених Центрів збільшилось на 64%. Станом на квітень 2021 року функціонувало 14 Центрів, а вже станом на січень 2023 створено і функціонують 23 Центри професійного розвитку, із них створено:

– органами місцевого самоврядування міських територіальних громад: Верхньодніпровської, Вільногірської, Дніпровської, Кам'янської, Криворізької, Марганецької, Нікопольської, Новомосковської, Павлоградської, Першотравенської, Покровської, Синельниківської, П'ятихатської та Тернівської;

Рис. 1. Кількість Центрів професійного розвитку, які функціонують на території Дніпропетровської області

– органами місцевого самоврядування сільських та селищних територіальних громад: Лозуватської, Магдалинівської, Межівської, Новопільської, Новопокровської, Петриківської, Солонянської, Томаківської та Чернеччинської.

Відповідно до п. 5 Положення, засновником до штатного розпису Центру мають бути введені посади директора, консультанта, практичного психолога, бухгалтера, працівника обслуговуючого персоналу Центру. Кількість консультантів, визначена штатним розписом, має забезпечувати потреби у методичній підтримці (супроводі), консультуванні педагогічних працівників закладів освіти та установ, розташованих на території обслуговування Центру, та визначається засновником з розрахунку одна тарифна ставка консультанта не менш як на 200 педагогічних працівників.

Але на даний час існує проблема кадрового забезпечення Центрів, та мінімальної кількості посад консультантів центру відповідно до діючого штатного розпису. Посади психолога введені тільки в шести Центрах. Укомплектовано відповідно до штатного розпису тільки 11 Центрів; 4 Центри мають тільки одну посаду консультанта відповідно до штатного розпису, з них 3 Центри мають вакантні посади консультантів. Найбільшу кількість консультантів мають Центри міських територіальних громад: Дніпровської (13 консультантів), Криворізької (33 консультанти) та Нікопольської громад (11 консультантів). Бухгалтерський облік Центів в більшості здійснюється уповноваженим органом виконавчого комітету орган місцевого самоврядування відповідної громади. Тільки в 3 Центрах ввелені посади бухгалтера. Бухгалтерський облік комунальної установи «Центр професійного розвитку педагогічних працівників» Павлоградської міської ради здійснює комунальна установа «Центр обслуговання закладів освіти» Павлоградської міської ради.

Питання штатного розпису задля якісної роботи Центру та сприяння професійному розвитку педагогічних працівників потебує додаткового дослідження. Якщо розглядати питання великих міських громад, то доцільно вводити кількість посад консультантів по кількості галузей відповідно до Державного стандарту базової середньої освіти [2], з урахуванням консультантів, що здійснюють консультування вчителів початкових класів, педагогічних працівників закладів дошкільної та позашкільної освіти. З питанням кількісних показників штатних розписів Центів в громадах сільських та селищних рад, враховуючи фінансову спроможність громад, доцільно розглядати питання співфінансування Центрів.

Метою професійної педагогічної діяльності вчителя є розвиток та формування у здобувачів освіти ключових умінь і навичок, які необхідні для успішної реалізації особистості та продовження навчання.

Освітній процес обов'язково передбачає виховання і розвиток здобувачів освіти. І цілісність всіх складових освітнього поцесу повинна забезпечуватись наявністю у педагога загальних і професійних компетентностей, які необхідні для виконання трудових функцій.

На нашу думку діяльність Центрів і є одним із елементів сприяння професійного розвитку педагогічних працівників. Умотивований, готовий до змін власного мислення педагог, що володіє новітніми компетенціями та інструментами – головний елемент підвищення надання якості освітніх послуг. Тому завдання держави в особі органів місцевого самоврядування і органів управління освітою – забезпечити професійне й особисте зростання вчителя, підвищити соціальний статус.

Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [4], декілька засновників можуть прийняти спільне рішення про утворення Центру та укласти договір про спільну діяльність або засновницький договір у порядку, визначеному законодавством.

Тому, для забезпечення професійного розвитку педагогічних працівників ряд територіальних громад уклади договори з громадами, в яких такі Центри створено.

Шість громад Дніпропетровської області, в яких створені Центри здійснюють співробітництво у сфері освіти, в частині надання послуг центрів професійного розвитку.

Так Верхньодніпровська міська територіальна громада здійснює співробітництво у зазначеній сфері з 2 громадами, Магдалинівська селищна територіальна громада – з 1 громадою, Межівська селищна територіальна громада – з 1 громадою, Петриківська селищна територіальна громада – з 5 громадами, Покровська міська територіальна громада – з 3 громадами, Солонянська селищна територіальна громада – з 22 громадами.

Аналіз договорів про співпрацю показує, що кожна громада обрала саме ту форму співробітництва, яка здійснюється у сфері спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування.

Так, Солонянською селищною територіальною громадою укладені договори у формі делегування окремих завдань, а саме надання

інформаційно-методичних консультацій та психологічної підтримки педагогічним працівникам. Договори укладені та підписані між громадами в особах голів відповідних рад. Виконання завдань, визначених договорами, делегуються на 5 років.

Магдалинівська та Межівська селищні територіальні громади уклали договори у формі співфінансування Центру строком на 1 рік. Метою співробітництва є створення умов для підтримки та забезпечення професійного розвитку педагогічних працівників закладів освіти громад – Сторін договорів.

В Петриківський селищній територіальній громаді укладено договір про співпрацю між комунальним закладом «Центр професійного розвитку педагогічних працівників» Петриківської селищної ради в особі директора і органом управління освіти у відповідних радах територіальних громад, які не передбачають фінансові розрахунки між сторонами.

Покровською міською територіальною громадою підписано Угоду про співпрацю між комунальною установою «Центр професійного розвитку педагогічних працівників Покровської міської ради Дніпропетровської області» в особі директора і виконавчим комітетом відповідної територіальної громади в особі сільського голови. Термін дії Угоди-1 рік. Питання фінансування послуг комунальної установи здійснюється за окремою угодою.

Верхньодніпровська міська територіальна громада здійснює співробітництво у зазначеному напрямку на партнерських засадах і не передбачає фінансових зобов'язань. З метою сприяння професійному розвитку педагогічних працівників закладів освіти громад укладено угоди про співпрацю між комунальною установою «Верхньодніпровський центр професійного розвитку педагогічних працівників» Верхньодніпровської міської ради» в особі директора та відповідними органами управління освітою відповідних рад.

Найбільший відсоток територіальних громад, охоплених послугами Центрів є в Дніпровському районі (71%), найменший показник в Синельниківському районі – 16%. Інформація щодо кількості Центрів, створених територіальними громадами в розрізі адміністративних одиниць (районів) і кількості громад, які підписали договори про співпрацю подано в таблиці 1.

Аналіз інформації (рис. 2) показує, що 5176 педагогічних працівників закладів освіти, а саме 13% не охоплені послугами Центрів. З них 4243 працівника закладів освіти, які знаходяться в сільських та селищних територіальних громадах, що складає 82% від загальної кількості педагогів, які неохоплені послугами Центрів.

В розрізі районів найбільший відсоток, а саме 35% педагогів, неохоплених послугами Центрів складають педагогічні працівники, які мешкають в Синельниківському районі (рис. 3). На нашу думку, вищезазначені показники є показником того, що орган місцевого самоврядування, або уповноважений ним орган (орган управління освітою в територіальній громаді) не приділяє цьому питанню належну увагу.

Висновки і пропозиції. Провівши аналіз створення і функціонування Центрів в територіальних громадах Дніпропетровської області дійшли висновку, що спостерігається позитивна тенденція збільшення Центрів та збільшення кількості педагогів, які охоплені послугами Центрів. Але питання кадрового забезпечення Центів потребує уваги з боку

Таблиця 1

Інформація щодо кількості Центрів, створених в Дніпропетровській області в розрізі районів

№	Назва району	Всього територіальних громад	Кількість Центрів в районі	Кількість громад, які уклали договори	Кількість громад, які не охоплені послугами Центрів	Відсоток ТГ, охоплених послугами Центрів
1	Дніпровський	17	4	8	5	71%
2	Кам'янський	12	4	3	5	58%
3	Криворізький	15	3	11	1	93%
4	Нікопольський	8	4	1	3	62%
5	Новомосковський	8	3	4	1	88%
6	Павлоградський	7	2	0	5	29%
7	Синельниківський	19	3	0	16	16%
	Всього	86	23	27	36	42%

Рис. 2. Кількість педагогічних працівників закладів освіти, які неохоплені послугами Центрів

Рис. 3. Відсоткові показники кількості педагогічних працівників, неохоплених послугами Центрів в розрізі районів.

засновників. Є необхідність у створенні моделей Центрів для міських територіальних громад та сільських, або селищних територіальних громад. Зокрема створити модель Центру, який надає послуги педагогічним працівникам інших громад.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Деякі питання професійного розвитку педагогічних працівників: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2020 р. № 672 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/672-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.01.2021).

2. Про деякі питання державних стандартів повної загальної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2020 р. № 898 URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-deyaki-pitannya-derzhavnih-standartiv-povnoyi-zagalnoyi-serednoyi-osviti-i300920-898 (дата звернення: 10.10.2020).

3. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text (дата звернення: 18.12.2018).

4. Про співробітництво громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text (дата звернення: 18.13.2023).

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ЩОДО ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

MAIN APPROACHES TO TRANSFORMATIONAL CHANGES IN THE FIELD OF HEALTH CARE

УДК 351.77
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.7

Макаренко М.В.
к. мед. н.,
директор клініки ММ-дентал,
здобувач наукового ступеня
доктора наук
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена аналізу та обгрунтуванню основних підходів щодо трансформаційних змін у сфері охорони здоров'я. Здійснено дослідження трансформаційних процесів у світовій медичній галузі, які відкривають нові можливості у наданні медичної допомоги та розвитку сфери охорони здоров'я. Обґрунтовано, що в Україні цифрові трансформації є одним з пріоритетних напрямів реформування сфери охорони здоров'я, що дозволить здійснити структурні зрушення у системі надання медичної допомоги. Встановлено, що розвиток штучного інтелекту, великих даних, робототехніки та машинного навчання продовжує вносити серйозні зміни в цифрову охорону здоров'я. Крім того, зміни в цифровому ландшафті охорони здоров'я продовжують розвиток роботів-доглядальників, а також пристроїв і програм для дистанційного моніторингу пацієнтів. З'ясовано, що технології аналітики охорони здоров'я дозволяють прогнозувати майбутні результати та надавати практичну інформацію задля прийняття кращих рішень. Показано зростання інтересу до цифрової охорони здоров'я, як і зусиль щодо фінансування та прискорення прогресу. Разом з тим, відзначено й складність пропонованих технічних рішень, появи нових партнерських відносин та форм взаємодії, які несуть нові ризики, що викликають суспільну стурбованість. Проаналізовано механізми, які проголошуються ВООЗ для реалізації можливостей партнерства на глобальному рівні. Запропоновано основні підходи щодо трансформаційних змін у сфері охорони здоров'я в умовах непрогнозованих епідеміологічних впливів, які мають передбачати: інклюзивність задля уникнення небажаного поглиблення соціальної несправедливості та цифрового розриву; інновації та цифрова охорона здоров'я для забезпеченння загального охоплення послугами охорони здоров'я; інвестиції для розробки передових практичних методів надання послуг цифрової охорони здоров'я.

Ключові слова: *сфера охорони здоров'я, публічне управління, медичні послуги, трансформація публічного управління у сфері охорони здоров'я.*

The article is devoted to the analysis and justification of the main approaches to transformational changes in the field of health care. The study of transformational processes in the global medical industry, which open up new opportunities in the provision of medical care and the development of the health care sector, was carried out. It is substantiated that in Ukraine, digital transformations are one of the priority areas of health care reform, which will allow for structural changes in the system of providing medical care. Advances in artificial intelligence, big data, robotics, and machine learning are set to continue to bring major changes to digital healthcare. Additionally, changes in the digital healthcare landscape continue to drive the development of robotic caregivers, as well as devices and applications for remote patient monitoring. It has been found that healthcare analytics technologies make it possible to predict future outcomes and provide practical information for making better decisions. Interest in digital health is growing, as are efforts to fund and accelerate progress. At the same time, the complexity of the proposed technical solutions, the emergence of new partnerships and forms of interaction, which carry new risks that cause public concern, were also noted. The mechanisms announced by the WHO for the implementation of partnership opportunities at the global level are analyzed. The main approaches to transformational changes in the field of health care in the conditions of unpredictable epidemiological impacts are proposed, which should include: inclusiveness to avoid the unwanted deepening of social injustice and the digital divide; innovation and digital health to ensure universal health coverage; investments to develop best practices for digital healthcare delivery.

Key words: *the sphere of health care, public administration, medical services, transformation of public administration in the field of health care.*

Вступ. Важливість цифровізації медичної галузі України не викликає сумнівів. Трансформаційні процеси у світовій медичній галузі свідчать про розвиток новітніх технологій, в тому числі й у сфері охорони здоров'я, які відкривають можливості радикального удосконалення роботи щодо виявлення індивідуальних факторів ризику захворювань, їх ранньої діагностики, скорочення обсягів стаціонарної допомоги завдяки розвитку малоінвазивної, амбулаторної хірургії, телемедицини, дистанційного моніторингу стану хворого тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми цифровізації публічного управління досліджували: О. Карпенко, П. Клімушин, В. Наместнік, Д. Спасібов та інші. Питання використання цифрових технологій у сфері охорони здоров'я вивчали Д. Борковський, Т. Гряділь. В. Журавель, Т. Ткачук. Однак, незважаючи на наявність значної кількості наукових публікацій, потребують подальшого дослідження питання вироблення основних підходів щодо трансформаційних змін у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Застосування новітніх технологій для забезпечення цифрових втручань у здоров'я з метою запобігання хворобам і покращення якості життя не є новою концепцією. Однак перед обличчям глобальних проблем, пов'язаних із старінням, дитячими хворобами та смертністю, епідеміями та пандеміями, високими витратами та впливом бідності та расової дискримінації на доступ до медичної допомоги, цифрові платформи охорони здоров'я, системи охорони здоров'я та відповідні технології продовжують розвиватися.

Державні програми медичного страхування, наприклад такі як у США про доступне лікування, також принесли нові розробки в галузі цифрової охорони здоров'я [1]. Наприклад, це включало покращення якості закупівель та комп'ютерне моделювання, що використовується для відстеження витрат на охорону здоров'я. Використання технологій і даних для покращення здоров'я пацієнтів і якості обслуговування називається медичною інформатикою. Це дозволяє медичним працівникам оцінювати нові програми, шукати сфери вдосконалення в секторі охорони здоров'я та інтегрувати нові технології в медицину.

Пандемія COVID-19, ще більше поширюючи вогонь змін, сприяла подальшій цифровій трансформації в охороні здоров'я. За результатами досліджень Forrester Research, найефективніші технології COVID-19 включають інструменти для роботи з пацієнтами, такі як онлайн-перевірка симптомів, портали для пацієнтів, інструменти дистанційного моніторингу пацієнтів і телемедицина [2].

За даними Deloitte Insights, цифрове здоров'я використовує більше, ніж суто технології та інструменти; до нього додаються «радикально сумісні дані, штучний інтелект і відкриті безпечні платформи, як ключові гарантії допомоги, орієнтовані насамперед на запобігання та профілактику» [3].

Розвиток штучного інтелекту, великих даних, робототехніки та машинного навчання продовжує вносити серйозні зміни в цифрову охорону здоров'я. Крім того, зміни в цифровому ландшафті охорони здоров'я продовжують розвиток датчиків ковтання, роботів-доглядальників, а також пристроїв і програм для дистанційного моніторингу пацієнтів.

Дослідники стверджують, щоб забезпечити серйозні наукові відкриття, прискоривши створення нових методів лікування та вакцин для боротьби з хворобами, має відбуватись стрімкий розвиток технологій. Цифрова терапія та персоналізовані рекомендації з підтримкою штучного інтелекту дозволять споживачам запобігти розвитку проблем зі здоров'ям. Результати, отримані штучним інтелектом, впливатимуть на діагностику та вибір лікування, що призведе до безпечніших та ефективніших методів лікування. Крім того, інтелектуальне виробництво та рішення ланцюга постачання гарантують, що правильні методи лікування та втручання будуть надані в точний час, який необхідний пацієнту [3].

Precedence Research прогнозує, що з 2020 по 2027 рік глобальний ринок цифрових засобів охорони здоров'я матиме сукупний річний темп зростання (CAGR) на 27,9%, коли він досягне 833,44 мільярда доларів. За даними дослідницької фірми з Оттави, зростання кількості додатків у сфері охорони здоров'я сприяє цьому зростанню. На Північну Америку припадає домінуюча частка на світовому цифровому ринку охорони здоров'я через зростання населення похилого віку в регіоні, високий рівень використання смартфонів і поштовх до розробки програм і цифрових платформ охорони здоров'я для зниження витрат на охорону здоров'я [4].

Очікується, що розмір глобального ринку аналітики охорони здоров'я досягне 93,3 мільярда доларів США до 2027 року, зростаючи при середньорічному зростанні ринку на 28,8% протягом прогнозованого періоду.

Аналітика охорони здоров'я – це ефективне використання статистичних, прогностичних, кількісних, порівняльних, когнітивних та інших нових прикладних аналітичних моделей для даних і пов'язаної бізнес-інсайту. Крім того, технології аналітики охорони здоров'я можуть допомогти отримувати та розуміти моделі історичних даних, прогнозувати майбутні результати та надавати практичну інформацію, щоб допомогти компаніям охорони здоров'я приймати кращі клінічні, фінансові та операційні рішення. Крім того, аналітика допомагає організаціям охорони здоров'я знизити витрати та підвищити якість обслуговування [4].

Цифрові інновації в галузі охорони здоров'я розроблені, щоб допомогти заощадити час, підвищити точність і ефективність, а також поєднати нові технології в охороні здоров'я. Ці інновації можуть поєднати медицину та Інтернет речей, (mHealth та IoT), медицину та доповнену реальність (AR), а також блокчейн.

Як зазначалось у попередніх дослідженнях, Інтернет медичних речей (IoMT) належить до комбінації медичних пристроїв і програм, які підключаються до IT-систем охорони здоров'я, які використовують мережеві технології. Варіанти використання IoT варіюються від технологій телемедицини для покращення зв'язку між пацієнтами та лікарями, до зменшення

потенційного впливу інфекційних захворювань і до різних технологій розумних датчиків, які можуть збирати дані на рівні користувача. Наприклад, попит на послуги телемедицини зріс у результаті COVID-19, і все більше постачальників покладаються на технології для надання віртуальних послуг пацієнтам.

Інноваційні програми IoT в охороні здоров'я продовжують розвиватися. Клініка Клівленда назвала кардіостимулятори на основі смартфонів головною інновацією 2021 року. За допомогою мобільного додатку кардіостимулятори, підключені до смартфонів, можна спроектувати для безпечної та бездротової передачі даних у мережу пацієнта, що дасть пацієнтам краще уявлення про стан здоров'я від кардіостимуляторів. та передавати інформацію про здоров'я своїм лікарям [5].

Для впровадження цифрової охорони здоров'я необхідно забезпечити зв'язок між інвестиціями у його розвиток та виконання завдань з охорони громадського здоров'я. Міцне здоров'я та добробут тісно пов'язані зі справедливістю, а для надання справедливих медичних послуг потрібні ефективно керовані системи охорони здоров'я, які сприяють обміну та використанню інформації на усіх рівнях, із забезпеченням швидкого та безперешкодного доступу для громадян.

Інтерес до цифрової охорони здоров'я постійно зростає, як і зусиль щодо фінансування та прискорення прогресу. Разом з тим, зростає й складність пропонованих технічних рішень, з'являються нові партнерські відносини, нові форми взаємодії, разом з тим й нові ризики, нові питання, що викликають суспільну стурбованість.

Для управління новою архітектурою у сфері цифрової охорони здоров'я потрібні лідери, які вміло володіють навичками керівництва в умовах безперервних змін і здатні орієнтуватися у складних, багатогранних завданнях, що передбачають участь численних зацікавлених сторін.

У цьому зв'язку видається необхідним вибудовувати нові зв'язки в галузі цифрової охорони здоров'я у глобалізованому просторі. Необхідно створювати нові або використовувати вже існуючі мережі для розширення регіонального співробітництва та сприяння забезпеченню функціональної сумісності систем всередині країни та у транскордонному співробітництві.

Важливим у цьому зв'язку є завдання щодо створення постійно діючих майданчиків – реальних, віртуальних або у форматі періодичних зустрічей, – на яких зацікавлені сторони з різних країн могли б обмінюватись досвідом, навичками та корисними практиками. Потрібно також організовувати лабораторії для спільної творчої роботи усіх зацікавлених сторін з метою ліквідації бар'єрів та стимулювання співпраці у досягненні спільних цілей, підтримуючи розробку стандартів і нормативів, нарощування потенціалу, розвитку державно-приватного партнерства тощо.

ВООЗ відіграє важливу роль у використанні можливостей партнерства на глобальному рівні [6], під її егідою створено низку механізмів для виконання цієї функції. До них належать:

– глобальний координаційний механізм;

– низка нових партнерств вивчення того, як цифрова індустрія може ставати частиною комерційних детермінант здоров'я;

– робота над використанням рідкісних (орфанних) даних у розпізнаванні комплексів характеристик (паттернів);

– моніторинг якості повітря з використанням автомобілів Google для відстеження забруднень;

– проекти щодо підвищення грамотності у питаннях здоров'я для окремих осіб та організацій, а також щодо надання можливості для громадськості притягати до відповідальності уряди та органи місцевого самоврядування.

Додатковий корисний ефект діяльності ВООЗ у глобальному масштабі ґрунтується на розвитку партнерств із суспільством та на використанні масштабних політичних заходів та угод для отримання корисних практичних результатів. Стратегічний напрямок Цінності справедливості, солідарності та універсалізму, що лежать в основі систем охорони здоров'я країн Європейського регіону [7], є зразком для країн, що розвиваються, в тому числі й для України.

Ці цінності необхідно підтримувати за допомогою майбутньої цифрової еволюції, всіляко уникаючи виникнення ситуації, коли цифровізація суспільства та систем охорони здоров'я викликає ненавмисне зростання соціальної несправедливості та призводить до небажаного «цифрового розриву», проблеми щодо якого аналізувались у попередніх розділах цієї роботи. Україна повинна не лише усвідомлювати цей ризик, а й підтверджувати цінності Європейського регіону, активно розбудовуючи власну систему охорони здоров'я та інвестуючи в неї, щоб не допустити його виникнення.

Хвиля інновацій має бути спрямована до майбутнього, якому сприяє цифрова охорона здоров'я та в якому буде забезпечено загальне охоплення послугами охорони здоров'я, і кожна людина у справжньому дусі

Статуту ВООЗ зможе досягати максимально високого рівня здоров'я та благополуччя.

Існує безліч питань, що стосуються стратегічного керівництва та управління технологіями та даними, у тому числі: як використовувати, регулювати та узагальнювати дані у системі охорони здоров'я; як керувати медичними даними, що належать приватним компаніям; як забезпечувати включення у сферу охорони здоров'я нових цифрових суб'єктів, що діють, спочатку не пов'язаних з ландшафтом здоров'я тощо. Україні належить вирішити усі ці питання якнайшвидше.

Під егідою ВООЗ здійснюється низка цифрових проектів, що підтримують технологічних рух та покликані забезпечити перетворення у сфері цифрової охорони здоров'я, які мають бути безпечними, надійними та нікого не залишали поза увагою.

Висновки. Відтак, основні підходи щодо трансформаційних змін у сфері охорони здоров'я в умовах непрогнозованих епідеміологічних впливів мають передбачати:

Інклюзивність – майбутня цифрова еволюція покликана підтримувати цінності систем охорони здоров'я Європейського регіону, такі як справедливість, солідарність та універсалізм, для чого передбачається активно розробляти системи охорони здоров'я та інвестувати в їх розвиток, щоб уникнути небажаного поглиблення соціальної несправедливості та цифрового розриву.

Інновації та цифрова охорона здоров'я підтримують майбутнє, в якому буде забезпечено загальне охоплення послугами охорони здоров'я, і кожна людина у справжньому дусі Статуту ВООЗ зможе досягати максимально можливого рівня здоров'я та благополуччя.

Інвестиції – вкрай важливо інвестувати у вітчизняну систему охорони здоров'я, а міжсекторальні підходи до розробки передових практичних методів надання послуг цифрової охорони здоров'я є основою надійних та стійких систем охорони здоров'я майбутнього.

Необхідно вкладати ресурси у створення систем цифрової охорони здоров'я з міцною основою, яка розвиватиметься стійко та поетапно, з використанням технічних та методологічних досягнень у міру їх появи.

Слід інвестувати у сміливі, новаторські та широкоохопні партнерства та використовувати масштабні політичні втручання та угоди. Цілі у сфері сталого розвитку дають унікальний імпульс для нарощування партнерств між державними суб'єктами, громадянами та спільнотами, з молоддю, міжнародними партнерами, науковцями, а також із приватним сектором.

Цифровізація систем охорони здоров'я – це цілий комплекс перетворень, який передбачає нове розуміння того, як можуть і повинні надаватися послуги охорони здоров'я, як забезпечувати захист прав громадян, у тому числі з точки зору згоди на використання даних, і як реалізувати потенціал даних на користь охорони здоров'я.

Необхідно прагнути до створення таких систем цифрової охорони здоров'я, в яких послуги інтегровані, доступні та надаються всьому населенню, а громадяни мають достатні права, можливості та інформацію для запобігання хворобам.

Інновації формують таку культуру охорони здоров'я, коли кожна людина має можливість робити вибір на користь здорового способу життя, що сприяє загальній зміні парадигми від реагування на хвороби до профілактики захворювань як основи формування громадського здоров'я української нації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Changing Patterns of Health Insurance and Health-Care Delivery. National Academies Press (USA); 2018 Mar 1. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK500098/

2. Forrester Research. COVID-19: Responding, Managing, And Leading During A Pandemic. URL: https://www.forrester.com/covid19/

3. Digital transformation from a buzzword to an imperative for health systems. URL: https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/health-care/digital-transformation-in-healthcare.html

4. Outlook on the Healthcare Analytics Global Market to 2027 – Value-Based Treatments are Becoming More Popular. URL: https://www.globenewswire.com/en/news-release/2022/06/03/2455845/28124/en/Outlook-on-the-Healthcare-Analytics-Global-Market-to-2027-Value-Based-Treatments-are-Becoming-More-Popular.html

5. Smartphone-Connected Heart Devices Among Top Innovations for 2021. URL: https://news.medtronic.com/connected-heart-devices-named-top-innovation

6. Partners for global health. URL: https://www.who.int/europe/about-us/partnerships/partners/the-eu-and-who-partners-for-global-health/partners-for-global-health

7. Health systems for prosperity and solidarity: leaving no one behind. URL: https://apps.who.int/iris/handle/10665/345640

ПРИНЦИПИ У СФЕРІ ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ
PRINCIPLES IN THE SPHERE OF PATRIOTIC EDUCATION

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.8

Найда І.В.
к. держ. упр., доцент,
доцент кафедри права
Київський кооперативний інститут бізнесу і права

У статті проаналізовано принципи державного управління в сфері патріотизму, та надання пропозицій щодо їх удосконалення.
Визначено, що принципи є внутрішніми переконання людини, які відображають її ставлення до навколишнього світу, суспільних ідей і поглядів. Можна сказати, що за допомогою таких внутрішніх принципів людина реалізує своє ставлення до певних суспільних відносин, в тому чисті і до патріотичних.
Звернено увагу на те, що у науці принципами називають загальні положення, яким повинні задовольняти наукові припущення, гіпотези або теорії. Так принципи можна поділити в залежності від сфери їх застосування, а саме принципи у сфері державного управління, у принципи у сфері права та принципи педагогічні. Всі ці принципи прямо чи опосередковано впливають на становлення принципів патріотизму.
Узагальнено науковий доробок вітчизняних учених щодо принципів патріотизму, конкретизовано відповідний понятійно-категорійний апарат.
У статті зазначено, що принципи права є необхідними для врегулювання сфери патріотизму в Україні. Вони впливають на весь процес підготовки нормативно-правових актів, їх видання, встановлення гарантій дотримання правових вимог. В Україні наразі відбувається розбудова нормативно-правової бази в сфері патріотизму, тому такий принцип є досить актуальним.
Показано, що однією із основних детермінант єдності українського суспільства є патріотизм.
Зроблено висновок про те, що патріотичне виховання – це планомірна виховна діяльність, спрямована на формування у громадян почуття патріотизму. Патріотичне виховання не можливе без дотримання основних його принципів. Проаналізувавши принципи у сфері державного управління, права та педагогіки можна зробити висновки, що принципи патріотизму формуються на їх основі.
У статті запропоновано такі принципи у сфері патріотизму як: принцип національної спрямованості, принцип громадянськості, принцип толерантної поведінки, принцип пріоритету прав людини і громадянина, за допомогою якого відбувається визнання, дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина, що є одним із головних обов'язків держави сфері патріотизму.

Ключові слова: *принципи, патріотичне виховання, патріотизм, державне управління, національна спрямованість.*

The article analyzes the principles of state administration in the field of patriotism, and provides suggestions for their improvement.
It was determined that the principles are the internal beliefs of a person, which reflect his attitude to the surrounding world, social ideas and views. It can be said that with the help of such internal principles, a person realizes his attitude to certain social relations, including pure and patriotic ones.
Attention is drawn to the fact that in science, principles are called general provisions that must be satisfied by scientific assumptions, hypotheses or theories. Thus, principles can be divided depending on the scope of their application, namely, principles in the field of public administration, principles in the field of law, and pedagogical principles. All these principles directly or indirectly affect the formation of the principles of patriotism.
The scientific output of domestic scientists regarding the principles of patriotism is summarized, the corresponding conceptual and categorical apparatus is specified.
The article states that the principles of law are necessary for regulating the sphere of patriotism in Ukraine. They influence the entire process of preparation of normative legal acts, their publication, establishment of guarantees of compliance with legal requirements. In Ukraine, the regulatory and legal framework in the field of patriotism is currently being developed, so this principle is quite relevant.
It is shown that one of the main determinants of the unity of Ukrainian society is patriotism.
It was concluded that patriotic education is a planned educational activity aimed at forming a sense of patriotism in citizens. Patriotic education is not possible without observing its basic principles. Having analyzed the principles in the field of public administration, law and pedagogy, we can conclude that the principles of patriotism are formed on their basis.
The article proposes such principles in the field of patriotism as: the principle of national orientation, the principle of citizenship, the principle of tolerant behavior, the principle of the priority of human and citizen rights, through which the recognition, observance and protection of human and citizen rights and freedoms takes place, which is one of the main obligations State ties in the field of patriotism.

Key words: *principles, patriotic upbringing, patriotism, public administration, national orientation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблематика патріотизму є однієї з найбільш вагомих та надзвичайно актуальних питань сьогодення. Без дієвої системи патріотичного виховання не можливо побудувати країну з національно сформованими, ідентично налаштованими громадянами.

Для формування інституту патріотизму необхідними складовими є загально-теоретичні питання, які включають в себе становлення принципів патріотизму, методів та форм реалізації державної політики в даному напряму.

На принципах базується вся система і основоположні ідеї патріотизму. На них відображається досвід наук і практик у сфері патріотичного виховання. В розвитку патріотизму принципи відіграють важливу роль, оскільки

виступають як переконання, правило, яким має куруватися патріот своєї країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням становлення принципів в сучасній науці займалися багато вчених, а саме: Тейлор Ф., Файоль А., Малиновський В., Колодій А., Авер'янов В., Романенко Є., Стець О., Зайчук О. Питанням аналізу патріотизму займалися такі привідні учені як Іщенко М., Гарнійчук В., Ситник П., Філатов Б. тощо. Однак, запропоновані науковцями підходи щодо систематизації принципів управління не мають достатнього обґрунтування системи принципів у сфері патріотичного виховання в Україні.

Мета статті. Головною метою статті є охарактеризувати принципи державного управління в сфері патріотизму, та надання пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», що означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [1, с. 17].

Принципи є внутрішніми переконання людини, які відображають її ставлення до навколишнього світу, суспільних ідей і поглядів. Можна сказати, що за допомогою таких внутрішніх принципів людина реалізує своє ставлення до певних суспільних відносин, в тому чисті і до патріотичних.

У науці принципами називають загальні положення, яким повинні задовольняти наукові припущення, гіпотези або теорії. Так принципи можна поділити в залежності від сфери їх застосування, а саме принципи у сфері державного управління, у принципи у сфері права та принципи педагогічні. Всі ці принципи прямо чи опосередковано впливають на становлення принципів патріотизму (рис. 1).

Принципи державного управління – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані як певне наукове положення, закріплене переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління [2, с. 225].

Принципи державного управління є своєрідним відображенням законів і закономірностей суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, в основному закріплені в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності сис-

Рис. 1

теми управління та визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління [3, с. 93–94].

Стець О. зазначав, що важливо акцентувати увагу на те, що принципи – це завжди суб'єктивне поняття, оскільки воно формуються людиною з урахуванням таких суттєвих чинників, як правова культура, досвід, основні положення правової системи, рівень розвитку законодавства тощо [4, с. 98].

Відповідно до Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації, а також право на її поширення. Такий принцип гласності в державному управлінні широко застосовується і в принципах патріотизму. Громадяни мають бути інформативно обізнаними про історію своєї країни, її визначних осіб, про концепцію патріотичного виховання. Такий принцип відіграє важливу роль в патріотичному вихованні, оскільки викликає у громадян почуття гордості за свою Батьківщину.

На думку провідного науковця в сфері права А. Колодія принципи права покликані забезпечувати органічний взаємозв'язок правової системи, системи і структури права, норм права і правових відносин, єдність норм, інститутів і галузей права. Вони характеризують зміст і сутність права в концентрованому вигляді і демонструють підвалини відображення у ньому економічних, політичних і моральних відносин. Принципи виступають критеріями оцінки правомірності чи неправомірності дій соціальних суб'єктів, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему і структуру права [5, с. 28].

Впровадження загальнолюдських принципів у національну юридичну практику відбувається, зокрема: через виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань

(загальнолюдські принципи права, що зафіксовані в чинних для України міжнародних договорах та конкретизовані в загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права); як певне сприйняття елементів передового світового або європейського досвіду правового регулювання без будь-яких формально-юридичних підстав; в процесі адаптації законодавства України до законодавства міждержавних регіональних спільнот, зокрема Європейського Союзу (загальнолюдські принципи права, конкретизовані в загальних принципах права Європейського Союзу) [6, с. 26].

Принципи права є необхідними для врегулювання сфери патріотизму в Україні. Вони впливають на весь процес підготовки нормативно-правових актів, їх видання, встановлення гарантій дотримання правових вимог. В Україні наразі відбувається розбудова нормативно-правової бази в сфері патріотизму, тому такий принцип є досить актуальним.

Принципи є внутрішніми переконання людини. Так в педагогічній діяльності великого поширення має принцип культурної відповідності, що означає забезпечення духовної єдності між поколіннями одного народу, зв'язок з історією своєї країни, традиціями, мовою та культурою своєї Батьківщини. Все це в свою чергу виступає базовими елементами патріотизму.

Патріотичне виховання – це планомірна виховна діяльність, спрямована на формування у громадян почуття патріотизму. Патріотичне виховання не можливе без дотримання основних його принципів. Проаналізувавши принципи у сфері державного управління, права та педагогіки можна зробити висновки, що принципи патріотизму формуються на їх основі.

Можна виділити такі принципи у сфері патріотизму як:

Принцип національної спрямованості. За допомогою даного принципу органи державної влади можуть сформувати у громадян почуття любові до України, свого народу, його культури та традицій.

Принцип толерантної поведінки. За допомогою даного принципу відбувається інтегрованість української культури в європейський та світовий простори.

Принцип пріоритету прав людини і громадянина. За допомогою даного принципу відбувається визнання, дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина, що є одним із головних обов'язків держави сфері патріотизму. Такий принцип проявляється крізь призму статті 36 Конституції України, в якій зазначено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [7].

Принцип громадянськості. Даний принцип означає, що справжній патріотично налаштований громадянин своєї країни, своїми переконаннями та поглядами сприяє розбудові свідомого громадянського суспільства та становленню правової, демократичної держави.

Демократія для патріота є тим природнім середовищем, яке задовольняє особисті права та суспільні інтереси, а також породжує сприятливе середовище для здобутків та надбань. А демократичне громадянське суспільство дає патріотові змогу своєю діяльнісною любов'ю до Батьківщини прагнути до взаємності з метою створення умов для вільного самовдосконалення, самореалізації та збереження індивідуальності й національної самобутності [8, с. 179].

На сучасному етапі існує потреба експлікації принципів патріотичної демократичної політики, які будуть визначати подальшу перспективу трансформації. На основі досвіду країн Центральної та Східної Європи можна стверджувати, що реформи інституційної структури політичної системи включають посиленням інституційної спроможності політичних партій та громадських об'єднань, легалізації політичного лобізму, поглиблення процесів децентралізації тощо. Одним із провідних чинників трансформації має бути формування національного плану демократичних реформ, який буде ґрунтуватися на засадах національного суверенітету, інноваційного соціально-економічного розвитку, соціально-демографічний зростання, посилення позиції у глобальній конкуренції [9, с. 40].

Висновки. Аналіз попередніх досліджень дає змогу зробити висновок про те, що питання актуальності принципів є і досі актуальним та досліджуються багатьма вченими у різних сферах.

Однією із основних детермінант єдності українського суспільства є патріотизм, який специфічно розвивався у різні епохи і мав різний соціально-політичний зміст. У конкретних соціально-історичних умовах кожна країна, нація чи держава виражають своє ставлення до батьківщини через свої специфічні потреби, соціальні відносини, цінності і принципи. У часи будь-яких формацій становлення

національних держав є невід'ємною частиною суспільної свідомості, національної свідомості і самосвідомості людей [10, с. 16–17].

Запропоновані нами принципи патріотизму мають комплексний, міжгалузевий характер і охоплюють численні аспекти у сфері патріотичного виховання. Розглянуті принципи патріотизму становлять своєрідний науково-теоретичний інструментарій для подальших дослідження у даній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Колодій А. М. Принципи права України: Монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
2. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. 3-тє вид. переробл. та допов. Київ : Атіка, 2009. 608 с.
3. Романенко Є.О. Принципи і функції державного управління. Науковий вісник: Державне управління. № 1(1) С. 91–99.
4. Стець О. М. Принципи управління державною службою в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2011. С. 98–106.
5. Колодій А. М. Принципи права України Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
6. Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 22–28.
7. Конституція України від 28.06.1996 року № 254/96 ВР / Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. С. 141.
8. Філатов Б. А. Український патріотизм у перспективі політичних трансформацій. Політикус : наук. журнал. 2019. № 6. С. 37–41.
9. Гарнійчук В. М. Основні тенденції та сутність патріотизму старших підлітків в сучасних умовах. Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді. 2013. Вип. 17(1). С. 174–182.
10. Іщенко М. П. Патріот України у системі цінностей філософії гуманізму і демократії: навч. посібник Черкаси : Видавець ФОП Гордієнко Є. І., 2021. 188 с.

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN THE STATE ECONOMIC POLICY OF FOOD SECURITY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL COOPERATION

УДК 349.3:332.1:331.101:352.02
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.9

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

Артимович Б.А.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Пенцко Ю.Б.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Встановлено, що об'єктивною основою для розвитку взаємодій країн з питань продовольчої безпеки є спільність природно-кліматичних умов, географічна близькість, наявність схожих виробничих факторів, культура та традиції споживання. Оскільки на стан продовольчої безпеки впливають безліч факторів, головною рисою міжнародного економічного співробітництва в цій сфері на сучасному етапі є його комплексний багаторівневий характер. Сучасні тенденції розвитку процесів глобалізації актуалізували проблеми, пов'язані з транскордонністю державних меж суміжних країн та інтеграційних спільнот.

Обґрунтовано, що основними формами економічного співробітництва є створення інфраструктурних об'єктів, підвищення ефективності інвестування, оптимізація торговельно-політичних умов розширення торгівлі сільськогосподарською сировиною та продовольством, використання транскордонних ресурсів, більш гнучке управління ризиками, спільний розвиток наукових досліджень в продовольчій сфері, обмін фахівцями та навчання сучасним технологіям. У свою чергу, ця обставина сприяла підвищенню значущості прикордонної безпеки в системі забезпечення регіональної та міжнародної безпеки.

З'ясовано, що в нинішніх умовах зростання масштабів транскордонних загроз та поступального розвитку торговельно-економічних зв'язків між спільнотами держав міжнародно-правове регулювання з граничної безпеки стає важливим заходом у формуванні ефективних правових режимів на внутрішніх та зовнішніх кордонах інтеграційних об'єднань. Розвиток національної економіки взаємопов'язано із спільними глобальними економічними та політичними трендами, які відкривають нові шляхи та ресурси для соціально-економічного розвитку.

Ключові слова: *продовольча безпека, державна економічна політика, управлінські підходи, етап, міжнародне співробітництво, трансформація.*

It has been established that the objective basis for the development of cooperation between countries on issues of food security is the commonality of natural and climatic conditions, geographical proximity, the presence of similar production factors, culture and traditions of consumption. Since the state of food security is influenced by many factors, the main feature of international economic cooperation in this area at the present stage is its complex multi-level character. Modern trends in the development of globalization processes have actualized problems related to the transboundary nature of the state borders of neighboring countries and integration communities.

It is substantiated that the main forms of economic cooperation are the creation of infrastructure facilities, improvement of investment efficiency, optimization of trade and political conditions for the expansion of trade in agricultural raw materials and food, use of cross-border resources, more flexible risk management, joint development of scientific research in the food sector, exchange of specialists and learning modern technologies. In turn, this circumstance contributed to increasing the importance of border security in the system of ensuring regional and international security.

It has been found that in the current conditions of growing scale of cross-border threats and progressive development of trade and economic relations between communities of states, international legal regulation of border security becomes an important measure in the formation of effective legal regimes on the internal and external borders of integration associations. The development of the national economy is interconnected with common global economic and political trends that open up new ways and resources for socio-economic development.

Key words: *food security, state economic policy, management approaches, stage, international cooperation, transformation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Військові конфлікти та стихійні лиха кардинально змінили не тільки суспільно-політичну форму глобального світу, але й економічні наслідки, що змінило економіко-географічну структуру, тому однією з найважливіших у цій низці проблем можна вважати забезпечення продовольчої безпеки. За всієї важливості глобального рівня постановки та вирішення завдань щодо забезпечення населення світу продовольством зусилля нашої держави можна вважати практично більш значущими, оскільки вони дозволяють гнучко виявляти найбільш гострі осередки існуючих проблем у короткостроковій та середньостроковій перспективах і зосереджувати ресурси для досягнення поставлених цілей. Подолання таких бар'єрів природно вимагає від економічних суб'єктів суттєвого підвищення витрат, пов'язаних з різними видами контролю таких як, митний, прикордонний, санітарний, конвертацією валют.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. У теоретичних дослідженнях та в доку-

ментах міжнародних організацій наголошується, що продовольча безпека має політичне, гуманітарне, соціальне вимірювання, але основою для вирішення реальних завдань є все ж таки економічна складова проблеми [4]. Так, у документах Комітету з всесвітньої продовольчої безпеки Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН відзначаються такі практичні переваги можливості спільного інвестування у міжнародні аграрні та інвестиційні проекти, використання транскордонних ресурсів, гнучкіше управління ризиками, а також зняття бар'єрів всередині регіонів, зміцнення регіональних ланцюжків збільшення вартості, гармонізація інформаційних систем, координація систем моніторингу надзвичайної продовольчої допомоги та мобілізація ресурсів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. На території Європейського Союзу вже тривалий період діють інтеграційні суб'єкти в організаційній формі єврорегіонів, діяльність яких розглядається як дуже ефективний метод трансформації низки інтеграційних проблем, з якими зустрічаються країни, насамперед прикордонних територій. Країни Європи продемонстрували можливості ефективно вирішувати міжрегіональні питання, а також створювати успішні економічні структури із залученням зовнішніх ресурсів. Однак, поділ економічного простору миттєво призвів до появи великої кількості бар'єрів по дорозі взаємних соціально-економічних зв'язків. Основною економічною метою при цьому є вплив на сферу пропозиції сільськогосподарської сировини та продовольства, головним чином на підвищення ефективності аграрного сектору, а також на включення до глобальних ланцюжків доданої вартості [1]. Географічна близькість країн ЄС, схожі природно-кліматичні фактори, аналогічна виробнича база, культура та традиції споживання лежать в основі тенденцій регіоналізації проблематики продовольчої безпеки.

Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні трансформації управлінських підходів у реалізації державної економічної політики продовольчої безпеки в контексті міжнародного співробітництва.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Формування продовольчої політики ЄС зумовлене поєднанням внутрішніх та зовнішніх факторів розвитку. Якщо завдання державної влади полягає в проведенні макроекономічної політики, формування ринкової інфраструктури та забезпечення соціального захисту громадян, то продовольча політика ґрунтується на економічних програмах соціально ефективних та екологічно допустимих. Необхідний пошук форм господарської інтеграції, серед яких важливого значення набувають і програми відкритої економіки, спільне підприємництво, вільні економічні зони, прикордонне співробітництво та багато інших.

Ефективність тієї чи іншої форми залежить від конкретного місця та соціального часу. Вони полегшують досягнення консенсусу за загальними принципами та запропонованими діями та сприяють підвищенню рівня узгодженості державної економічної політики. Крім того, вони можуть давати можливість проводити моніторинг та оцінку результативності, а також відстеження державних витрат і потоків допомоги, тим самим сприяючи підвищенню рівня координації серед донорів, регіональних багатосторонніх банків розвитку та установ системи ООН.

Організаційна і правова структура єврорегіонів, що склалася, свідчить, що така форма регіонального співробітництва є ефективним інструментом для підвищення позитивного ефекту від міжнародної інтеграції, і може бути прикладом в інтеграційному об'єднанні. Функціонування єврорегіонів здійснюється на основі перерозподілу влади між центральним урядом та прикордонними спільнотами, наділеними повноваженнями самостійно регулювати свою діяльність та укладати міжрегіональні транскордонні угоди відповідно до державного законодавства.

Проблеми формування інститутів міжнародного співробітництва порівняно давно досліджуються з різних підходів, у тому числа і через концепції єврорегіонів, проте щодо інших вимірів досліджень міжнародної інтеграції, опрацьовано недостатньо глибоко. З практичної точки зору, актуальність створення таких інститутів, визначається особливістю функціонування виробничих ланцюжків та спільної інфраструктури, сформованих у рамках єдиного економічного простору.

Концентрація виробничо-технологічних взаємодій та накладення у таких просторових утвореннях коопераційних ланцюжків перетворює регіони на неформальне ядро інтеграційних процесів [5]. Основні вектори економічного співробітництва з ліквідації голоду та недоїдання громадян вибудовуються в рамках міжнародних організацій системи ООН. Реальна співпраця при цьому здійснюється у субрегіональних інституційних структурах, а також в інтеграційних спілках та в регіональних об'єднаннях неінтеграційного типу.

В останні роки в Африці пріоритетними напрямками економічного співробітництва у сфері боротьби з голодом і недоїданням були активізація та стимулювання залучення молоді та жінок у виробництво сільськогосподарського сировини та продовольства, підтримка дрібного фермерства, спільні програми збереження біорізноманіття, розширення доступу до результатів наукових досліджень та до сучасних технологій у сільському господарстві та рибальстві. Для регіону Близького Сходу особливу значущість останніми роками набули напрями співробітництва, націлені на зниження впливу на стан продовольчої. безпеки військових конфліктів та пов'язаної з ними міграцією.

У Латинській Америці, яка досягла значних успіхів у боротьбі з недоїданням за рахунок успішної реалізації національних програм «нульового голоду», співпраця націлена на створення та розвиток ефективних продовольчих систем, підвищення ступеня стійкості аграрного сектора за рахунок оптимізації використання ресурсів, управління ризиками аграрній сфері, адаптацію сільського господарства до зміни клімату. Важливо, що у Латинській Америці активніше вирішується завдання синхронізації регіональних проектів з цілями сталого розвитку, ніж у інших регіонах, тому було підготовлено комплексні регіональні проекти співробітництва у розглянутій сфері.

В Азіатсько-Тихоокеанському регіоні основними тенденціями економічного співробітництва у сфері можна вважати оптимізацію та синхронізацію заходів регулювання торгівлі продовольством та сільськогосподарською сировиною, підвищення ступеня екологізації агровиробництва, реалізацію програм «нульового голоду», покращення якості харчування та життя сільського населення, підвищення продуктивності сільського господарства, створення регіональних запасів продовольства для використання у надзвичайних ситуаціях.

У тихоокеанських країнах локомотивом рішення продовольчої проблеми вважають рибне господарство, тому регіональному рибогосподарському співробітництву приділяється особливе увага [2]. До пріоритетів такої співпраці можна віднести спільні заходи зниження втрат продовольства та відходів, забезпеченню безпеки харчування, підготовці кваліфікованих кадрів для аграрного сектору, зміцненню контактів між державою та приватним сектором. Як і для інших регіонів, для Європи дуже значущі ми спільні заходи щодо вирішення проблем повноцінного харчування, впливу зміни клімату на агропродовольчий сектор, забезпечення здоров'я ґрунтів, раннього попередження лих.

Хоча загалом у нашої країни непогані показники продовольчої безпеки, не за всіма з них, виробництво основних продуктів харчування на душу населення, рівень самозабезпеченості базовими продуктами, якість продовольства, досягнуті заявлені в однойменній доктрині цілі. Оскільки в Україні існує великий ресурсний аграрний потенціал і вона розглядається на регіональному та глобальному рівнях як держава, «яка може внести значний внесок у рішення світової продовольчої проблеми», підвищується доступність використання всіх рівнів та форм співробітництва.

Однією з провідних тем цього заходу стало опрацювання проблеми вибудовування виробничих та технологічних ланцюжків у агропродовольчій сфері зусиллями компаній двох країн, що знаходиться у руслі сучасних міжнародних тенденцій. Ще одним блоком питань, що мають практичні виходи, можна вважати поглиблення співпраці країн у галузях, що створюють ресурси для сільського господарства, таких як спільне виробництво добрив засобів захисту рослин, складальне виробництво.

Країни, що входять до цих об'єднань, мають різний рівень розвитку як економіки в цілому, так і сільського господарства та харчової промисловості. Крім того, у них вельми не однорідні показники споживання продовольства, що створює певні складності при вибудовуванні пріоритетів. Серед форм такої взаємодії можна виділити спільні програми допомоги недоїдаючим, передачу ефективних ресурсів, обмін технологіями вирощування ефективних культур, вдосконалення інфраструктури аграрного сектора.

Для прибережних тихоокеанських субрегіонів велике значення мають також ситуаційні розширення поставок продовольства після природних катаклізмів, тому важливим напрямом співробітництва вони справедливо вважають спільне створення гуманітарних запасів базових продуктів харчування. До них належать питання забезпечення сталого виробництва зернових, підвищення ефективності малих та середніх господарств, формування інформаційної бази для потреб сільгоспвиробників, вироблення заходів адаптації аграрного сектора до змін клімату, впровадження нових аграрних технологій та інші.

У більшості прикладів розвитку об'єднань міжнародної інтеграції, інструменти управління інтеграцією перебувають виключно у віданні центральних урядів країн-учасниць об'єднань або у наднаціональних органах управління без представництва суб'єктів країн. Місцеві спільноти та органи управління як правило не

залучені до процесу формування та розвитку міжнародної інтеграції [4]. Відсутність у сфері міжрегіональної співпраці розробленої нормативно-правової бази, фінансової та економічної складових, що спеціалізуються на розвитку наднаціональних органів та асоціацій, не дозволяють повною мірою реалізувати позитивний ефект міжнародної інтеграції на соціально-економічний стан територій.

Політичні зусилля, спрямовані на консолідацію сил та засобів суб'єктів світового співтовариства на зниження голоду, особливо відчутні у регіонах та субрегіонах, якщо вони відповідають загальним економічним інтересам країн-сусідів і втілюються у реалізацію реальних проектів. Найбільш значущі ефекти у сфері продовольчої безпеки дають напрямки транскордонної економічної взаємодії, пов'язані зі стимулюванням пропозиції сільськогосподарської сировини та продовольства, підвищенням ступеня самозабезпечення продуктами харчування.

Це спільні інвестиційні проекти, технічна співпраця, спільний розвиток ресурсної бази аграрного сектору, наукові дослідження, підготовка кадрів для сільського господарства та харчової промисловості, оптимізація торгово-політичних заходів для розширення продовольчої торгівлі. Дані напрямки економічного співробітництва в даний час включені у діяльність багатьох транскордонних інституцій. Такий підхід, особливо з опорою на глобальні заходи реагування, одночасно підвищує ефективність національних заходів боротьби з продовольчою кризою.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Створення транскордонних об'єднань дозволить їх учасникам найефективніше створювати спільні економічні структури, розвивати місцеву транскордонну торгівлю, реалізовувати різні проекти в галузі туризму, екології, спорту і культури, що в цілому позитивно позначиться на соціально-економічному благополуччі адміністративних суб'єктів країн-учасниць європейської інтеграції. Таким чином, постійно буде удосконалюватися міжнародно-правове регулювання продовольчої безпеки членів міжнародного співтовариства, що за своєю сутністю та змістом набуває характеру важливого правового заходу, спрямованої на підтримку продовольчої безпеки не тільки конкретно взятої країни чи регіону, а й формування стабільного світового порядку, забезпечує, у свою чергу, мир і безпеку в масштабах усієї людської цивілізації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коляда С. П. Тріади менеджменту – креативний підхід до розвитку організації. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2017. № 1. С. 21–28.

2. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Лагард. URL: https://suspilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnogoekonomicnogo-soku-v-evropi-lagard/ (дата звернення: 19.03.2023).

3. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, та пошук шляхів їх розв'язання. *Україна: події, факти, коментарі.* 2020. № 9. С. 47–53.

4. Мурашко М. Менеджмент персоналу: навчально-практичний посібник / 2-ге вид., стереотип. К.: Знання, 2006. 311 с.

5. Науково-освітній портал «Економіка і управління на підприємстві». URL: http://eup.ru/ (дата звернення: 12.04.2023).

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ УНИКНЕННЯ ДЕФОЛТУ В УКРАЇНІ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A DEFAULT AVOIDANCE MECHANISM IN UKRAINE

УДК 35.073.515.3
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.10

Перестюк І.М.
к. наук з держ. упр.,
докторантка кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-науковий інститут неперервної освіти в Національному авіаційному університеті

У пропонованій статті автором досліджено, що сьогодні державно-приватне партнерство може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, оскільки воно дозволяє державі співпрацювати з приватним сектором для реалізації проєктів, які можуть бути складними або дорогими для держави здійснити самостійно. Встановлено, що використовувати ДПП для залучення інвестицій у великі проєкти, такі як будівництво доріг, мостів, аеропортів, енергетичних та інших інфраструктурних об'єктів. Приватні партнери, у свою чергу, можуть мати більше досвіду та експертизи в певних галузях, що може допомогти у підвищенні ефективності проєктів. Для реалізації ДПП в Україні необхідно створити сприятливу правову та інституційну базу, яка забезпечить захист інтересів держави та приватних інвесторів. Зокрема, потрібно визначити механізми залучення інвесторів, встановити прозорі умови угод ДПП, розробити ефективні механізми контролю за їх реалізацією, а також забезпечити механізми врегулювання можливих спорів. Зазначається, що ДПП може допомогти зменшити бюджетний тиск на державу, оскільки частка витрат на проєкт розподіляється між державою та приватними партнерами. Визначено, що ДПП може бути ефективним інструментом для залучення приватних інвестицій у будівництво інфраструктури та соціальних об'єктів в Україні, що може допомогти уникнути дефолту та забезпечити економічний розвиток країни. Однак, необхідно ретельно відбирати проєкти, дотримуватись принципів прозорості та відкритості та належно контролювати виконання умов угод ДПП, щоб забезпечити їх успішну реалізацію та виконання цілей держави. Це може зменшити потребу у державних запозиченнях та допомогти зберегти фінансову стабільність. Зроблено висновок, що у випадку успішної реалізації ДПП, держава може отримати не тільки інвестиції та нові інфраструктурні об'єкти, але й покращення управління та ефективність державних підприємств. Однак, для забезпечення успішної реалізації проєктів, необхідно здійснювати належний контроль та моніторинг за їх реалізацією та дотриманням умов угод ДПП.

Ключові слова: *державно-приватне партнерство, уникнення дефолту інфраструктурні проєкти, інвестиції, ризики та можливості, ефективність механізму.*

In the proposed article, the author researched that today public-private partnership can be an effective mechanism for avoiding default in Ukraine, as it allows the state to cooperate with the private sector to implement projects that may be difficult or expensive for the state to implement on its own. It has been established that PPPs should be used to attract investments in large projects, such as the construction of roads, bridges, airports, energy and other infrastructure facilities. Private partners, in turn, may have more experience and expertise in certain fields, which can help improve the effectiveness of projects. For the implementation of PPP in Ukraine, it is necessary to create a favorable legal and institutional framework that will ensure the protection of the interests of the state and private investors. In particular, it is necessary to determine mechanisms for attracting investors, establish transparent terms of PPP agreements, develop effective mechanisms for monitoring their implementation, as well as provide mechanisms for settling possible disputes. It is noted that PPP can help reduce budgetary pressure on the state, since the share of project costs is distributed between the state and private partners. It was determined that PPP can be an effective tool for attracting private investment in the construction of infrastructure and social facilities in Ukraine, which can help avoid default and ensure the country's economic development. However, it is necessary to carefully select projects, adhere to the principles of transparency and openness, and properly monitor the implementation of the terms of PPP agreements in order to ensure their successful implementation and the fulfillment of state goals. This can reduce the need for government borrowing and help maintain financial stability. It was concluded that in the case of successful PPP implementation, the state can receive not only investments and new infrastructure facilities, but also improved management and efficiency of state-owned enterprises. However, to ensure the successful implementation of projects, it is necessary to carry out proper control and monitoring of their implementation and compliance with the terms of PPP agreements.

Key words: *public-private partnership, avoiding default, infrastructure projects, investments, risks and opportunities, effectiveness of the mechanism.*

Постановка проблеми. Україна вже багато років стикається з економічними проблемами, серед яких особливо актуальним є високий рівень боргового навантаження та можливість дефолту. Державі необхідно залучати фінансування для інфраструктурних проєктів, щоб забезпечити розвиток економіки, однак залежність від зовнішнього боргу створює серйозний ризик дефолту та невиплати заборгованості. Важливо знайти ефективні механізми залучення інвестицій та уникнення дефолту. Одним із можливих рішень може стати державно-приватне партнерство, що полягає у співпраці між державою та приватним сектором у реалізації інфраструктурних проєктів. Однак, перед тим як використовувати цей механізм, необхідно ретельно проаналізувати всі можливі ризики та визначити взаємови-

гідні умови для всіх сторін, щоб забезпечити ефективність механізму та стабільність економіки країни. Також необхідно врахувати досвід приватного та державного сектору у реалізації подібних проєктів, щоб максимально використати їх потенціал.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми державно-приватне партнерство як механізм уникнення дефолту в Україні досліджували такі науковці, як**:** А. Павленко, О. Іващенко, В. Гребенюк, Ю. Воробйова, О. Луценко, Н. Ковальчук та інші.

Мета статті. Метою статті державно-приватного партнерство як механізм уникнення дефолту в Україні є розкриття можливостей використання державно-приватного партнерства, як механізму уникнення дефолту в Україні та виявлення його ефективності.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні державно-приватне партнерство (далі – ДПП) може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, оскільки воно дозволяє державі співпрацювати з приватним сектором для реалізації проєктів, які можуть бути складними або дорогими для держави здійснити самостійно.

На думку вченого Ю. Воробйова [2, с. 40–44], що держава може використовувати ДПП для залучення інвестицій у великі проєкти, такі як будівництво доріг, мостів, аеропортів, енергетичних та інших інфраструктурних об'єктів. Приватні партнери, у свою чергу, можуть мати більше досвіду та експертизи в певних галузях, що може допомогти у підвищенні ефективності проєктів. Крім того, ДПП може допомогти зменшити бюджетний тиск на державу, оскільки частка витрат на проєкт розподіляється між державою та приватними партнерами. Це може зменшити потребу у державних запозиченнях та допомогти зберегти фінансову стабільність.

Слід додати, що ДПП також може мати деякі ризики та недоліки. Наприклад, приватні партнери можуть мати більше впливу на проєкт, що може привести до того, що держава втратить контроль над ним. Також, укладання угод ДПП може бути складним та часом спричинювати конфлікти між сторонами. У зв'язку з цим, держава повинна забезпечити належний рівень регулювання та контролю над ДПП, щоб забезпечити ефективність проєктів та захистити інтереси держави та громадян.

Доречно наголосити, що відповідальний та належно організований ДПП може бути корисним механізмом уникнення дефолту в Україні, але перед його використанням необхідно здійснити детальний аналіз ризиків та переваг для держави та приватних партнерів. Крім того, важливо забезпечити прозорість та відкритість укладання угод ДПП, щоб забезпечити довіру сторін та громадськості. В Україні ДПП застосовуються в різних галузях, включаючи транспортну інфраструктуру, енергетику, медицину, освіту та інші. Зокрема, ДПП застосовувалися для будівництва автомобільної дороги «Київ – Одеса», реконструкції аеропорту «Київ», будівництва нових газотранспортних мереж та інших проєктів [7].

Варто зауважити, що ДПП може стати ефективним механізмом для залучення інвестицій та реалізації складних інфраструктурних проєктів в Україні. Але, щоб забезпечити ефективність та захист інтересів держави, необхідно проводити детальний аналіз ризиків та переваг, забезпечувати належне регулювання та контроль, а також забезпечувати прозорість та відкритість укладання угод ДПП. Також важливо забезпечити участь громадськості у процесі укладання та моніторингу угод ДПП. Громадськість може вносити свої пропозиції щодо проєктів, висувати вимоги до партнерів у ДПП та брати участь у контролі за реалізацією проєктів.

Також важливим є забезпечення участі державних органів у контролі та моніторингу реалізації проєктів, що здійснюються за ДПП. Для цього можуть бути створені спеціальні органи або комітети, що відповідають за контроль за реалізацією проєктів та додержанням умов угод ДПП. Зокрема, необхідно забезпечити належне регулювання та моніторинг у сфері ціноутворення, забезпечення якості та технічних стандартів, охорони навколишнього середовища та соціальної відповідальності партнерів у ДПП [8].

Необхідно звернути увагу, що ДПП може бути використано для підвищення ефективності державних підприємств та покращення їх фінансового стану. Для цього можуть бути укладені угоди про передачу управління та контролю над підприємствами приватним партнерам. Однак, ДПП також може мати ризики для держави, зокрема пов'язані з втратою контролю над інфраструктурою та збільшенням залежності від іноземних інвесторів. Тому, перед укладанням угод ДПП, необхідно проводити детальний аналіз ризиків та переваг для держави та приватних партнерів.

У випадку успішної реалізації ДПП, держава може отримати не тільки інвестиції та нові інфраструктурні об'єкти, але й покращення управління та ефективність державних підприємств. Однак, для забезпечення успішної реалізації проєктів, необхідно здійснювати належний контроль та моніторинг за їх реалізацією та дотриманням умов угод ДПП [6, с. 85–89].

Важливим елементом успішної реалізації проєктів ДПП є також визначення прав та обов'язків учасників угоди. Держава та приватний партнер повинні мати чіткі умови щодо розподілу ризиків, відповідальності за збитки та доходи від проєкту. Зокрема, в угодах ДПП можуть бути передбачені механізми, що дозволяють зменшувати ризики для держави, наприклад, захищати інтереси держави при непередбачуваних обставинах, які можуть виникнути під час реалізації проекту. Також можуть бути передбачені механізми, що забезпечують відшкодування збитків державі, якщо приватний партнер не виконує своїх зобов'язань.

Окремо, необхідно зазначити, що ДПП може стати ефективним механізмом уникнення дефолту для держави, якщо будуть виконані такі умови, як чітке визначення прав та обов'язків учасників, належний контроль та моніторинг за реалізацією проєктів, участь громадськості в процесі укладання та моніторингу угод ДПП, а також детальний аналіз ризиків та переваг для держави та приватних партнерів.

Доцільно зазначити, що на думку вченого Н. Гончарука [2, с. 122–129] одним з найбільш відомих проєктів ДПП в Україні є будівництво авто мобільної дороги "Київ – Чоп". Проєкт було реалізовано в рамках угоди між Україною та польською компанією "Gefer", яка виступала приватним партнером. За даними Міністерства інфраструктури України, вартість проєкту становила близько двох мільярдів євро. Приватний партнер забезпечив фінансування будівництва дороги, а також відповідав за її експлуатацію та ремонт. Держава з свого боку зобов'язалася забезпечити правовий захист інтересів приватного партнера, забезпечити необхідні земельні ділянки для будівництва дороги, а також забезпечити належний контроль за якістю будівництва. Проєкт успішно реалізовано і дорога була відкрита в 2018 році. За словами Міністерства інфраструктури України, дорога «Київ – Чоп» стала однією з найбільш безпечних та комфортних автомобільних доріг в Україні, яка покращила транспортне сполучення між західною та центральною Україною.

Варто підкреслити, що державно-приватне партнерство може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні. Проєкти ДПП дозволяють залучати приватний капітал для реалізації інфраструктурних проєктів, зменшувати фінансові ризики для держави, а також покращувати якість та доступність інфраструктури для громадян.

Слід додати, що крім будівництва інфраструктури, ДПП може бути використано і в інших сферах економіки. Наприклад, у сфері енергетики. Україна має потужний потенціал у сфері відновлюваної енергетики, особливо в енергетиці вітроенергетики та сонячної енергетики. Проте розвиток цих секторів потребує значних інвестицій. В рамках ДПП можна залучати приватні інвестиції для будівництва енергетичних об'єктів та їх експлуатації. Укладання угод ДПП також може бути ефективним механізмом для виконання державних зобов'язань у сфері соціальної інфраструктури, такої як охорона здоров'я та освіта. Наприклад, можна укладати угоди ДПП для будівництва лікарень, шкіл та інших соціальних об'єктів. При цьому приватний партнер забезпечує фінансування будівництва та експлуатації об'єкту, а держава забезпечує належний контроль за якістю наданих послуг та регулювання цін [1, с. 25–29].

Доречно зауважити, що укладання угод ДПП також має свої ризики та недоліки. Наприклад, приватні компанії можуть ставити високі вимоги щодо отримання прибутку, що може призвести до збільшення вартості проєкту для держави або обмеження доступу громадян до наданих послуг. Також можливі конфлікти між державою та приватним партнером, які можуть призвести до затримки реалізації проекту. ДПП може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, оскільки дозволяє залучати приватні інвестиції для реалізації проєктів з будівництва інфраструктури та соціальних об'єктів, що може зменшити навантаження на державний бюджет. Крім того, ДПП сприяє покращенню якості та швидкості реалізації проєктів за рахунок залучення приватного досвіду та технологій. Доречно зауважити, що успішність ДПП залежить від ретельного відбору проєктів, правильного визначення ролей та відповідальності держави та приватного партнера, а також від належного контролю за виконанням умов угоди. Також необхідно забезпечувати відкритість та прозорість у процесі укладання та реалізації угод ДПП, щоб уникнути можливих корупційних ризиків [10].

Варто підкреслити, що ДПП може бути ефективним інструментом для залучення приватних інвестицій у будівництво інфраструктури та соціальних об'єктів в Україні, що може допомогти уникнути дефолту та забезпечити економічний розвиток країни. Однак, необхідно ретельно відбирати проєкти, дотримуватись принципів прозорості та відкритості та належно контролювати виконання умов угод ДПП, щоб забезпечити їх успішну реалізацію та виконання цілей держави.

Для реалізації ДПП в Україні необхідно створити сприятливу правову та інституційну базу, яка забезпечить захист інтересів держави

та приватних інвесторів. Зокрема, потрібно визначити механізми залучення інвесторів, встановити прозорі умови угод ДПП, розробити ефективні механізми контролю за їх реалізацією, а також забезпечити механізми врегулювання можливих спорів [4, с. 55–58].

Також необхідно створити умови для розвитку приватного сектору та підвищення його конкурентоспроможності. Це може бути досягнуто шляхом зниження адміністративних бар'єрів, спрощення процедур ведення бізнесу, забезпечення стабільності податкової політики та зменшення бюрократії.

Нарешті, важливо підвищувати інвестиційний клімат в Україні, щоб залучати іноземні інвестори. Для цього потрібно забезпечувати стабільність економічного та політичного середовища, розвивати інфраструктуру, сприяти розвитку освіти та науки, а також забезпечувати ефективний діалог між державою та бізнесом [5, с. 95–97].

Узагалі, ДПП може стати важливим інструментом для забезпечення розвитку економіки та уникнення дефолту в Україні, але його успішність залежить від багатьох факторів, включаючи правову та інституційну базу, ефективність управління проєктами, контролю за виконанням умов угод та створення сприятливих умов для приватного сектору.

Доцільно зазначити, що державно-приватне партнерство може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, оскільки воно дозволяє залучати приватні інвестиції у важливі галузі економіки та забезпечувати їх ефективне використання за умови належного контролю з боку держави. Проте успішність реалізації ДПП залежить від багатьох факторів, включаючи правову та інституційну базу, ефективність управління проєктами, контролю за виконанням умов угод та створення сприятливих умов для приватного сектору. Тому для успішного розвитку ДПП в Україні потрібно зробити значні зусилля з боку держави, бізнесу та суспільства в цілому. Зробити це можна шляхом створення прозорих та стабільних правових та регуляторних умов для ДПП, сприяння розвитку інфраструктури та послуг, необхідних для здійснення ДПП, а також забезпечення належної інформаційної підтримки для інвесторів та бізнесу. Крім того, важливим є залучення досвіду та експертизи з інших країн, які мають успішний досвід з реалізації ДПП, для того, щоб визначити найбільш ефективні підходи та методи [9, с. 96–105].

Крім того, потрібно забезпечити відкритість та прозорість у взаємодії держави та приватного сектору в рамках ДПП, щоб забезпечити взаємну довіру та сприяти розвитку довгострокових партнерських відносин між державою та бізнесом. Важливо враховувати, що ДПП не є універсальним рішенням для всіх галузей економіки та проєктів. Для кожного проєкту потрібно здійснити окремий аналіз ефективності та ризиків та визначити, чи буде ДПП найбільш оптимальним варіантом для його реалізації.

Отже, ДПП може стати ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, але для цього потрібно забезпечити належний правовий, інституційний та регуляторний фреймворк, розвивати необхідну інфраструктуру та послуги, залучати експертизу з інших країн та забезпечувати відкритість та прозорість у взаємодії держави та приватного сектору [7].

Також важливо забезпечити ефективний моніторинг та контроль за реалізацією проєктів ДПП, щоб забезпечити їхню успішну реалізацію та досягнення поставлених цілей. Це можна здійснити шляхом встановлення чітких метрик успішності та відповідних механізмів моніторингу та звітності. Крім того, важливо забезпечити належний рівень захисту прав інвесторів та бізнесу в рамках ДПП, щоб забезпечити стабільність та довгостроковість партнерських відносин між державою та приватним сектором.

Важливо звернути увагу на вплив реалізації проєктів ДПП на соціальну сферу та довкілля. Потрібно забезпечити додержання екологічних та соціальних стандартів та забезпечити належний рівень соціальної відповідальності з боку інвесторів та бізнесу.

Так, ДПП може бути ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, але для цього потрібно забезпечити належний правовий, інституційний та регуляторний фреймворк, розвивати необхідну інфраструктуру та послуги, залучати експертизу з інших країн та забезпечувати відкритість та прозорість у взаємодії держави та приватного сектору, ефективний моніторинг та контроль за реалізацією проектів ДПП, захист прав інвесторів та бізнесу, звернення уваги на вплив реалізації проектів на соціальну сферу та довкілля [4, с. 65–68].

Отже, на останок слід додати, що в Україні ДПП може стати ефективним механізмом уникнення дефолту в Україні, якщо будуть виконані всі необхідні умови і враховані всі ризики та можливості. Важливо забезпечити взаємовигідні умови для всіх сторін, використовуючи потенціал та досвід як державного, так і приватного сектору, щоб забезпечити стабільність та розвиток економіки країни.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що ДПП як механізм уникнення дефолту в Україні

є важливою для розуміння можливих шляхів покращення економічної ситуації в країні. Використання такого механізму може забезпечити необхідні інвестиції в інфраструктуру та інші галузі економіки, що може допомогти уникненню дефолту та підвищенню рівня життя громадян.

Аналізуючи переваги та недоліки ДПП в Україні, можна зробити висновок про те, що такий механізм може бути ефективним інструментом, якщо будуть забезпечені відповідні умови та контроль за його реалізацією. Необхідно забезпечити прозорість укладання договорів та забезпечення виконання зобов'язань сторонами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бондаренко О., Галанюк Л., Хорошко О. Державно-приватне партнерство в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Економіка та держава*. 2018р. С. 25–29.

2. Воробйова Ю. Державно-приватне партнерство: сутність, класифікація та переваги використання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018 р. С. 40–44.

3. Гончарук Н. Проблеми розвитку державно-приватного партнерства в Україні 2017 р. С. 122–129.

4. Гребенюк В. Державно-приватне партнерство як інструмент залучення інвестицій у розвиток інфраструктури України. 2019 р. С. 55–68.

5. Луценко О., Ковальчук Н. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми та перспективи. 2018 р. С. 93–97.

6. Малашкіна О. Державно-приватне партнерство в Україні: особливості реалізації та проблеми розвитку. *Економіка та держава*. 2017 р. С. 85–89.

7. Матеріали конференції «Державно-приватне партнерство в Україні: досягнення та проблеми», яка відбулася в Національному університеті "Острозька академія" у 2018 р. URL: http://conference.oa.edu.ua/dpp2018/

8. Навчальний посібник з державно-приватного партнерства в Україні. Київ 2018р. URL: http://eip.org.ua/docs/EP_18_3_79_uk.pdf

9. Павленко А., Іващенко О. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. 2016 р. С. 96–105.

10. Стаття «Державно-приватне партнерство як механізм залучення інвестицій в енергетику України» на сайті Інституту енергетичних досліджень. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/2019/Analitika/Analitika_8-2019.pdf

ГЛОБАЛЬНИЙ ВИМІР ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ВПЛИВУ СЕРЕДОВИЩА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

GLOBAL DIMENSION OF THE FUNCTIONING AND IMPACT OF THE ENVIRONMENT ON POLICY MAKING

УДК 351/354
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.11

Тертичка В.В.
д. наук з держ. упр., професор, завідувач
Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Делія О.В.
канд. іст. наук, доцент, директор
Полтавський кооперативний коледж
ORCID 0000-0001-9806-5328

Визначені характерні риси глобалізації як чинників середовища вироблення політики. Встановлено, що в умовах глобалізації політичний простір не обмежується винятково межами держави. Встановлено, що об'єктами регулювання глобального економічного середовища є: торговельна політика; міжнародні валютні відносини; міжнародний економічний розвиток; діяльність транснаціональних компаній; міжнародне співробітництв тощо. Особливе місце при формуванні інституційної структури належить економічним інститутам. Найбільш впливовим регулятором світових економічних процесів є система ООН та її спеціалізовані заклади: МВФ, Світовий Банк, СОТ. Участь в цих інститутах по різному впливає на країни – учасниці.

Соціально-гуманітарна сфера набуває все більшого значення в сучасному світі, що обумовлено зростанням ролі людського фактору та людського капіталу. Саме людина опиняється у центрі економічного, соціального та політичного розвитку. Під впливом глобалізації, як всеохоплюючого процесу становлення глобальної спільності людей у масштабі всього людства, що заміщає локальні форми та норми життєдіяльності загальносвітовими, формування однаковості, взаємодії та взаємообумовленості різних сторін життя окремих компонентів, країн, народів та людей у рамках єдиного світу в умовах поширення принципів свободи особистості, формується глобальне соціально-гуманітарне середовище адже, по-перше, глобалізація охоплює все людство як цілісну складну систему; по-друге, глобалізація складається із спільностей, груп та/або індивідів, у рамках якої відбувається взаємодія людей на основі волі, свідомості, ціннісних орієнтирів. Особливу роль набуває міжнародне соціально-гуманітарне співробітництво та недержавні суб'єкти , а саме неурядові організації, громадянські рухи, громадські ініціативи.

Ключові слова: *політична глобалізація, публічне управління, державна політика, економічне середовище, соціально-гуманітарна сфера.*

The characteristic features of globalization as factors in the policy making environment are determined. It has been established that in the context of globalization, the political space is not limited to the state. It has been established that the objects of regulation of the global economic environment are: – trade policy; international monetary relations; international economic development; activities of transnational companies; international cooperation, etc. A special place in the formation of the institutional structure belongs to economic institutions. The most influential regulator of world economic processes is the UN system and its specialized agencies: IMF, World Bank, WTO. Participation in these institutions affects the participating countries in different ways.

The social and humanitarian sphere is becoming increasingly important in the modern world, due to the growing role of the human factor and human capital. Specifically, a person is at the center of economic, social and political development. Under the influence of globalization as a comprehensive process of the formation of a global community of people on the scale of all mankind, replacing local forms and norms of life with global ones, the formation of uniformity, interaction and interdependence of different aspects of the life of individual components, countries, peoples and people within the framework of a single world in the context of the spread of the principles of individual freedom , a global social and humanitarian environment is being formed, because, firstly, globalization embraces all of humanity as an integral complex system; secondly, globalization consists of communities, groups and/or individuals, within which people interact based on will, consciousness, and value orientations. A special role is acquired by international social and humanitarian cooperation and non-state actors, namely non-governmental organizations, civil movements, public initiatives.

Key words: *political globalization, public administration, state policy, economic environment, social and humanitarian sphere.*

Постановка проблеми. Глобалізація, є одним з найважливіших сучасних міжнародних процесів, постає позитивним процесом творення під час людської діяльності взаємопов'язаного цілісного світу і має кілька аспектів: економічний, політичний та соціокультурний, які тісно взаємопов'язані та взаємодоповнюють один одного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика впливу глобалізації на національну систему державного управління постала предметом наукового дослідження Р. Войтович [1]. Інституційний вимір глобалізації, світові економічні моделі знаходяться у фокусі дослідницької оптики вітчизняних та зарубіжних вчених: В. Співак, Л. Герасіної, A. Dixit, E. Furubotn, R. Richter [2; 3; 4; 5]. Попри вагомі здобутки дослідників та значний внесок у розробку наукової проблеми, питання розгляду ролі глобального середовища у виробленні державної політики подане фрагментарно, що актуалізує подальші розвідки.

Метою публікації є дослідження глобального виміру середовища та його впливу на вироблення державної політики.

Виклад основного матеріалу. Особливістю сучасного середовища державної політики є наявність глобальних політичних

викликів, які можна класифікувати за низкою ознак (табл. 1). При цьому глобалізація призводить до «зрівнювання» внутрішньополітичних та міжнародних, зовнішньополітичних викликів і навіть до домінування цих останніх, що особливо помітно в галузі економіки, де світове господарство стає сильнішим і вагомішим за національні господарства. Політичний простір став більш тісно пов'язаним із глобальними процесами, які надали політичному процесу тенденції та інерції все більшого «відходу» від державно-центристської моделі світу та яскраво вираженої світової – загальнопланетарної спрямованості.

Розгортання глобальних процесів та формування глобальної діяльності цивілізації призводить у політичному складнику середовища до багатовекторних нелінійних процесів. І ця особливість соціально-політичних процесів продовжує ту специфіку культурно-цивілізаційних процесів, яка відрізняє їх від біологічних, що регулюються генетичними механізмами. Людство накопичує свій інформаційний зміст завдяки позагенетичним механізмам, створюючи нові сфери та напрями діяльності на надіндивідуальному, а тепер і наддержавному рівнях. Це дозволяє й надалі накопичувати необхідну інформацію, використовуючи новий механізм – глобалізацію та інші глобальні процеси.

Глобальна політика характеризується тим, що не знає бар'єрів і єдиного центру; легко долаючи державні кордони, вона здатна впливати на організовані спільноти людей у будь-якому місці планети. Політичними викликами глобалізації стають централізація та монополізація світової влади і суб'єктів глобального управління, послаблення національних держав, певне скорочення їх суверенітету. Сучасні держави все більше повноважень делегують впливовим міжнародним організаціям. У цій архітектурі глобального політичного порядку існує кілька центрів сили, які представлені, наприклад, однорідними стабільними структурами, типовим прикладом яких можуть бути:

– глобальні наддержавні союзи, військово-політичні блоки, системи колективної безпеки міжнародні організації, тощо. Наприклад, такі як ООН, НАТО, ЮНЕСКО, ОБСЄ та інші;

– великі регіональні організації (наприклад, ЄС, МЕРКОСУР та інші) – у міру включення до свого складу нових членів все це виявляє дедалі більше ознак глобальності.

Таким чином, разом з державами на міжнародній арені з'явилися нові актори, які істотно впливають на політичне життя. Внаслідок їх

Таблиця 1

Класифікація глобальних політичних викликів

Ознака класифікації	Види глобальних політичних викликів
З погляду суб'єкта	виклики, які є результатом прийняття невірних політичних рішень та політичного (ненавмисного) прорахунку; виклики, які є результатом безвідповідальних рішень та дій.
За об'єктами впливу	виклики, що впливають на економічну сферу життєдіяльності світової та локальної спільноти; виклики, що впливають на соціальну сферу життєдіяльності світової та локальної спільноти; виклики, що впливають на культурну, духовну та етичну сферу життєдіяльності світової та локальної спільноти; виклики, що впливають на екологічну сферу життєдіяльності світової та локальної спільноти; виклики, що впливають на інформаційну сферу життєдіяльності світової та локальної спільноти.
З огляду на причинно-наслідкові зв'язки	економічні; соціальні; культурні; інформаційні;екологічні, тощо.
За рівнем масштабу	виклики, які мають локальний масштаб, проте впливають на міжнародну ситуацію у світі; виклики, які мають регіональний масштаб, проте впливають на міжнародну ситуацію у світі; виклики, що охоплюють усю світову політичну систему і мають глобальний масштаб.
За часом впливу	виклики, які мають темпоральний та ситуативний характер; виклики, що мають довготривалий характер, ті, що потребують тривалого процесу та спільної кооперацій зусиль усієї світової спільноти.
За характером впливу	виклики, які мають кумулятивний вплив на світову систему; виклики, які мають сингулярний ефект, впливаючи на конкретну систему.

появи виник новий політичний простір, а сама політика вийшла за межі держав та державних кордонів. Тим самим, глобалізація неминуче породжує світову політику (політику світового масштабу), яка значною мірою змінює роль, характер діяльності та сам статус сучасних національних держав. Ці процеси призводять до трансформації національного суверенітету, який загалом слабшає за рахунок явного чи неявного, вимушеного чи добровільного делегування частини суверенних прерогатив різним міждержавним, наднаціональним та світовим утворенням та домовленостям. У той же час більшість міжнародних структур сьогодні демонструють нездатність адекватно реагувати на виклики глобалізаційних політичних процесів. Вони створювалися в інший історичний час, були наділені іншими функціями, не пов'язаними із завданням контролю та управління глобалізаційними політичними процесами.

В умовах формування нового глобального світопорядку досить помітно проявляються зусилля держав у створенні системи глобального управління. Останнє передбачає суверенні, демократичні держави як суб'єкти і об'єкти цього процесу. Вони і надалі зміцнюватимуть власні демократії і домагатимуться демократизації глобального політичного середовища. В доступній для огляду перспективі людство навряд чи здатне обійтися без політичного інституту суверенної держави [6]. При цьому, ефективність зовнішньої політики кожної держави напряму залежить від того, наскільки вона враховує політичні аспекти глобального середовища, тенденції світового розвитку та закони функціонування системи міжнародних відносин [7].

Отже, глобальний рівень формування політичної системи сьогодні, своєю чергою, є «парасольковим» рівнем. Усі спроби створення єдиного світового шляху розвитку зазнають невдач через орієнтир саме на глобальний рівень — у реальності створити та реалізувати єдину модель формування та розвитку політичної системи, за якої різні економічні та політичні рішення призводять до політичного, економічного, соціального та екологічного прогресу, не знаходять практичної реалізації. Водночас, базовим рівнем політичного впливу є локальний рівень, рівень окремої держави, а політичні аспекти глобального середовища її державної політики повинні першочергово сприяти захисту її суверенітету та враховувати власні інтереси держави.

Об'єктами регулювання глобального економічного середовища постають: торговельна політика, міжнародні валютні відносини, міжнародний економічний розвиток, діяльність транснаціональних компаній, міжнародне співробітництво. Сучасне світове господарство характеризується розростанням та ускладненням системи інститутів, викликаних до життя неминучими та надновими потребами, що зумовило процес інституціоналізації загальносвітових економічних відносин та взаємозв'язків.

Найбільш впливовим та всеохоплюючим регулятором є система Організації Об'єднаних Націй. Серед спеціалізованих закладів ООН є могутні організації, які беззастережно керують сьогодні найважливішими сферами міжнародної економіки – МВФ, Світовий Банк, СОТ. У структурі ООН є органи, що регулюють міжнародні економічні відносини на галузевому рівні (ЮНІДО, ФАО, ІКАО та ін.) та ті, які координують співпрацю між країнами на регіональному рівні (регіональні комісії ЕКОСОР). Поза структурою ООН необхідно виділити такі важливі регулятори міжнародних економічних відносин як Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), куди входять 30 найбільш розвинених країн світу, а також консультативні групи держав. Серед останніх особливий вплив мають «Група Семи (Г-7)», «Група Двадцяти (Г-20)». Численну групу становлять міжнародні організації регулювання економічних відносин на галузевому рівні, більшість з яких включено до системи ООН, але є й такі, що мають неурядовий характер:

– блок організацій міжнародного регулювання торговельних відносин: Світова організація торгівлі (СОТ) Конференція Організації Об'єднаних Націй з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД), Міжнародний торговельний центр (ЮНКТАД/СОТ), Комісія Організації Об'єднаних Націй з питань права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ), Міжнародна торгівельна палата (МТП).

– блок організацій міжнародного регулювання фінансової сфери: Група Світового Банку, яка складається з таких основних інститутів: Міжнародного банку реконструкції й розвитку (МБРР), Міжнародний валютний фонд (МВФ), Міжнародної фінансової корпорації (МФК), Міжнародної асоціації розвитку (МАР), Багатостороннього агентства з гарантій інвестицій (БАГІ), Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних суперечок (МЦУІС).

– організації кредитори: Паризький та Лондонський клуби.

У традиційному поданні легітимність міжнародних інституцій неможлива без згоди держав-членів зі своїми діями. Це передбачає, що міжнародні неурядові інститути за своєю природою відносно незалежні в адміністра-

тивному та функціональному плані. Ті з них, які започатковані державами, у міру становлення набувають автономії, розвиваючи, як у випадку ЄС, наднаціональний компонент у моделі свого економічного та політичного управління, а, отже, і суб'єктність у світовій політиці.

Під впливом глобалізації та інтеграції змінюються інституційні механізми різних економічних систем та утворюють єдиний міжнародний інституційний механізм, який впливає на вирішення глобальних світових питань, експорт та імпорт країн-учасниць, регулюючи їх участь, тощо. Кожна країна, будучи учасником різних міжнародних організацій, має можливість впливати на встановлення та зміну міжнародних інституційних механізмів, тим самим максимізуючи свою функцію корисності. Але водночас країна-учасниця має підкорятися даним міжнародним механізмам, що не завжди сприятливо впливає на зовнішньоекономічну діяльність.

Всі держави, що є учасниками певного міжнародного інституту, мають різний рівень розвитку і тому зрозумілим є те, що участь в цих інститутах спричинює різний вплив на країни – учасниці. Все це зумовлює появу інституційного ризику, який провокує зміни соціально-економічних параметрів держав, внаслідок:

– настання несприятливих подій у зв'язку з обов'язковим прийняттям умов членства в інституції, що може вимагати та супроводжуватись змінами державних політик, законодавства тощо;

– настання несприятливих подій у зв'язку зі зміною самих інститутів та правил їх функціонування;

– відхилення реальних подій від очікуваного результату в процесі впровадження інституційних правил, вимог, змін – можливість несприятливого результату, дестабілізації економіки держави у зв'язку зі зміною інститутів, що зумовлено дією факторів, які генерують невизначеність, неадекватність та невідповідність, провокують різну реакцію суб'єктів держави на ці зміни (наприклад, міжнародні фінансові організації ставлять вельми жорсткі умови при виділенні коштів і суворо стежать їх дотриманням).

У таких умовах завданнями сталого розвитку національної економіки є:

– розробка стратегічних положень економічної політики та тактичні настанови державного врегулювання щодо здійснення національної доктрини – підвищення добробуту життя населення країни;

– використання технічної, фінансової та іншої допомоги міжнародних інститутів на власне благо та розвиток, на власний розсуд.

При цьому, в основу державної політики повинний бути покладений розвиток двосторонніх та багатосторонніх відносин взаємовигідного та рівноправного партнерства з іноземними державами, міждержавними об'єднаннями, міжнародними організаціями та в рамках форумів на основі поваги до принципів незалежності та суверенітету, прагматизму, транспарентності, багатовекторності, передбачуваності, неконфронтаційного відстоювання національних пріоритетів.

Під впливом глобалізації, як всеохоплюючого процесу становлення глобальної спільності людей у масштабі всього людства, що заміщає локальні форми та норми життєдіяльності загальносвітовими, формування однаковості, взаємодії та взаємообумовленості різних сторін життя окремих компонентів, країн, народів та людей у рамках єдиного світу в умовах поширення принципів свободи особистості, формується глобальне соціально-гуманітарне середовище. Первинним елементом взаємодії у рамках даної глобальної соціально-гуманітарної системи залишається держава. На глобальному рівні соціально-гуманітарна складова є предметом міжнародних програм, пов'язаних з боротьбою з бідністю та голодом, забезпеченням загальної початкової освіти, екологічної стійкості, досягненням ґендерної рівності тощо. Ці питання були оголошені цілями розвитку тисячоліття 2000 року. Ключову роль тут, як і в інших глобальних сферах, відіграє ООН. Її система на сьогодні складається з самої цієї організації та понад 30 пов'язаних з нею організацій, відомих як програми, фонди та спеціалізовані установи: Економічна та Соціальна Рада ООН (ЕКОСОР), Форум зі співпраці з метою розвитку (ФСР), Сегмент з гуманітарних питань ООН (СГУ), Управління Верховного комісара у справах біженців ООН (УВКБ), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Програма розвитку ООН (ПРООН), Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП), Міжнародна організація праці (МОП), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Всесвітня продовольча програма ООН (ВПП), Продовольча та сільськогосподарська організація (ФАО), Міжнародне агентство з атомної енергетики (МАГАТЕ).

Можна виділити основні глобальні соціально-гуманітарні виклики кінця XX – на початку XXI сторіччя: проблема здоров'я людини, проблема голоду, демографічна, екологічна проблема, проблема обмеженості природних ресурсів, ядерної зброї, збереження миру, тероризму, відсталості півдня та розвиненості півночі. Як наслідок, гуманітарні та соціальні засоби стали інтенсивно включатися у

військові та економічні заходи впливу, а також відігравати істотну самостійну роль.

Задля уникнення негативного впливу в умовах високого ступеня взаємопов'язаності та непередбачуваності, що характеризує сучасні світополітичні процеси, соціально-гуманітарна складова політики держав має розглядатися, в тому числі, через призму транснаціональних викликів та загроз, що виникають для особистості та суспільства як на рівні окремих країн, так і в ряді випадків – на рівні регіонів, а у своєму граничному вираженні – на рівні світу загалом. Таким чином, соціально-гуманітарна інтеграція до глобального суспільства має достатні перспективи зміцнити світову спільноту за коректного визначення відповідних державних пріоритетів.

Висновки. Середовище вироблення державної політики у глобальному контексті демонструє низку важливих тенденцій, які суттєво впливають на структурні, часово-просторові та змістові рівні політики національних держав,: детериторіальність, наднаціональний характер зв'язків та багатосуб'єктність державної політики, розмитість кордонів між зовнішньою і внутрішньою політикою, поліцентричність, інституціоналізація глобальних економічних відносин, посилення соціально-гуманітарного складника середовища у глобальному вимірі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз): Монографія / За заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В.М. Князєва. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.

2. Співак В. М. Політико-правовий та соціокультурний виміри глобалізації: монографія. К.: Логос, 2011. 416 с.

3. Герасіна Л.М. Глобалізаційні процеси як виклики світосистемній структурі : [тези до Всеукр. наук.-практ. конф. «Україна перед глобальними викликами сучасності» (XXVII Харківські політологічні читання) (Харків, 5 черв. 2014 р.)]. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. Харків, 2014. № 4. С. 241–244.

4. Dixit A. A Repeated Game Model of Monetary Union. *The Economic Journal*. 2000. № 110 (466). pp 759–780.

5. Furubotn E., Richter R. Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics. *Journal of Public Finance and Public Choice*. 2000. N 18 (2). pp. 187–189.

6. Формування та реалізація публічної політики в умовах глобалізації: монографія / авт. кол. : В.І. Шарий [та ін.]; за заг. ред. В.І. Шарого. Черкаси : видавець Чабаненко Ю. А., 2018. 380 с.

7. Глобальна економіка: Навчальний посібник / Н.М. Вдовенко, Л.В. Богач, В.Л. Гераймович, К.С. Кваша, М.М. Павленко. К. : НУБіП України, 2017. 319 с.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ВНАСЛІДОК КОМУНІКАЦІЙНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

IMPLEMENTATION OF STATE ECONOMIC POLICY AS A CONSEQUENCE OF COMMUNICATION TRANSFORMATION AT THE CURRENT STAGE OF INFORMATION TECHNOLOGIES

УДК 349.3:332.1:331.101
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.12

Ярошович В.І.
д. філос. з публ. упр. та адміністр.,
ст. викладач кафедри публічного управління та адміністрування
Львівський національний університет ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Володін В.В.
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Чухвіцький О.Р.
аспірант кафедри публічногоуправління та адміністрування
Львівський національний університет ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Ґжицького

Доведено, що в умовах цифровізації та зростання обсягів генерованої та використовуваної інформації, значимість інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень стрімко зростає. Інформаційне забезпечення прийняття управлінських рішень, що формується в інформаційній інфраструктурі, набуває в цифровій економіці особливо важливого значення, вивчення якого є актуальним завданням сучасної економічної науки. Сучасний рівень інформатизації та цифровізації підприємницької діяльності залежить від інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень у цифровій економіці.
Встановлено, що на сьогоднішній день одним з драйверів революційних трансформацій у світової господарської системи та змін в ієрархії світових центрів сили розвиток цифрової економіки, заснованої на промисловій революції, яка спирається на злиття передових цифрових, фізичних та біологічних технологій. Також, окрема увага приділено ключовим орієнтирам роботи підприємств, націлених на побудову якісно нових моделей керування на основі сучасних цифрових технологій.
З'ясовано, що цифрові технології мають істотний вплив на умови господарювання та управління підприємствами що зумовлює їх перехід від культу ефективності та раціональності до нелінійності управлінських ієрархічних ланцюгів та різноманітності траєкторій успішного розвитку. Чим складніше прийняте рішення, тим вище роль технології та важливіше інформаційне забезпечення процесу прийняття управлінських рішень у підприємницькій діяльності в умовах цифрової економіки.
Обґрунтовано, що цифрова трансформація впливає на процеси, що відбуваються, змушуючи підприємства шукати нові підходи до управління конкурентоспроможністю. Вплив цифровізації на конкурентне середовище підприємства, формування та застосування нових методів та інструментів управління у цифровій екосистемі підприємства дозволить сформувати та реалізувати систему управління конкурентоспроможністю підприємства, підтримуючи та розвиваючи конкурентні переваги у цифровій економіці.
Ключові слова: *державна економічна політика, сучасний розвиток, комунікація, інформаційні технології, етап, трансформація, цифровізація.*

It has been proven that in the conditions of digitalization and exponential growth of the volumes of generated and used information, the importance of information support for management decision-making in small and medium-sized enterprises is growing rapidly. Information support for management decision-making in small and medium-sized enterprises, which is formed in the information infrastructure, acquires a particularly important importance in the digital economy, the study of which is an urgent task of modern economic science and management practice.
It has been established that today one of the drivers of revolutionary transformations in the world economic system and changes in the hierarchy of world power centers is the development of the digital economy, based on the fourth industrial revolution, which relies on cyber-physical systems, the fusion of advanced digital, physical and biological technologies. Modern technologies and their prospects are considered, the dimensions of the digital entrepreneurship program are analyzed, the features of digital marketing are revealed, and the values of entrepreneurship in the era of the digital economy are described.
Special attention is also paid to the key orientations of the work of enterprises aimed at building qualitatively new management models based on modern digital technologies. It was found that the obtained results of the study allow us to conclude that digital technologies have a significant impact on the conditions of management and management of enterprises, which causes their transition from the cult of efficiency and rationality to an emphasis on openness, democratization, sociologization, creativity of organizational processes, non-linearity of managerial hierarchies chains and diversity of trajectories of successful development.
Digital transformation affects the processes taking place, forcing enterprises to look for new approaches to managing competitiveness. Traditional management methods lose their validity in modern conditions. the impact of digitization on the competitive environment of the enterprise, the formation and application of new management methods and tools in the digital ecosystem of the enterprise, which will allow management to form and implement a system of managing the competitiveness of the enterprise, supporting and developing competitive advantages in the digital economy.
Key words: *state economic policy, modern development, communication, information technologies, stage, transformation, digitalization.*

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Цифрова трансформація пов'язана з низкою ризиків, що виникають при впливі таких факторів, як великий обсяг неоцифрованих даних, швидке старіння технологій, автоматизація контролю якості, брак знань та внутрішній опір персоналу, цифрова безпека. Реалізація цифрової трансформації з метою підвищення конкурентоспроможності

підприємства має бути покладена на центри компетенцій. Розвиток цифрових технологій впливає на структуру економічних відносин і надає перетворюючу дію на звичні методи виробництва, взаємодії контрагентів, логістичні процеси, фінансові операції, людські ресурси, продуктивність праці та інші змушуючи компанії все більше спиратися на штучний інтелект.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Ідея переходу до цифрової економіки полягає у формуванні бізнесу нової формації, ефективність якого безпосередньо залежить від стану та рівня розвитку інформаційної інфраструктури та від вбудовування цифрової інфраструктури у фізичну. Можливість управління конкурентоспроможністю як реальної, так і потенційної заснована на використанні сучасного управлінського інструментарію, що надає рівномірне, планомірне та пропорційний вплив на внутрішнє середовище організації. Цифрова економіка – це економіка нового технологічного покоління, суть якої у виявленні, систематизації, накопиченні, обробці величезного масиву даних та вилучення нових знань, корисних для прийняття управлінських рішень та підприємницької діяльності загалом [3].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Незважаючи на численні наукові дослідження за межами обговорення науковою спільнотою залишаються проблеми щодо виявлення впливу цифровізації економіки на умови господарювання та управління підприємствами, визначення передумов, можливостей та обґрунтування необхідності зміни цінностей, пріоритетів та орієнтирів побудови якісно нових моделей управління бізнес на основі сучасних цифрових технологій. Також значна кількість проблем, що стосуються формалізації концепції цифрового розвитку підприємств, видів продуктів та послуг, які можуть вироблятися ними на основі нових технологій, залишаються недостатньо розкритими.

Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні формування та реалізації державної економічної політики в період комунікаційних трансформацій на сучасному етапі цифрових технологій.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Одним із ключових напрямів цифровізації бізнесу є підвищення швидкості прийняття управлінських рішень з метою не тільки відповідати та максимально повно задовольняти зростаючі вимоги клієнтів, але і швидко адаптуватися до змін умов довкілля. Якщо компанія здатна передбачати мінливі запити клієнтів, помічати нові можливості, випереджати коливання зовнішнього середовища то вона орієнтована на прогресивне майбутнє.

Створювати затребувані та конкурентоспроможні на ринку продукти при безперервній зміні динамічного зовнішнього середовища можливо лише за умови ефективного використання масиву різних даних, трансформованого в корисну для бізнесу інформацію. І вже складно обійтися без інформаційних технологій, що забезпечують ефективний документообіг, швидкий пошук інформації, захист даних, якісний облік, всі ті фактори, покращити які можна за допомогою цифровізації та цифрової трансформації бізнесу.

Адресність обслуговування клієнта та максимальне задоволення потреб – ключові вектори успіху в цифровій економіці, рух за якими можливий використання релевантної інформації, отриманою шляхом систематизованого збору та відстежується в автоматичному режимі за допомогою спеціальних систем автоматизації та аналізу даних. Більшість даних генерується не в процесі запланованих заходів, а в результаті безлічі випадкових подій, включаючи розмови та інші варіанти взаємодії, які відбуваються всередині та зовні компанії.

Широке поширення соціальних мереж та мобільних пристроїв створило гігантський потік неструктурованих даних, а нові аналітичні інструменти дозволяють витягувати з його корисну інформацію. Найбільшим ресурсом підвищення ефективності підприємницької діяльності в цифровій економіці має технологія прийняття управлінських рішень, як критичний елемент управлінської діяльності в частині скорочення строків прийняття управлінських рішень та підвищення кваліфікації їх обґрунтованості за допомогою використання цифрових технологій, структурованої та релевантної інформації, а також трансформації операційних процесів.

Цифровізація технології прийняття управлінського рішення дозволить приймати рішення не тільки виходячи з усієї доступної інформації, але і контекстної, що спочатку не перебуває в системі. Цифрова економіка – це процеси виробництва, розподілу, обміну та споживання, що здійснюються на основі використання потужних інформаційних систем як елементів цифрової інфраструктури, які знаходяться один з одним у комунікаційній взаємодії з передачі даних для ухвалення управлінських рішень [1].

Цифровізація внутрішніх процесів та регламентів компанії дозволяє істотно знизити вплив людського фактора на результати управлінських рішень. Виключаються помилки при передачі інформації між підрозділами, економиться час керівника на контроль за якістю робіт та своєчасним виконанням розпоряджень. Цифровізація передбачає перехід від аналогових систем збору та обробки даних до технологічних систем, які генерують, передають і обробляють цифровий сигнал про свій стан. У широкому значенні – процес перенесення у цифрове середовище функцій та діяльності бізнес-процесів, які раніше виконували людьми та організаціями.

Технологію прийняття управлінських рішень, в яких задіяні інформаційно-комп'ютерні технології, інформаційні системи та бази даних, використовуються більш швидкі та безпечні методи та засоби комунікації, що забезпечують найкращий потік інформації для отримання нових знань. Цифровізація та цифрова трансформація підприємницької діяльності може забезпечити ефективність бізнесу за рахунок прискореного прийняття обґрунтованих управлінських рішень за допомогою цифрової технології прийняття управлінських рішень.

Стартовими етапами цифровізації процесу прийняття управлінських рішень є автоматизація та інформатизація є створення системи інформаційного забезпечення. Інформація стає одним з найбільш важливих підприємницьких факторів діяльності, поряд із сировиною та фінансами. Традиційні бізнес-моделі завжди використовували обробку наборів даних, структурованих та представлених у вигляді схем, таблиць, бази даних. У цифрову епоху використовуються дані нових типів, що містять корисну інформацію, обробити яку неможливо традиційними методами.

Цифрові технології самі по собі нічого не змінюють, керівництву необхідно мати чітку цифрову мету та пріоритети інвестування коштів у перетворення окремих частин компанії. Значну кількість років на світовому ринку посилюється тренд цифрової трансформації бізнесу. Треба розуміти, що це не просто автоматизація всього, а зміни на рівні бізнес-стратегії та внутрішніх процесів компанії [2]. Отже, чим складніше рішення, що приймається, тим вище роль технології та важливіше інформаційне забезпечення, тим більший обсяг інформації використовується.

Отже, однією із закономірностей розвитку цифрової економіки, яка характеризує зміну векторів в управлінні підприємством є орієнтація на конкретного споживача та всебічне використання інформації як рушійного ресурсу, облік конкретних особливостей клієнта у певному місці, а також широке впровадження технологій цифрових перетворень реальних бізнес-процесів. Таким чином, можна відзначити, що цифрові проекти підприємств характеризуються конкретними обставинами їх реалізації, у конкретному місці та, тільки за умови накопиченні позитивних в економічному плані результатів можуть стати предметом стандартизації та іншої регламентації.

Ціль системи підтримки прийняття управлінських рішень полягає у максимальному використанні інформаційно-комп'ютерних технологій для аналізу та обробки великого обсягу інформації, що представляє інтерес і впливає на процес прийняття управлінські рішення. Сучасні системи підтримки прийняття рішень є системами, максимально орієнтованими на вирішення поточних завдань управлінської діяльності, тобто потужний інструмент допомоги особам, які приймають рішення. Основною умовою успішності процесів інформатизації та автоматизації, націлених на подальшу цифровізацію, є обґрунтованість застосування тих чи інших технологій з погляду стратегічних перспектив розвитку підприємства.

Правильно збудована стратегія цифрової трансформації бізнесу дозволяє використовувати ефект синергії технологій, які працюють у потрібному напрямку. Сьогодні необхідно переймати успішні практики з урахуванням специфіки та особливостей діяльності, робити вибір на користь перспективних технологій, з економічно обґрунтованою застосовністю, конкретизувати та скоротити терміни планування, налаштувати ефективний зворотний зв'язок та систему коригування планів з урахуванням змін у зовнішньому та внутрішньому середовищі у своїх інтересах.

На сьогоднішній день цифрова економіка розвивається з експоненційною швидкістю, докорінно змінюючи суть бізнесу, дематеріалізує, демонетизує та демократизує усі галузі національної економіки. Цифрові технології надають істотний вплив на умови господарювання та управління підприємствами, внаслідок чого підприємства змушені змінювати цінності, пріоритети та орієнтири, а також базові моделі управління на основі сучасних цифрових технологій, що дозволить їм здійснити перехід від культу ефективності та раціональності до відкритості, демократизації, соціологізації, а також забезпечить креативність організаційних процесів, нелінійність управлінських ієрархічних ланцюгів, різноманітність траєкторій успішного розвитку.

Вивчення сучасного рівня інформатизації, автоматизації та темпів цифровізації підприємницького сектору дозволяє говорити про чільну роль інформації в цифровій економіці [4]. Найбільша вага та значимість інформаційне забезпечення має у процесі прийняття управлінських рішень у підприємницькій діяльності, що обумовлено підвищеними ризиками, високою динамічністю та іншими особливостями підприємництва як особливого виду господарську діяльність.

В умовах тотальної цифровізації, під дією інформаційно-комп'ютерних технологій, у просторі інформаційних систем та баз даних, за умови використання інноваційних методів та засобів комунікації, які забезпечують потік нових знань, технологія прийняття управлінських рішень трансформується у цифровий формат. Перехід до цифрової технології прийняття управлінських рішень у підприємництві лежить через автоматизацію та інформатизацію, які дозволяють не тільки підвищити швидкість всіх процесів, аналітику та якість обробки інформації, але й знизити ймовірність помилок, пов'язаних з людським фактором.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Основним орієнтиром під час виборів того чи іншого цифрового рішення має бути не гонка технологій, а принцип розумної застосовності та оптимальної достатності з урахуванням стратегічних орієнтирів розвитку бізнесу, що може уберегти компанію від необґрунтованої матеріальної навантаження, забезпечивши при цьому необхідним інструментарієм. Підвищення конкурентоспроможності в сучасному світі не може здійснюватися поза новим економічним укладом впровадження цифрових технологій, інновацій в управлінні та виробництві створить подушку безпеки у конкурентній боротьбі.

В умовах формування нового типу економіки, обумовленого розвитком цифрових технологій та прискоренням процесів інформатизації, виникає об'єктивна необхідність підвищення оперативності та обґрунтованості управлінських рішень, досягнення яких можливе на основі вдосконалення процесу прийняття управлінського рішення з використанням цифрових технологій, вбудованих в інформаційну автоматизовану інфраструктуру, що становить основу процесу прийняття управлінських рішень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Демидко Д.Л. Соціально-гуманітарна політика держави в контексті трансформації усвідомлення моделі державності сучасним суспільством. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів:* матеріали IV всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 12 квітня 2019 р.). Одеса, 2019. С. 111–114.

2. Ситник Т. І. Державна соціально-економічна політика щодо стабілізації роботи підприємців у період кризи в умовах інформаційної невизначеності. *Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки:* матеріали круглого столу. Харків: НУЦЗУ. 2021. С. 264.

3. Тривожний діагноз: комунікаційна криза в українських соцмережах під час карантину. URL: https://ukrcontent.com/reports/trivozhnij-diagnoz-komunikacijna-kriza-vukrainskih-socmerezhah-pid-chas-karantinu.html (дата звернення: 09.04.2023).

4. Худоба О. В. Відповідальна територіальна громада як повноважний суб'єкт сталого розвитку. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск.* 2020. URL: http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/211716 (дата звернення: 10.04.2023).

СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ
CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

УДК 001.89/.001.891:35(75.8)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.13

Іванов Є.В.
к. пед. наук,
доцент кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами
Державний заклад «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

У статті наведено аналіз поняття публічного управління та основних його складових; розглянуто теоретико-методологічну основу розвитку публічного управління в Україні. Автором встановлено, що публічне управління стосується механізмів і процедур діяльності уряду і відзначається складним комплексом заходів, до яких належать прийняття рішень, планування роботи, формулювання завдань і цілей; роботу із законодавчою владою та громадянами; створення та перегляд принципів організації; підтримка лідерства; встановлення зв'язків. Це не лише неполітичний механізм уряду, а й інструмент втілення політичних цілей, реалізації мети і цілей Уряду. Публічне управління як термін пояснюється наведеними у статті визначеннями кількох вчених. У процесі дослідження з'ясовано, що публічне управління включає в себе систематичне виконання волі народу, виявленої, сформульованої і вираженої у формі законів. Наведено два погляди на публічне управління : POSDCORB (коли кожна одиниця управління повинна мати сім елементів) і предметний (безпосередньо стосується предмета публічного управління). Показана також відмінність публічного управління від інших концепцій управління. Зроблено висновок про те, що сталий розвиток науки публічного управління в Україні потребує формулювання оновлених теоретико-методологічних засад, побудованих на складових нової парадигми публічного управління, продиктованої подіями сучасності. Необхідно залучати інститути громадянського суспільства до прийняття державних рішень, створювати необхідні умови для формування та зміцнення розвитку партнерських відносин між владою та суспільством. Взаємодія органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства створює суб'єкт-суб'єктні відносин між ними. Таке публічне управління (на відміну від державного управління, де методологічні аспекти базуються на суб'єкт-об'єктних відносинах між владою та суспільством) пропонує запровадження нового підходу, де методологічні аспекти держави виявляються у співпраці та рівноправності між владою (інститути державного управління) і суспільством (інститути громадянського суспільства) взагалі.

Ключові слова: *публічне управління, урядова діяльність, механізм уряду, інститути громадянського суспільства.*

The article provides the analysis of the concept of public administration and its main components; the theoretical and methodological basis of the development of public administration in Ukraine is considered. The author defines that public administration refers to the mechanisms and procedures of government activity and is characterized by a complex set of measures, which include decision-making, work planning, setting the tasks and goals; work with the legislature and citizens; creation and revision of organizational principles; leadership support; making contacts. It is not only a non-political mechanism of the government, but also a tool for the political goals achievement, implementation of the government's goals and objectives. Public administration as a term is explained by the definitions of several scientists given in the article. In the process of research, it is found that public administration includes the systematic implementation of the will of the people, revealed, formulated and expressed in the form of laws. Two views on public administration are given: POSDCORB (when each unit of administration should have seven elements) and subjective (directly related to the subject of public administration). The difference of public administration from other concepts of management is also given. It is concluded that the sustainable development of the science of public administration in Ukraine requires the development of updated theoretical and methodological background, built on the components of the new paradigm of public administration, dictated by contemporary events. It is necessary to involve the institutions of civil society in the state decision-making process, to create the necessary conditions for the development and strengthening of partnership relations between the government and society. The interaction of public administration bodies and institutions of civil society creates subject-subject relations between them. Such public administration (in contrast to state administration, where methodological aspects are based on subject-object relations between the government and society) suggests the introduction of a new approach, where the methodological aspects of the state are manifested in cooperation and equality between the government (institutions of public administration) and society (institutions of civil society) in general.

Key words: *public administration, government activity, government mechanism, institutions of civil society.*

Постановка проблеми. Процеси, що відбуваються в сучасному суспільстві, впливають на різні його сфери. Сьогодні науковці розглядають підходи до стабілізації процесів у соціальному, політичному та економічному середовищах. Використання інструментів управління у сфері публічної влади передбачає нові відносини між громадськістю та владою та базується на національній моделі.

Перехід від державного до публічного управління формує нові виклики та підходи до прийняття управлінських рішень, функціонування самої державної системи. Зміна парадигм є результатом стрімкого розвитку науки і технологій, що створює суспільство з новими навичками, здібностями і талантами.

Сучасне суспільство потребує сталого розвитку та захисту від зовнішніх загроз. Як наслідок, процес формування усталеного суспільства зі сталим розвитком і публічною громадськістю охоплює всі аспекти життя людей та всі громадські і державні інститути. Вплив міжурядових, неурядових організацій на розвиток громадського суспільства в Україні та на взаємодію інститутів державного управління та громадського суспільства сформував основу для розвитку публічного управління, яка потребує науково-методичного забезпечення цього процесу та поглибленого прискореного розвитку науки публічного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основи публічного управління як науки заклав Томас Вудро Вільсон [11, с. 199], а побудову класичної парадигми в публічному управлінні досліджувала Патриція М. Шилдс [12, с. 200]. Серед українських науковців, які заклали концептуальні основи, теоретико-методологічні аспекти та передумови для розвитку публічного управління як науки можна виділити Амосова О. та Гавкалову Н., які представили концептуальні засади публічного управління в межах архетипного підходу [1, с. 12]. Бакуменко В. та Попов С. вивчали сучасні концепції реформування публічного управління у парадигмі інноваційного розвитку суспільства [2, с. 25]; Гаман П. досліджував суб'єкт-об'єктну та комунікативну парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування [3, с. 53]; Нижник Н. та Олуйко В. обрали предметом детального вивчення державне управління в Україні [4, с. 84]; Козак В. у своєму дослідженні розглянув публічне управління в системі координат української державності [5, с. 65]; Колесникова К. проаналізувала співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [6, с. 43]; співвідношення понять публічного управління (публічна сфера, публічне право і публічна політика) стали предметом вивчення Оболенського О. та Лукіна С. [7, с. 201]; аспекти парадигми публічного управління представила у своєму науковому доробку Червякова О. [8, с. 200].

Мета статті – проаналізувати визначення поняття публічного управління та основні його домінанти, розглянути теоретико-методологічну основу розвитку публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Публічне управління (у широкому розумінні) охоплює всі процеси реалізації повноважень органів влади, а також інших державних та муніципальних органів, організацій, установ та відповідних посадових осіб.

Публічне управління складається з діяльності, яку проводить уряд, щоб дбати про своїх громадян або управляти своїми справами. Поняття публічного управління (Public Administration) стає доступнішим для розуміння через значення його складових термінів «публічне» та «управління» окремо. Англійське слово «public» виступає як іменником так і прикметником, і тому може означати як «громадськість» (іменник), так і «публічний/громадський» (прикметник). Громадськість означає населення певної території чи держави, і, оскільки волю народу певної країни представляє уряд, то слово «публічний/громадський» також може набувати звуженого значення, а саме – «урядовий».

Отже, публічне управління – це комплекс урядових заходів, які здійснюються в інтересах суспільства на різних рівнях, таких як центральний, державний і місцевий. По суті, воно стосується механізмів і процедур діяльності уряду. Це засіб, за допомогою якого особи, які приймають політичні рішення, приймають їх.

В широкому аспекті, публічне управління – це складний комплекс заходів, який включає не лише прийняття рішень, а й планування роботи, яку потрібно виконати; формулювання завдань і цілей; роботу із законодавчою владою та громадянами організації для отримання громадської підтримки та коштів для втілення урядових програм; створення та перегляд принципів організації, керівництво та нагляд за працівниками; підтримку лідерства; активне спілкування для встановлення зв'язків різного рівня; визначення методів і процедур роботи, оцінку ефективності, здійснення контролю та інші функції, які виконують державні виконавчі та наглядові особи. Це дійова частина Уряду, засіб, за допомогою якого реалізуються мета і цілі Уряду. Публічне управління – це інструмент втілення політичних цілей, встановлених особами, які приймають політичні рішення; надання людям товарів та послуг, а також реалізації програми соціально-економічного розвитку для всебічного розвитку суспільства.

Публічне управління як термін пояснюється визначеннями кількох вчених. Зокрема, за словами В. Вільсона, «публічне управління – це детальне та систематичне виконання закону. Кожне конкретне застосування закону є актом управління» [11, с. 54].

За словами Дж. М. Пфіффнера, «управління полягає в тому, щоб забезпечити роботу уряду шляхом координації зусиль людей, щоб вони могли працювати разом для виконання поставлених завдань» [13, с. 67]. Д. Вальдо визначає публічне управління як «мистецтво науки управління застосованої до державних справ». На думку Д. Вальдо, «процес публічного управління складається з дій, спрямованих на реалізацію волі чи намірів держави. Таким чином, це безперервна активна практична діяльність держави»[14, с. 99].

Усі ці визначення чітко показують, що публічне управління – це справді уряд у дії. У загальному розумінні воно стосується виконавчої, оперативної та найбільш дієвої частини уряду. Іншими словами, це в основному пов'язано з виконанням та реалізацією урядової діяльності, з питанням про те, наскільки ефективно має здійснюватися управління, щоб воно залишалось справедливим, швидким та доречним. Таким чином, публічне управління включає в себе систематичне виконання волі народу, яка була виявлена, сформульована і виражена у формі законів законодавством. Отже, можна сказати, що публічне управління – це неполітичний механізм уряду, який виконує свою роботу на благо людей відповідно до законів, встановлених державою.

Розглядаючи сферу діяльності публічного управління, нас цікавлять його основні проблеми та сфери. Традиційно автори обмежують сферу публічного управління лише однією гілкою – виконавчою владою. Але сучасні науковці, які вивчають публічне управління, поширюють сферу публічного управління на всі гілки влади (виконавчу, законодавчу та управлінську). Існують також два погляди в контексті публічного управління : POSDCORB і предметний.

Погляд POSDCORB на сферу публічного управління представлений видатними вченими, що займаються дослідженням публічного управління – Лютером Ґуліком і Ліндалом Урвіком [15, с. 91].

Згідно цього погляду, кожна одиниця управління повинна мати сім елементів. Ці сім елементів є акронімом POSDCORB. Кожна буква цієї абревіатури означає один елемент управління.

Вони пояснюють ці сім елементів адміністрування наступним чином:

P – планування – це діяльність менеджерів кожної управлінської одиниці, щоб спланувати все, що потрібно зробити, включаючи методи виконання роботи для досягнення мети, поставленої перед підприємством.

O – організація – кожна організація повинна бути добре організована. Керівники повинні розподіляти завдання своїм співробітникам та іншим підлеглим за допомогою відповідних методів.

S – укомплектування персоналом. Укомплектування персоналом стосується повної кадрової функції із залучення та навчання персоналу та підтримки сприятливих умов для роботи.

D – керівництво – це безперервне прийняття рішень і втілення їх у конкретному та загальному порядку та інструкціях, а також виконання ролі керівника підприємства.

CO – координація – важливий обов'язок менеджера координувати роботу між виконавцями та керівниками.

R – звітність – це стосується інформування керівників звітом про кожну виконану роботу.

B – бюджетування – все, що пов'язано з бюджетуванням у формі фіскального планування, обліку та контролю.

Предметний погляд на сферу публічного управління безпосередньо стосується предмета публічного управління. Маршал Е. Дімок зауважив, що «управління відповідає на питання «Що» і «Як». «Що» – це предмет, технічні знання в галузі, які дозволяють виконувати завдання управління. «Як» – це прийом управління, принципи, згідно з якими програми співпраці ведуть до успіху. Кожен елемент незамінний, тому разом вони утворюють синтез, який називається управлінням» [16, с. 59].

Відмінність публічного управління від інших концепцій управління полягає в тому, що воно базується на наступному [1, с. 8]:

– самодіагностика проблеми;
– самостійне формулювання;
– самостійне визначення найкращого варіанту політики;
– самостійне визначення проблеми;
– самостійна пропозиція щодо вирішення проблеми;
– самостійне визначення плану дій;
– самоконтроль і самооцінка; і
– залучення принципів демократії

Сталий розвиток науки публічного управління в Україні потребує, перш за все, формулювання оновлених, пристосованих до викликів сьогодення, теоретико-методологічних засад, побудованих на складових нової парадигми публічного управління, продиктованої подіями сучасності. Побудова нової моделі дисциплінарної матриці потребує детального реформування компонентів (інструкцій) парадигми публічного управління, а саме інститутів громадянського суспільства та публічного управління.

Сьогодні в Україні інститутами громадянського суспільства вважаються громадські

організації, релігійні та благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, роботодавці та їх об'єднання, громадські організації, немедійні організації та інші неприбуткові організації, легалізовані згідно закону [10, с. 83].

Взаємодія органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства створила можливість суб'єкт-суб'єктних відносин між ними. Таке публічне управління (на відміну від державного управління, де методологічні аспекти базувалися на суб'єкт-об'єктних відносинах між владою та суспільством) пропонує запровадження нового підходу, де методологічні аспекти держави виявляються у співпраці та рівноправності між владою (інститути державного управління) і суспільством (інститути громадянського суспільства) взагалі.

Механізм взаємодії інститутів громадянського суспільства та інститутів державного управління можна представити як суб'єкт-суб'єктну взаємодію, яка побудована за принципом зворотного зв'язку між ними.

Механізми публічного управління – це спеціальні методи, що забезпечують регулюючий вплив державних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів з метою забезпечення гідних умов проживання осіб, які проживають на території держави, та громадян України, які тимчасово проживають за кордоном. У своїй діяльності публічне управління повторює методи і засоби класичного управління: адміністративні, економічні та соціально-психологічні.

Ці елементи є частиною механізму публічного управління соціально-економічними процесами, а державне управління являє собою єдність таких складових, як державне управління, взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами, реалізація процедур контролю та процес управління. Виходячи з потреб часу, цей складний механізм постійно удосконалюється [7, с. 115].

Первинна модель публічного управління має включати всі елементи та компоненти публічного управління, враховувати вплив факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, а також базуватися на засадах громадянського суспільства [9, с. 58].

Найбільшу користь від управлінського підходу до публічного управління можна отримати при вирішенні завдань середнього рівня, таких як прогнозування наслідків конкретних парламентських проєктів або оцінка економічного впливу певних податкових пропозицій (психологічний підхід).

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що публічне управління – це сукупність управлінських засобів, форм і методів з метою реалізації потреб людей і вирішення проблем за рахунок державного впливу на основі встановлених норм. На сьогоднішній день реалізація процесу публічного управління відбувається через розробку та впровадження відповідних механізмів управління, які створюють умови для реального та ефективного вирішення наявних у цій сфері суперечностей. В якості однієї зі своїх властивостей всі типи систем мають розвинене управління. На сьогоднішній день в Україні склалася сприятлива ситуація для проведення глибоких реформ, оскільки в суспільстві є дуже багато невирішених проблем і проблемних ситуацій. Необхідно залучати інститути громадянського суспільства до прийняття державних рішень, створювати необхідні умови для формування та зміцнення розвитку партнерських відносин між владою та суспільством.

Взагалі публічне управління – це організація діяльності відповідно до вимог об'єктивних закономірностей, здійснення та організація цілеспрямованого впливу. Публічне управління розглядає управління як вплив на суспільство з метою організації та координації його функціонування в процесі життєдіяльності. Публічне управління є значущим елементом державного управління, оскільки воно розкриває здатність суспільства проявляти владу. Громадські організації, органи влади та підприємницькі структури мають забезпечувати процес розвитку об'єктів економічної системи для повноцінного функціонування та розвитку всіх сфер життя суспільства.

До ефективних чинників публічного управління належать: мотивація, ставлення до праці, знання, уміння, навички, ініціатива та відповідальність. Отже, результативність та ефективність публічного управління визначаються дією якісних факторів технічного, політичного, організаційного, морально-ідеологічного та соціально-психологічного характеру.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Амосов О.Ю., Гавкалова Н.Л. Концептуальні засади публічного управління: архетипний підхід. *Публічне управління: теорія та практика*. Київ, 2015. Вип. 1. С. 8–12.

2. Бакуменко В.Д., Попов С.А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління:* зб. наук. пр. 2015. Вип. 43. С. 21–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43 (дата звернення: 12.03.2023).

3. Гаман П.І. Суб'єкт-об'єктна та комунікативна парадигми організації і функціонування місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 9. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_9_3 (дата звернення: 12.03.2023).

4. Державне управління в Україні / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. Львів: Львівська політехніка, 2002. 352 с.

5. Козак В.І. Публічне управління в системі координат української державності. *Ефективність державного управління*. Львів, 2015. Вип. 1. С. 64–70.

6. Колесникова К.О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*. Переяслав-Хмельницький, 2013. Вип. 3. С. 41–45.

7. Оболенський О., Лукін С. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення понять. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Херсон, 2013. Вип. 2. С. 3–11.

8. Chervyakova O. V. The new public administration paradigm directions. *Публічне урядування*. 2017. № 1(6). С. 198–203.

9. Обушна Н.І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. Херсон, 2015. Вип. 1. С. 53–63.

10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996–2010-%D0%BF (дата звернення: 12.03.2023).

11. Wilson W. The Study of Administration. *Political Science Quarterly*. Vol. 2, № 2 (Jun., 1887). P. 197–222. URL: http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf (дата звернення: 12.03.2023).

12. Shields P. Pragmatism as a Philosophy of Science: A Tool for Public Administration. *Research in Public Administration*. 1998. Vol. 4. P. 195–225.

13. Pfiffner J. M. & Presthus R. V. Public Administration: 5th edition. New York: The Ronald Press Company, 1967.

14. Waldo D. What is public administration. In: *Public Administration: Concepts and Cases* / Ed. Richard Stillman. Boston: Houghton Mifflin, 1988.

15. Luther G. & Urwick L., Papers on the Science of Administration. New York: Institute of Public Administration, 1937.

16. Dimock M.E., Dimock G.O., Koenig L.W. Public administration. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1958.

СЕКЦІЯ 4
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

АКТУАЛЬНІСТЬ ПОСИЛЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

THE RELEVANCE OF STRENGTHENING CYBER SECURITY OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

УДК 351:862
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.14

Костенко В.О.
к. наук з держ. упр.,
ст. викладач кафедри управління у сфері цивільного захисту
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України

Кринична І.П.
д. наук з держ. упр., професорка,
професорка кафедри менеджменту освіти та права
Центральний інститут післядипломної освіти Державного вищого навчального закладу «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України

Журбинський Д.А.
к. тех. наук, доцент,
доцент кафедри організації заходів цивільного захисту
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України

Дана стаття присвячена надзвичайно актуальній на сьогодні проблемі удосконалення державного управління у сфері національної безпеки України в умовах інформаційних небезпек та загроз, пов'язаних із повномасштабною агресією Російської Федерації проти нашої держави. У ній висвітлюються основні напрями державної політики, законодавчі та нормативно-правові акти стосовно забезпечення ефективних механізмів державного управління у сфері кібербезпеки, як надзвичайно важливого аспекту кіберзахисту державних інституцій в умовах особливого періоду. Розглянуто питання інформаційної безпеки України та заходи здійснювані державою, які спрямовані на поліпшення її стану для забезпечення обороноздатності країни. Відмічається динаміка стрімкого зростання скоєних злочинів у сфері кібербезпеки держави, які обліковуються в Україні з початку широкомасштабної війни в Україні. Проаналізовано ключові здобутки та прогалини у сфері кіберзахисту, подальші кроки, які дозволять посилити національну систему кібербезпеки і ефективніше протидіяти загрозам у кіберпросторі в контексті євроатлантичної інтеграції. Зазначається, що значне поширення кіберзагроз на усі сфери життєдіяльності та вдосконалення інструментарію їх реалізації в умовах гібридної війни зумовлює необхідність зміни та удосконалення стратегії і тактики протидії ним. Акцентується увага на необхідності посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі. Визначено пріоритетні напрями і практичні кроки щодо посилення кіберзахисту України. Акцентавано увагу на важливості міжнародної співпраці у сфері кібербезпеки. Окрему увагу приділено питанням реалізації Стратегії кібербезпеки України на найближчу перспективу з урахуванням загроз воєнного характеру.

Ключові слова: *кіберзахист, кібербезпека, кіберзагроза, кібератака, національна безпека, воєнний стан.*

This article is devoted to the currently extremely urgent problem of improving public administration in the sphere of national security of Ukraine in the conditions of informational dangers and threats associated with the full-scale aggression of the Russian Federation against our state. It highlights the main directions of state policy, legislative and regulatory acts regarding the provision of effective mechanisms of state management in the field of cyber security, as an extremely important aspect of cyber protection of state institutions in the conditions of a special period. The issue of information security of Ukraine and the measures taken by the state aimed at improving its condition to ensure the country's defense capability were considered.
The dynamics of the rapid growth of crimes committed in the field of cyber security of the state, which have been registered in Ukraine since the beginning of the large-scale war in Ukraine, are noted. Key achievements and gaps in the field of cyber protection, further steps that will allow strengthening the national cyber security system and more effectively counter threats in cyberspace in the context of Euro-Atlantic integration are analyzed. It is noted that the significant spread of cyber threats to all spheres of life and the improvement of the toolkit for their implementation in the conditions of hybrid warfare necessitates the need to change and improve the strategy and tactics of countering them. Attention is focused on the need to strengthen the capabilities of the national cyber security system to counter cyber threats in the modern security environment. Priority directions and practical steps to strengthen Ukraine's cyber defense have been determined. Attention was focused on the importance of international cooperation in the field of cyber security. Particular attention was paid to the issues of implementing the Cyber Security Strategy of Ukraine for the near future, taking into account threats of a military nature.

Key words: *cyber defense, cyber security, cyber threat, cyber attack, national security, martial law.*

Постановка проблеми у загальному вигляді **та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями**. Національна безпека України в умовах дії воєнного стану істотно залежить від ефективності забезпечення кібербезпеки. Під час війни ворог постійно здійснює цілеспрямовані атаки, використовуючи інформаційний простір для завдання шкоди обороноздатності України. Відсутність ґрунтовного законодавчого і організаційно-управлінського забезпечення кібербезпеки в Україні в умовах гібридної війни значно підвищує ризики руйнування національної системи. Ця проблема погіршується

ще й тим, що на сьогодні в державі відсутній єдиний центр координації роботи щодо законодавчого та нормативно-правового забезпечення системи кібербезпеки, яка б базувалась на комплексному реальному аналізі стану в цій сфері, існуючих реальних і потенційних загроз, інтегрувалась в європейську і глобальну систему кібернетичної безпеки, мала б достатнє організаційне, фінансове, технічне та кадрове забезпечення.

Зазначена проблема значно посилилась ще із початком гібридної війни Росії проти України із 2014 року. Ключовим гібридним інструментом агресор використовує інформаційні технології та системи комунікацій у кіберпросторі. Масовані кібератаки тривають і в умовах ведення бойових дій. За офіційними даними Офісу Генерального прокурора лише протягом перших дев'яти місяців війни кіберзлочинність в Україні стабільно зростає [1].

Такого роду кібератаки стали можливими лише через те, що не був забезпечений надійний та досконалий захист інформаційних ресурсів такої надважливої сфери діяльності держави, як національна кібербезпека. Тому, удосконалення державного управління у сфері забезпечення національної кібербезпеки в сучаних умовах є актуальною тематикою наукових досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню кібербезпеки були присвячені численні дослідження закордонних та вітчизняних науковців, які висвітлювали різні аспекти цієїпроблематки, від безпекових особливостей інформаційних технологій та кіберзлочинів до інформаційних війн. Серед зарубіжних дослідників слід зазначити Е. Грінберга, Л. Стрельцова, Л. Керулуса Р. Мудіта ін. Серед вітчизняних науковців відзначається відсутність єдиного підходу до системного аналізу проблеми кібербезпеки. Так, підходи варіюються від правових аспектів до стратегій силових відомств та військових ініціатив. Л.С. Харченко, В.А. Ліпкан, О.В. Логінов описують кібербезпеку як складову національної безпеки, процес управління загрозами та небезпеками державними і недержавними інституціями, окремими громадянами, за якого забезпечується інформаційний суверенітет України.

Системний характер кібербезпеки дозволяє визначити її забезпечення як складний та комплексний вид діяльності уповноважених органів. Результати аналізу останніх джерел свідчать про недостатню розробленість забезпечення кібербезпеки в Україні, особливо в умовах військової агресії.

Мета статті – розглянути питання національного кіберзахисту в світлі російської агресії та пріоритетні напрямки забезпечення кібербезпеки України в умовах дії воєнного часу в контексті євроатлантичної інтеграції.

Виклад основного матеріалу дослідження. З початком повномасштабної війнимайже всі українські державні сайти, банківські сервіси, системи та інфраструктура зазнали величезної кількості ворожих кібератак та збоїв.Почалися атаки на офіційні сайти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства закордонних справ України, Служби безпеки України, Міністерства оборони України, Міністерства України з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, ПриватБанку та Ощадбанку, а також великої кількості інших установ [2].

Загалом, кібератаки були націлені на приховане викрадення важливої інформації, ймовірно, для надання Росії стратегічної переваги на полі бою. Все цевідбувається для того, аби здійснювати психологічний тиск на громадян, дестабілізувати ситуацію всередині країни, посіяти паніку і хаос, паралізувати засоби комунікації й зв'язку у нашій державі. Посилюється тенденція здійснення розвідувально-підривної діяльності у кіберпросторі шляхом залучення різними спеціальними службами окремих держав, насамперед Росії, міжнародних хакерських угруповань для реалізації кібервпливу [3].

У наш час війна в інформаційному просторі може завдати не меншої шкоди, аніж війна на полі бою. Загроза кібератак з боку РФ як на українські системи, так і на європейських партнерів залишається високою. Кібербезпека наразі є ключовим питанням в економічному, політичному, соціальному та військовому аспектах. Сьогодні Україна змушена відстоювати своє право на незалежність, на власний вектор розвитку та мирне і вільне майбутнє. Тобто, перед вітчизняними правоохоронними органами постає все більше завдань із пошуку нових засобів та методів дієвої боротьби з кіберзлочинністю.

З початку війни Україна стала ціллю чисельних кібератак, які охопили державні установи, приватні організації та громадян. Ті підприємства, які є частиною критичної інфраструктури, зокрема енергетичні, телекомунікаційні, медіа та фінансові компанії, також мають бути у режимі підвищеної готовності, оскільки саме ці галузі часто вважаються пріоритетними цілями у період війни. Бізнес має бути готовий протидіяти цим викликам – компанії повинні оцінити свою готовність до кіберінцидентів і свою здатність відновити діяльність.

З 2014 року Росія активно використовує кіберпростір у гібридній агресії проти України

шляхом здійснення деструктивного впливу на органи державної влади, системи управління військами та зброєю сил оборони, а також на об'єкти критичної інфраструктури. Держава-агресор невпинно нарощує свій арсенал кіберзброї наступального, розвідувального, а такожпідривного призначення, застосування якої може викликати невиправні, незворотні руйнівні наслідки. Зазначені чинники вимагають постійного нарощування в Україні можливостей забезпечення кібербезпеки органами сектору безпеки і оборони.

На сьогодні Російська Федерація залишається одним із основних джерел загроз національній та міжнародній кібербезпеці, яка дуже активно реалізує концепцію інформаційного протиборства, базовану на поєднанні деструктивних дій у кіберпросторі та інформаційно-психологічних операцій, механізми якої активно і широко застосовуються у гібридній війні проти української держави. Така деструктивна активність створює реальну загрозу вчинення актів кібертероризму та кібердиверсій щодоукраїнської національної інформаційної інфраструктури [4].

В Україні діє Закон «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII, який визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки [5].

Незадовго до широкомасштабного вторгнення Росії в Україну Указом від 26.08.2021 року № 447 Президент України затвердив рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України», яка визначає пріоритети національних інтересів у сфері кібербезпеки, наявні та потенційно можливі кіберзагрози, цілі та завдання забезпечення кібербезпеки з метою створення належних умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах суспільства і держави [4].

Указом Президента України від 01.02.2022 року № 37 було уведено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України» [6].

Проте, значне поширення кіберзагроз на усі сфери життєдіяльності та вдосконалення інструментарію їх реалізації в умовах гібридної війни зумовлює необхідність зміни та удосконалення стратегії і тактики протидії ним. Набуває значимості максимально швидке виявлення вразливостей і кібератак, реагування та поширення інформації про них для мінімізації можливої шкоди.

Незважаючи на наявність цілої низки чинних нормативно-правових документів щодо проблем забезпечення безпеки кіберпростору держави, вони не охоплюють усього спектра сучасних загроз кібербезпеці держави. Забезпечення кібербезпеки є одним із пріоритетів у системі національної безпеки України. Реалізація зазначеного пріоритету повинна здійснюватися шляхом посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі. Кіберскладова є важливим елементом у війні України проти Росії. Ефективність кібербезпеки та відбиття кібератак в умовах воєнного стану полягає у максимальній координації та командній роботі.

Тож ефективна протидія загрозам національній безпеці у кіберсфері можлива лише за умови комплексного використання всього арсеналу правових засобів забезпечення кібербезпеки, за всіма структурними елементами державного управління та на всіх етапах обігу інформації. Крім того, максимального ефекту у взаємодії суб'єктів забезпечення кібербезпеки України можливо досягти виключно шляхом використання цілісного системного механізму адміністративно-правових методів та засобів, завдяки якому здійснюється реалізація державної політики у сфері забезпечення кібербезпеки як складового елементу національної безпеки.

Для України сьогодні являється надзвичайно актуальним впровадження міжнародного досвіду у сфері адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки, який є необхідним у якості успішного прикладу щодо формування відповідної політики та побудови власної системи правового та організаційного забезпечення кібербезпеки, у першу чергу, в умовах сучасної гібридної війни. Ефективність адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки забезпечується одночасними заходами, спрямованими як у напрямі співпраці з фаховими міжнародними інституціями стосовно забезпечення кібербезпеки, так і у напрямі формування адекватного викликам гібридної війни національного законодавства у цій сфері.

У 2022 році ухвалено низку важливих законів. Законодавчі зміни, зокрема, стосуються активної протидії агресії у кіберпросторі,

хмарних послуг та розміщення у «хмарах» державних інформаційних ресурсів, захисту критичної інфраструктури України. Триває робота і над іншими нормативно-правовими актами, які дозволять врегулювати питання реагування на різні види подій у кіберпросторі, посилити захищеність від кібератак державних інформаційних ресурсів та об'єктів критичної інформаційної інфраструктури та інших [7].

При цьому,слід акцентувати увагу на посиленні міжнародної співпраці. Серед надійних партнерів Держспецзв'язку – Агентство з кібербезпеки та безпеки інфраструктури США (CISA), Агентство ЄС з питань кібербезпеки (ENISA), Команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події CERT-EU [7].

На сьогодні розроблено проєкт Стратегії кібербезпеки України на 2021 – 2025 роки. Дана Стратегія визначає пріоритети, цілі та завдання забезпечення кібербезпеки України з метою створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави. Кібербезпека є одним із пріоритетів у системі національної безпеки України. Вона передбачає посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі. Пріоритетами забезпечення кібербезпеки України є: убезпечення кіберпростору задля захисту суверенітету держави та розвитку суспільства; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України у кіберпросторі; європейська і євроатлантична інтеграція у сфері кібербезпеки. Формування нової якості національної системи кібербезпеки потребує чіткого та зрозумілого визначення стратегічних цілей, що мають бути досягнуті протягом періоду реалізації Стратегії [8].

Висновки. Долучення України, її цивільних та військових органів до європейських та євроатлантичних ініціатив створить надійне підґрунтя для цілеспрямованого процесу розвитку кібернетичної стратегії на державному та приватному рівнях. Необхідно негайно посилювати взаємодію між основними суб'єктами національної системи кібербезпеки України, а також налагоджувати конструктивне та швидке співробітництво. В умовах воєнного стану головним зовнішньополітичним пріоритетом України у сфері кібербезпеки є поглиблення євроінтеграційних процесів шляхом уніфікації підходів, методів і засобів забезпечення кібербезпеки з усталеними практиками ЄС і НАТО, вжиття інших узгоджених із ключовими іноземними партнерами заходів, спрямованих на посилення кіберстійкості, розвиток спроможностей національної системи кібербезпеки та захист національних інтересів у кіберпросторі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Офіційний веб-сайт Офісу Генерального прокурора України. URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2

2. Щодо кібератак на сайти державних органів. Офіційний веб-сайт Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: https://cip.gov.ua/ua/news/shodo-kiberatak-na-saiti-derzhavnikh-organiv

3. Щодо кібератаки на сайти військових структур та державних банків. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/shchodo-kiberataki-na-sajti-vijskovih-struktur-ta-derzhavnih-bankiv

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України». Указ Президента України від 26.08.2021 № 447. URL: https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013

5. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України.Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 45, ст. 403).

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України».Указ Президента України від 01.02.2022 № 37. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/37/2022#n5

7. Національна кібербезпека в умовах війни: основні досягнення, плани та перспективи. URL: https://cip.gov.ua/ua/news/nacionalna-kiberbezpeka-v-umovakh-viini-osnovni-dosyagnennya-plani-ta-perspektivi

8. Проєкт Стратегії кібербезпеки України (2021–2025 роки). URL: https://www.rnbo.gov.ua/files/2021/STRATEGIYA%20KYBERBEZPEKI/proekt%20strategii_kyberbezpeki_Ukr.pdf

СЕКЦІЯ 5
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА, БІЗНЕСУ І ВЛАДИ ЯК МЕХАНІЗМ «БІЗНЕС-ПРОЦЕСУ»

INTERACTION OF SOCIETY, BUSINESS AND GOVERNMENT AS A "BUSINESS-PROCESS" MECHANISM

УДК 351.712.4
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.15

Денисюк Л.М.
аспірантка
Класичний приватний університет

Розвинута співпраця, партнерство, постійний конструктивний діалог, суспільна дискусія, координація зусиль та всього комплексу ресурсів суспільства, бізнесу і влади дає на сьогодні змогу досягнути стратегічної мети захисту економічної безпеки України та подальшого розвитку суспільства за євроінтеграційним вектором навіть в умовах війни з рашистами.
На даний час в Україні не існує прийнятного для всіх сторін чіткого механізму чи усталеної формули подібної, вкрай необхідної для подальшого розвитку, громадянської колаборації. Однак вже є достатньо великий ряд перевірених практикою позитивних прикладів, що дають можливість залучити якомога більше необхідних ресурсів для забезпечення економічної безпеки країни, а також паралельно охопити широкий спектр соціальних, економічних, екологічних, інформаційно-комунікаційних і інших важливих завдань, подолати умовні та реальні бар'єри й у подальшому ефективно вирішувати важливі суспільні завдання глобального розвитку.
Аналізуючи досвід впровадження реформ в Україні, варто зазначити, що відсутність ефективного діалогу між суспільством, бізнесом та владою значною мірою впливає на кінцевий результат. При формуванні систем управління якістю діяльності механізму взаємодії суспільства, бізнесу і влади спонукає виробити процесний підхід. Відповідно, ми пропонуємо розглядати взаємодію суспільства , бізнесу і влади, як механізм «бізнес-процесу»(Business Process). Взаємодія суспільства, бізнесу і влади, як механізм «бізнес-процес» має стати візією позитивного впливу на економіку країни в цілому.
Виходячи з обґрунтованої актуальності цієї проблематики, нагально необхідною постає розробка загальних принципових рекомендацій щодо налагодження результативних механізмів взаємодії суспільства, бізнесу і влади для застосування в цьому доволі складному та нелінійному процесі.
Ключові слова: *механізм, взаємодія, влада, суспільство, бізнес, процес, «бізнес-процес».*

Developed cooperation, partnership, constant constructive dialogue, public discussion, coordination of efforts and the entire complex of resources of society, business and government today make it possible to achieve the strategic goal of protecting the economic security of Ukraine and the further development of society along the European integration vector, even in the conditions of war with the rashists.
At the moment, there is no clear mechanism or established formula for such civil collaboration, which is absolutely necessary for further development, acceptable to all parties in Ukraine. However, there is already a sufficiently large number of positive examples proven by practice, which make it possible to attract as many necessary resources as possible to ensure the economic security of the country, as well as to simultaneously cover a wide range of social, economic, environmental, information and communication and other important tasks, to overcome conditional and real bar and in the future to effectively solve important social tasks of global development.
Analyzing the experience of implementing reforms in Ukraine, it is worth noting that the lack of an effective dialogue between society, business and the government has a significant impact on the final result. In the formation of quality management systems, the interaction mechanism of society, business and government prompts to develop a process approach. Accordingly, we propose to consider the interaction of society, business and government as a mechanism of the «business process» (Business Process). The interaction of society, business and government as a «business process» mechanism should become a vision of a positive impact on the country's economy as a whole.
Based on the well-founded relevance of this issue, it is urgently necessary to develop general principled recommendations for establishing effective mechanisms of interaction between society, business and government for use in this rather complex and non-linear process.
Key words: *mechanism, interaction, power, society, business, process, «business-process».*

Постановка проблеми. Реформа з децентралізації системи управління, що була проведена в Україні, далеко не всюди привела до влади на місцях людей здатних брати на себе відповідальність й хоча б мінімально фахових за рівнем підготовки. Не виключенням є випадки, коли замість фахових керівників на чолі органів місцевого самоуправління різного рівня стали популісти, до того ж авторитарного спрямування. Згідно основних постулатів даної реформи, місцева влада отримала набагато більше прав і можливостей, але в контексті цього часто взагалі не несе правову відповідальність за прийняті управлінські рішення.

Крім того, завдяки недостатній продуманості деяких положень реформи, не всі органи місцевого самоуправління проводять реальний діалог з громадянським суспільством, а тиск владних інституцій в регіонах на бізнес інколи навіть збільшився у порівнянні з попереднім періодом.

Необхідно констатувати – не завжди органи місцевого самоуправління є компетентними в широкому колі питань управління, налаштовані на діалог з громадянським суспільством та сприяють розвитку бізнесу.

Схожою за деякими параметрами є проблема не тільки в регіонах, а й і в плані функціонування загальнодержавної системи управління. Інтенсивному розвитку економіки вкрай заважає, як правило, суто декларативний характер взаємодії суспільства, бізнесу і влади, що робить його беззмістовно-формалізованим та не дає позитивного результату.

При цьому стан війни значно посилив негативний ефект від цього, фактично зробивши його кумулятивним для економіки.

Тому вбачається нагально необхідним вироблення ефективного механізму взаємодії на всіх рівнях суспільства, бізнесу і влади, що наповнило б місцеве самоуправління реальним змістом, сприяло б зростанню економіки, а також дозволило би оптимізувати загальнодержавну систему управління в умовах протистояння російській агресії.

Мета. Ввести як в науковий обіг, так й для використання в практиці публічного адміністрування дефініцію механізм «бізнес-процесу» в новій парадигмі, а також розглянути взаємодію суспільства, бізнесу і влади як даний механізм, що має візію позитивного впливу на розвиток економіки та оптимізацію системи публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різним аспектам взаємодії суспільства, бізнесу і влади присвячено ряд достатньо змістовних наукових праць українських дослідників. Серед них слід особливо виокремити таких науковців, як: В. Бебік, А. Бержанір, В. Геєць, М. Головатий, С Грищенко, Н. Діденко, А. Зінченко, О. Канова, В. Маслов, К. Павлюк, О. Пасхавер, О. Пильтяй та інші.

Цінними є роботи Ф. Рудича, присвячені проблематиці становлення громадянського суспільства в Україні, невід'ємною чого є побудова партнерських взаємовідносин і співробітництва між суспільством, бізнесом та владою.

О. Біла, О. Шевченко, В. Жук в своїй глибокій аналітичній доповіді дають змістовний аналіз даної проблематики в контексті регіональної політики.

Значний як науковий, так і практичний інтерес представляють роботи західних науковців, які глибоку досліджували багатоаспектну проблематику взаємодії в трикутнику «суспільство, бізнес, влада», в тому числі застосування даного партнерства в розвитку японських гігантів високотехнологічної індустрії. Перш за все, необхідно назвати таких дослідників, як Д. Блондал, Х. Ван Хам Е. Гайле-Саркане, К. Греве, М. Дубікіс, Д. Купеньян, Д. Лайкер, Д. Ленглі, Д. Мейер, Р. Моен, К. Нолан, Т. Нолан, К. Норман, Л. Провост, М. Розе, М. Розе, Н. Тагью, Г. Ходге, та інших.

При вивченні досліджуваної проблематики нами також були використані надзвичайно фактологічно насичені інформаційно-аналітичні збірники з тематики державно-приватного партнерства, що видаються в ряді європейських країн.

Виклад основного матеріалу. Питання державно-приватного партнерства в Україні регулюються базовим Законом України «Про державно-приватне партнерство». Він визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Одночасно окремі правові форми державно-приватного партнерства регулюються низкою законодавчих актів, зокрема: Цивільним та Господарським кодексами України, Законами України «Про концесії», «Про угоди про розподіл продукції», «Про оренду державного та комунального майна», «Про управління об'єктами державної власності», «Про інвестиційну діяльність», «Про ціни та ціноутворення» та іншими.

Однак діюче законодавче регулювання державно-приватного партнерства має, як і во всіх розвинутих державах, не більше ніж рамковий характер. Воно не охоплює, і за визначенням не може охоплювати, весь надзвичайно складний і нелінійній комплекс відносин сторін, що став ще більш складним в умовах воєнного стану. Виходячи з цього, слід констатувати, що вузько законодавчий підхід до цієї проблеми на дасть бажаного ефекту, а її вирішення потребує виключно всеохоплюючих системних заходів.

Війна внесла величезні зміни як у життя країни в цілому, так і в життя всіх пересічних громадян. Достатньо назвати лише такі основні фактори, як втрата великою кількістю громадян України близьких людей, домівок, роботи, відсутність стабільності та елементарної безпеки, значне зниження рівня та якості життя для практично всього населення України. Війна також кардинально змінила саму усталену життєву філософію українців, значною мірою переформатувала їх традиційні цінності та звички через призму народженого нею

нового світосприйняття. Наразі перед нами все більш явно повстає феномен появи завдяки війні якісно нового українського суспільства, що за рядом головних характеризуючих ознак суттєво відрізняється від старого (навіть недавнього періоду 2014-2022 рр.).

Надзвичайно великого удару російська агресія та тимчасова окупація частини українських земель завдала економіці України, включаючи приватний бізнес – від малого сімейного до найбільших фінансово-промислових корпорацій. При цьому для поновлення вітчизняної економіки з перспективою її подальшого активного зростання знадобиться не тільки значний час, але й, що навіть більш важливо, принципово нові підходи. Старі механізми державно-приватного партнерства, які й до того не відзначалися значною результативністю, в нових умовах взагалі працювати не будуть. І аксіомою при цьому є те, що для процесу відновлення економіки суто економічних заходів буде вже недостатньо, необхідно підходити до вирішення цього надважливого питання з позицій системного планування.

Суспільство, бізнес і влада під час війни повинні бути об'єднані однією метою – захистити країну від агресіїї і відновити територіальну цілісність України. Громадський сектор, як і значна частина бізнесу, з початку війни активно залучені до підтримки Збройних сил та забезпечення гуманітарної допомоги населенню, скорішого відновлення України в цілому. Фактично вони стали ще одним, паралельним, фронтом українського Опору російським окупантам.

Незважаючи на виклики воєнного часу, євроінтеграційний курс як влади, так і суспільства не тільки залишається повністю незмінним, але й набув нового потужного імпульсу. Звичайно, особливо сприятливим фактором у цьому є те, що Євросоюз, як і весь цивілізований світ, підтримує Україну у протистоянні з російськими наступниками нацистів. Війна об'єднала всі верстви українського суспільства, вони навчились жити, працювати і успішно займатися бізнесом в умовах війни.

Ряд наукових праць вітчизняних та іноземних дослідників описують відчутний позивний ефект від взаємодії суспільства, бізнесу і влади в різних країнах. В їх взаємодії вбачається, в тому числі, ефективний шлях до подолання корупційної складової, що наразі є однією з головних проблем розвитку України та успішності її євроінтеграційних заходів. Фактично дана взаємодія є частиною загального євроінтеграційного курсу, що наближає Україну до повноцінного членства в ЄС та Північноатлантичному альянсі.

Під час війни вже з'явився позитивний досвід взаємодії суспільства, бізнесу і влади хоча він поки що має в основному фрагментарний характер. Тому особливо нагальною постає необхідність подальших наукових досліджень з даної тематики, удосконалення законодавчої бази державно-приватного партнерства та розробки науковцями нових дієвих механізмів взаємодії з використанням вже наявного позитивного практичного досвіду

На нашу думку, у подальшому доцільно розглядати всю систему взаємодії суспільства, бізнесу і влади в якості механізму так званого «бізнес-процесу» (англ. *business-process*) в безперервному циклі зворотного зв'язку. Саме у цьому розумінні дана дефініція вперше нами використовується в науковому обігу.

При цьому функціонуючий механізм «бізнес-процесу» має вхідний продукт, до якого додає вартість до нього і в результаті виробляється необхідний кінцевий продукт.

Ефективно діючий одночасно в інтересах суспільства, бізнесу і влади «бізнес-процес» дасть можливість реалізувати в повному обсязі масштабну програму післявоєнного відновлення і подальшого інтенсивного зростання економіки України.

Головними заходами подібної програми слід назвати наступні:

– системна відбудова всіх постраждалих від війни секторів економіки в цілому;

– відновлення зруйнованої і пошкодженої критичної інфраструктури, медичних і освітніх заходів тощо;

– побудова принаймні тимчасового житла для всіх жертв війни, які його терміново потребують;

– реалізація повної відбудови зруйнованих окупантами населених пунктів, включаючи такі великі міста, як Маріуполь.

Також її невід'ємними складовими мають бути наступні євроінтеграційні заходи:

– продовження системних євроінтеграційних реформ за всіма стратегічними напрямами;

– повне приведення національного законодавства у відповідність до норм ЄС.

Дана програма має стати у певному сенсі українською «національною толокою», яка реально об'єднає суспільство, бізнес і владу для досягнення спільної поставленої мети відновлення України після війни та її повноцінного входження до всіх загальноєвропейських та євроатлантичних структур.

Однією з головних причин того, що Україна в цілому зуміла перебудувати економіку для протистояння повномасштабній російській агресії стало об'єднання суспільства, бізнесу

і влади для спільної перемоги над окупантами (навіть зважаючи на те, що воно мало переважно спонтанний, а не системний характер).

Україна вистояла важкою ціною і наблизити перемогу, а згодом реалізувати програму відновлення України після війни можна тільки за умови, коли суспільство, влада і бізнес партнерськи співпрацюватимуть чітко та злагоджено, як єдиний загальнонаціональний механізм.

Саме тому необхідно глибоко вивчити і зрозуміти принципи ефективного функціонування даного механізму. З даною метою необхідним вбачається вироблення і узгодження всіма сторона взаємодії загально-методичного процесного підходу.

Висновки. Необхідно зробити висновок, що слід розглядати взаємодію суспільства, бізнесу і влади в усіх її проявах, як механізм так званого «бізнес-процесу». Останній має вхідний продукт, до якого додається вартість і в результаті виробляється необхідний кінцевий продукт. Саме даний механізм повинен забезпечити економічну безпеку України, стабільність функціонування економіки в умовах широкомасштабної війни, а також сприяти реалізації євроінтеграційного курсу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бержанір А.Л. Інституційна підтримка соціальної відповідальності бізнесу як необхідна передумова його розвитку. Економіка. Фінанси. Право. 2017. № 1. С. 12-14.

2. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі : [навч.-метод. посіб.] / В. Бебик та ін. ; за ред. В. Бебика. Київ : Інститут громадянського суспільства, 2006. 248 с.

3. Геєць В.М. Про єдність і суперечності у розвитку суспільства, держави та економіки. *Економіка України.* 2012. № 10. С. 4–23; № 11. С. 4-22.

4. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. Київ, 2009. 864 с.

5. Головатий М. Політико-правові аспекти взаємодії демократичної держави й громадянського суспільства. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні.* Київ, 2001. Т. 1. С. 25-26.

6. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. Київ, 2011.140 с.

7. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / Ф.М. Рудич та ін. ; за ред. Ф.М. Рудича. Київ : Парламентське видавництво, 2006. 412 с.

8. Держава та регіони: від патерналізму до партнерства : [аналіт. доп.] / С.О. Біла та ін. ; за ред. С.О. Білої. Київ : НІСД, 2010. 64 с.

9. Діденко Н. Г. Державне управління і соціальне партнерство: актуальні проблеми теорії і практики : монографія. Донецьк, 2007. 404 с.

10. Зінченко А. Г. Корпоративна соціальна відповідальність 2005–2010: стан та перспективи розвитку. Київ, 2010. 56 с.

11. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації національної стратегії розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020/2016-2020. Київ, 2016. 280 с.

12. Канова О.А. Основні аспекти державно-приватного партнерства. *Управління розвитком*. 2011. № 21 (118). С. 147-150.

13. Маслов В.О. Сутнісна характеристика моделей державно-приватного партнерства. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка.* 2021. № 1. С. 173-178.

14. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ*. 2010. № 17. С. 10-19.

15. Великий український капітал: взаємовідносини з владою і суспільством / О. Й. Пасхавер та ін. Київ, 2007. 130 с.

16. Blondal J. R. International Experience Using Outsourcing, Public Private Partnerships and Vouchers. Arlington VA: IMB Centre for the Business of Government, 2005. 48 p.

17. Building Better Partnerships: Executive Summary. London : IPPR, Commission on UK Public Private Partnerships, 2001.

18. Dubickis M., Gaile-Sarkane E. Transfer of know-how based on learning outcomes for development of open innovation. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, Vol.12. №1. 2017. P. 965-970.

19. Hodge G. A., Greve C. Public Private Partnership: An International Performance Review. *Public Administration Review.* Vol.67. № 3. 2007. P. 545-558.

20. Liker J., Meier D. The Toyota Way Fieldbook. New York, 2005. 496 p.

21. Neuman W. Russell. The Paradox of Mass Politics Knowledge and Opinion in the American Electorate. Cambridge, Massachusetts and London, England, 1986. 237 p.

22. Rother M. Toyota kata: managing people for improvement, adaptiveness, and superior results. New York, 2010. 306 p.

23. Van Ham H., Koppenjan J. Building Public Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development. *Public Management Review.* Vol.4. №1. 2001. P. 593-616.

24. Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384. / Кабінет Міністрів України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF 40 (дата звернення: 19.06.2023).

25. Пильтяй О.В. Сучасні концепції та підходи до визначення державно-приватного партнерства. *Економіка. Управління. Інновації.* 2011. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2011_2_40 (дата звернення: 20.03.2023).

26. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404/2010 / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text (дата звернення: 19.06.2023).

ОСОБЛИВОСТІ ЗОВНІШНІХ КОМУНІКАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я З ГРОМАДСЬКІСТЮ

FEATURES OF EXTERNAL COMMUNICATIONS OF THE PUBLIC MANAGEMENT OF HEALTH PROTECTION WITH THE PUBLIC

УДК 35:351,354.1
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.16

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 стосується приватних проблем медицини, породжених фрагментарним чи непродуманим реформуванням, то вони вибірково потрапляють у медіаповістку, іноді в внаслідок трагічних подій. Багато приватних проблем т охорони здоров'я не вирішуються роками і залишаються поза громадською сферою. Так виникають резонансні теми в медійному полі, відгук на них стає масовим, вони починають сприйматися суспільством як індикатор громадянської позиції та принциповості – людської та журналістської. Медіакар'єра резонансних тем становить для дослідження особливий інтерес, оскільки підвищена громадська увага до проблеми ідеї має сприяти її успішному вирішенню. Однак на практиці неможливо назвати жодної гострої проблеми в галузі охорони здоров'я, яка була б подолана або хоча б наблизилася до конструктивного вирішення внаслідок інтенсивної медіакампанії. Багато подібних резонансні проблеми після «медійного галасу» повертаються в розряд поточних. Подібний результат медіакар'єри слід визнати найбільш деструктивним, оскільки це призводить до явищ, які сприймалися раніше як неприпустимі, і за великим рахунком – до поглибленню процесів дегуманізації суспільства. Запропоновано визнати медіакар'єру проблеми успішною можна лише в у тому випадку, якщо кінцевим результатом усіх стадій її медіаруху стало реальне покращення соціального буття громадян, досягнення проблемою стану, коли настають суттєві позитивні зміни. Як підкреслює автор концепції, щоб медіакар'єра була більшою, результативною, її слід конструювати усвідомлено, оскільки успіх у багато в чому залежить від використання журналістських практик, відповідних стадії розвитку проблеми І, навпаки, використання неефективних стратегій (не відповідним завданням, які вирішуються на кожній конкретній стадії) призводить до незавершеності життєвого циклу проблеми в медійне поле.

Ключові слова: *індикатор громадянської позиції, публічне управління органів влади та адміністрування, охорони здоров'я, медіакампанія, реформування, органи влади, громадськість*

It is noted that private medical problems caused by fragmented or ill-conceived reforms are selectively covered by the media, sometimes as a result of tragic events. Many private problems and health care are not solved for years and remain outside the public sphere. This is how resonant topics arise in the media field, the response to them becomes massive, they begin to be perceived by society as an indicator of a civil position and principles - human and journalistic. The media career of resonant topics is of particular interest for research, since increased public attention to the problem of an idea should contribute to its successful solution. However, in practice, it is impossible to name a single acute problem in the field of health care that would be overcome or at least come close to a constructive solution as a result of an intensive media campaign. Many similar high-profile problems after the "media uproar" return to the category of current ones. Such a result of a media career should be recognized as the most destructive, as it leads to phenomena that were previously perceived as unacceptable and, by and large, to the deepening of the processes of dehumanization of society. It is suggested that the media career of the problem can be recognized as successful only if the final result of all stages of its media movement is a real improvement of the social life of citizens, the achievement of a state when significant positive changes occur. As the author of the concept emphasizes, in order for a media career to be greater and effective, it should be constructed consciously, since success largely depends on the use of journalistic practices appropriate to the stage of development of the problem, and, on the contrary, the use of ineffective strategies (not appropriate to the tasks that are solved at each specific stage) leads to the incompleteness of the life cycle of the problem in the media field.

Key words: *citizen position indicator, public management of authorities and administration, health care, media campaign, reform, authorities, public*

Постановка проблеми. До тематики сталого медійного інтересу насамперед ставляться масштабні інституційні перетворення у сфері охорони здоров'я: законодавчі новації, структурна перебудова галузі, фінансування. Матеріали цього тематичного спрямування з тієї чи іншою періодичністю з'являються практично у всіх публікаціях, позиціонують себе як видання загального інтересу. Що стосується приватних проблем медицини, породжених фрагментарним чи непродуманим реформуванням, то вони вибірково потрапляють у медіаповістку, іноді в внаслідок трагічних подій. Багато приватних проблем т охорони здоров'я не вирішуються роками і залишаються поза громадською сферою.

В. Ладиченко називає такі соціальні проблеми «звичайними», суспільство до них «притерпілося», перестало відчувати їхню гостроту [4, с.21]. Екстраординарний випадок може раптово перемістити подібну проблему до епіцентру медійної уваги. Так виникають резонансні теми в медійному полі, відгук на них стає масовим, вони починають сприйматися суспільством як індикатор громадянської позиції та принциповості – людської та журналістської.

Медіакар'єра резонансних тем становить для дослідження особливий інтерес, оскільки підвищена громадська увага до проблеми ідеї має сприяти її успішному вирішенню. Однак на практиці неможливо назвати жодної гострої проблеми в галузі охорони здоров'я, яка була б подолана або хоча б наблизилася до конструктивного вирішення внаслідок інтенсивної медіакампанії. Багато подібних резонансні проблеми після «медійного галасу» повертаються в розряд поточних. Подібний результат медіакар'єри слід визнати найбільш деструктивним, оскільки це призводить до явищ, які сприймалися раніше як неприпустимі, і за великим рахунком – до поглибленню процесів дегуманізації суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування структурно-організаційних засад «третього сектору» тією чи іншою мірою розглядаються у працях вчених, зайнятих проблемами демократії, загальної теорії громадянського суспільства. Класичними у цій галузі вважаються роботи таких авторів, як Аристотель, А. де Токвіль, Р. Міхельс, Р. Патнем, М. Дюверже, К. Поппер, Д. Сорос та ін. Ці роботи дають змогу створити відповідний «формат» розуміння багатоманітного матеріалу з проблематики «третього сектору», вони дають багато корисного з точки зору вироблення адекватної сучасної моделі політики щодо громадських організацій.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей зовнішніх комунікації публічного управління охорони здоров'я з громадськістю в Україні.

Виклад основного матеріалу. В основу дослідження покладено концепцію А.І. Комарової про «медіакар'єру соціальної проблеми як показник її розвитку», розроблена з опорою на конструкціоністські підходи до соціальних проблем та їхнього існування в публічному просторі [6, с.316]. За визначенням автора концепції, «медіакар'єра соціальної проблеми - це її життєвий цикл, окремі фази якого свідчать про те, як відбувається розвиток проблеми в публічному просторі, як вона усвідомлюється та вирішується суспільством та владними структурами»; Медіатранзит проблеми ефективний у тому випадку, коли стадіям розвитку проблеми відповідають певні журналістські практики.

Відповідно до конструктивістського підходу, нормативна модель руху соціальної проблеми включає наступні стадії (фази):

– легітимація (визнання) проблеми суспільством;

– мобілізація суспільства, спрямована на вирішення проблеми;

– офіційна реакція інститутів та розробка плану дій;

– реалізація та корекція плану в міру подолання проблеми.

Легітимація соціальної проблеми забезпечується значним обсягом публікацій та стійкими позиціями в медійному порядку денному (опора на тезу, згідно з якою «поза медіапростором, поза умовами публічності вирішення проблем у сучасних суспільствах неможливо»). Визнати медіакар'єру проблеми успішною можна лише в у тому випадку, якщо кінцевим результатом усіх стадій її медіаруху стало реальне покращення соціального буття громадян, досягнення проблемою стану, коли настають суттєві позитивні зміни. Як підкреслює автор концепції, щоб медіакар'єра була більшою, результативною, її слід конструювати усвідомлено, оскільки успіх у багато в чому залежить від використання журналістських практик, відповідних стадії розвитку проблеми. І, навпаки, використання неефективних стратегій (не відповідним завданням, які вирішуються на кожній конкретній стадії) призводить до незавершеності життєвого циклу проблеми в медійне поле [2, с.88]. Таким чином, критерій ефективного розвитку проблеми - характер її транзиту в ЗМІ (мається на увазі «шлях» проблеми в медіапросторі, що супроводжується адекватними засобами її просування).

Крім нормативної моделі медіакар'єри соціальної проблеми, розглядається також альтернативна модель – модель невдачі, або модель регресу медіакар'єри, яка узагальнює неефективну практику просування соціальної проблеми. Модель включає стадії:

– передпроблемна стадія – проблема вже існує, але ще не усвідомлена суспільством;

– стадія «відкриття» проблеми – проблема потрапляє до медіаповістку;

– стадія розуміння – тема розвивається у медійному просторі, обсяг публікацій, що констатують наявність проблеми, збільшується, проте характер висвітлення не змінюється, аналітики мало, конструктивних ідей недостатньо, в результаті вирішення проблеми відкладається;

– стадія спаду – у суспільстві спостерігається «втома» від проблеми, зниження інтересу до неї на тлі знання про неї, що втратило новизну;

– постпроблемна стадія – проблема йде з порядку денного, залишаючись невирішеною чи нерозв'язною.

Аналіз інформаційної кампанії, що розтягнулася на два роки, показав, що медіатранзит соціальної проблеми не був у цьому випадку

досить успішним. Це цілком зрозуміло, якщо згадати, що успішний медіатранзит проблеми, на думку М.М. Кононенко, досягається передусім «концептуальністю повістки», і навіть за умови, що її подальше просування «конструюється» професійними зусиллями журналістів – із застосуванням відповідних інформаційних практик [3, с.163]. В обох виданнях ми спостерігали переважно постподійні реакції (повідомлення про трагічні випадки та заходи, що послідували за ними) та переважання постподійних стратегій (коментарі до законодавчим новаціям, опитування, «гарячі лінії»), що свідомо зумовило недостатньо ефективний транзит проблеми.

Інформаційні стратегії досліджуваних видань у висвітленні цієї теми мають певні відмінності, зумовлені типологічною приналежністю газет. Інформаційна політика органів влади вибудовується на основі збалансованості інтересів влади та суспільства. Констатують неблагополучну ситуацію у сфері забезпечення онкохворих знеболенням, критикують відомства, відповідальні за становище, що склалося; одночасно докладно висвітлюють вживані заходи щодо поліпшення ситуації (у тому числі – заходи, що плануються). Загальний меседж всієї сукупності матеріалів на тему – журналісти глибоко співчувають людям, які страждають від болю, захищають їхні інтереси, намагаються привернути увагу суспільства до цієї проблеми [1, с.91]. Підтвердженням цього висновку можуть бути заголовки: слово «біль» використано в дев'яти заголовках на тему, корінь «біль» у складі інших слів – у семи випадках; таким чином слово набуває символічного значення (біль суспільства за біль хворих).

Висновки і пропозиції. Нині можна констатувати, що проблема знеболювання перебуває у «підвішеному» стані: вона не вирішена, але й не забута журналістами – періодично вона повертається до громадського дискурсу.

За аналогічним сценарієм – незавершеність «життєвого циклу» – розвивалися медіакар'єри інших соціальних проблем зі сфери охорони здоров'я. Форсування оптимізації всупереч протестам суспільства. Всі ці проблеми залишаються в громадському порядку, періодично потрапляють у медіаповістку, проте поки – на тлі втоми та апатії суспільства – немає ознак подолання в охорони здоров'я кризової ситуації. Таким чином, можна констатувати, що проблеми реформи охорони здоров'я належать до тієї частини соціальних проблем, які набули «легітимного статусу» у медіапросторі, але «до наступних рівнів своєї медіакар'єри – прийняття рішень та коригування планів, тобто до отримання позитивних результатів, які задовольняють суспільство, так і не дійшли. Ситуація глухого кута посилюється психологічними чинниками, куди вказував М Лендьел: «У країні сьогодні поширена психологія «соціального безсилля», орієнтація на терпіння і виживання, але це антиподи соціальної участі» [5].

Говорячи про падіння результативності діяльності сучасних українських ЗМІ, дослідники нерідко згадують, як було організовано справу за радянських часів, коли здійснювався «громадський контроль за діяльністю чиновників, особливо на місцевому рівні», коли обов'язковою була «офіційна реакція влади на будь-які, зокрема анонімні», звернення громадян"; коли «кожний критичний журналістський виступ відповідно до чинних партійних установок і норм чинного законодавства вимагав офіційної відповіді від адресата критики», а «за матеріалами журналістських виступів дуже часто приймалися партійно-державні рішення, що мали позитивні наслідки для країни». Порівнюючи цей досвід із сучасною практикою, коли влада майже не реагує на критичні виступи преси, або реагує деклараціями та обіцянками, справді залишається констатувати девальвацію ролі ЗМІ в системі соціальних інститутів.

Аналіз медіапрактики показує, що статус інституту преси в сучасній Україні знижений, влада реагує на виступи мас-медіа частіше формально, функція контролю діяльності влади, як заведено в демократичних державах, не сформувалася. Журналісти також несуть свою частку відповідальності за ситуацію в українських охороні здоров'я, оскільки нерідко відступають від професійних стандартів та етичних норм, не завжди використовують творчий та громадянський потенціал, недостатньо компетентні та підготовлені для досягнення у своїй діяльності партисипаційних результатів щодо вдосконалення навколишньої дійсності.

ЛІТЕРАТУРА:

1.Іванченко В.М. Актуальні проблеми наукових досліджень державної політики сприяння розвитку партійно-політичної системи України. *Стратегічні пріоритети*. 2009. №3 (12). С. 87— 92.

2.Кононенко М.М. Соціальна солідарність в європейській державно-управлінській думці. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади*: матер. II Всеукраїнської наук.-практ. конф. 4 грудня 2007 р. Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. С. 86—89.

3.Кононенко М.М. Соціальна солідарність: витоки, зміст та значення для ефективної взаємодії місцевої влади з громадянами. *Актуальні проблеми держав-*

ного управління: зб. наук. пр. Харків., 2007. № 2 (32). С. 160—167.

4.Ладиченко В. Проблеми взаємодії держави і грмадянського суспільства. *Публічне право.* 2016. № 4 (24). С. 18—25.

5.Лендьел М. Сучасні методологічні підходи до дослідження локальних політичних процесів (на прикладі країн Центрально-Східної Європи) URL: http://filos.lnu.edu.ua/ bulletin_philosophy/ua/docs/visnyk01/articles/lendiel. pdf. (дата звернення: 19.12.2022).

6.Соціальне партнерство – механізм реалізації прав людини, розбудови правової держави, громадянського суспільства : міжвідомчий наук. збірник / за ред. А.І. Комарової та ін. Київ: Наук. – досл. ін-т “Проблем людини”, 2001. Т. 24. 778 с.

ПРИНЦИПИ СТВОРЕННЯ ЦІННИХ ПАПЕРІВ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЇХ ОБІГУ В РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ

PRINCIPLES OF CREATION OF SECURITIES AND FEATURES OF STATE REGULATION OF CIRCULATION IN DEVELOPED COUNTRIES

УДК 336.761
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.17

Целуйко О.І.
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління
Класичний приватний університет
https://orcid.org/ 0000-0002-9782-5011

Осипов Д.М.
доктор філософії з публічного
управління та адміністрування
Класичний приватний університет

Зазначено, що спочатку слід визначити два пріоритетні напрями розвитку фондового ринку при створенні нового цінного паперу. По-перше, це може бути поява нового власне інструменту, такого, як перша облігація з нульовим купоном. Це справді своєрідний вид творчості, що передбачає появу якісно нової технології. По-друге, це може бути кострування інструменту, пристосованого для вирішення якогось конкретного завдання за допомогою об'єднання вже існуючих технологій. Розвиток процесу створення цінних паперів у різних країнах обумовлено впливом різних чинників, кожен із яких (чи його комбінація) створив передумови появи нових видів цінних паперів і нових фінансових схем. Визначено, що у разі зобов'язань із фіксованою ставкою купонна ставка боргового інструменту фіксується у момент емісії. Розмір купона (купонного доходу) визначається низкою факторів Інструмент ми називаємо конвертованим, якщо він може бути обмінений на розсуд інвестора на будь-який інший актив емітента. Що стосується корпоративного емітента таким активом, зазвичай, бувають прості акції. Умова дострокового погашення є непривабливою для можливих інвесторів, і тому, щоб продати інструмент, потрібно підвищити купонний дохід. Конвертованість, навпаки, може залучити потенційних інвесторів, і це знижує необхідний продажу інструменту розмір купона. І відкликання та конвертованість є варіантами опціонів. Запропоновано два основні варіанти фонду погашення. При першому варіанті фонду, що є в даний час найбільш поширеним, емітент повинен періодично викуповувати певну частину обсягу емісії, що знаходиться в обігу. Цей викуп може здійснюватись або відповідно до умов дострокового погашення, або за допомогою прямого виходу на відкритий ринок – залежно від умов письмової угоди про емісію. При другому варіанті емітент робить періодичні внески спеціальний рахунок, контрольований нейтральною третьою стороною. Доходи з цього рахунку використовуються для погашення емісії у строк. Облігації із погашенням через такі фонди називаються на фінансовому жаргоні синкерами. У цілому нині фонди погашення знижують рівень невизначеності для власників боргових інструментів і тому знижують і необхідний розмір купона. Однак ступінь зниження невизначеності значною мірою залежить від типу фонду погашення, що використовується.

Ключові слова: *фондовий ринок, цінні папери, корпоративний емітент, державне регулювання, борговий інструмент.*

It is noted that two priority directions for the development of the stock market should be determined first when creating a new security. First, it may be the appearance of a new instrument itself, such as the first zero-coupon bond. This is truly a unique type of creativity, which involves the emergence of a qualitatively new technology. Secondly, it can be the design of a tool adapted to solve a specific task by combining already existing technologies. The development of the process of creating securities in different countries is due to the influence of various factors, each of which (or its combination) created the prerequisites for the emergence of new types of securities and new financial schemes. It was determined that in the case of obligations with a fixed rate, the coupon rate of the debt instrument is fixed at the time of issue. The size of the coupon (coupon income) is determined by a number of factors. We call the instrument convertible if it can be exchanged at the discretion of the investor for any other asset of the issuer. As for the corporate issuer, such an asset is usually ordinary shares. The prepayment condition is unattractive to potential investors, so the coupon yield must be raised to sell the instrument. Convertibility, on the other hand, can attract potential investors, and this reduces the coupon size required to sell the instrument. Both recall and convertibility are options. Two main variants of the repayment fund are offered. In the first version of the fund, which is currently the most common, the issuer must periodically buy back a certain part of the volume of the issue in circulation. This redemption can be carried out either in accordance with the terms of early repayment, or by direct access to the open market - depending on the terms of the written issue agreement. In the second option, the issuer makes periodic contributions to a special account controlled by a neutral third party. Income from this account is used to repay the issue when due. Bonds redeemable through such funds are called sinkers in financial jargon. In general, today's settlement funds reduce the level of uncertainty for owners of debt instruments and therefore reduce the required coupon size. However, the degree to which uncertainty is reduced depends largely on the type of settlement fund used.

Key words: *stock market, securities, corporate issuer, state regulation, debt instrument.*

Постановка проблеми. Необхідно розпочати з визначення поняття створення цінних паперів. Узагальнивши та проаналізувавши різні існуючі визначення цього процесу, можна охарактеризувати створення цінних паперів як конструювання, розробку та реалізацію нових фінансових інструментів, які (дії) можуть здійснюватися з урахуванням нових підходів до вирішення проблем у галузі фінансів.

Спочатку слід визначити два пріоритетні напрями розвитку фондового ринку при створенні нового цінного паперу. По-перше, це може бути поява нового власне інструменту, такого, як перша облігація з нульовим купоном. Це справді своєрідний вид творчості,

що передбачає появу якісно нової технології. По-друге, це може бути коструювання інструменту, пристосованого для вирішення якогось конкретного завдання за допомогою об'єднання вже існуючих технологій.

Розвиток процесу створення цінних паперів у різних країнах обумовлено впливом різних чинників, кожен із яких (чи його комбінація) створив передумови появи нових видів цінних паперів і нових фінансових схем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи та практичні аспекти функціонування державного регулювання цінних паперів досліджені у працях зарубіжних дослідників, серед яких: Р. Брейлі, Л. Гітман, Р. Кінг, К. Кларк, Р. Левін, Ф. Модільяні, Р. Мертон, Ф. Мишкін, М. Міркін, Р. Робінсон, Б. Рубцов, Дж. Тьюлз, Ф. Фабоцці, У. Шарп, М. Шоулз. Значний доробок у вивчення ринку цінних паперів, внесли й українські вчені, а саме: 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, С. Мошенський, С. Науменкова, В. Опарін, В. Оскольський, Т. Паєнтко, А. Пересада, О. Підхомний, В. Плиса, Б. Пшик, Р. Слав'юк, О. Сохацька, Д. Тевелєв, В. Швець, І. Школьник та ін.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей принципів створення цінних паперів та особливості їх державного регулювання х обігу в розвинених країнах.

Виклад основного матеріалу. Якщо говорити про ситуацію, що склалася на світових ринках в останні п'ятдесят років, то можна стверджувати, що, починаючи з 70-х років XX століття для світових ринків стає характерним таке явище, як зростання швидкості, частота та амплітуда зміни ціни, що в цілому можна назвати збільшенням мінливості цін.

За оцінками західних аналітиків, на процес створення нових цінних паперів великий вплив збільшилася мінливість цін на валютному ринку (мінливість обмінного курсу), на ринку капіталу (мінливість відсоткових ставок, що спричинила сильні коливання прибутковості для довгострокових боргових зобов'язань), на ринку товарів і послуг (мінливість товарних цін, що відбилася у зміні значення індексу промислових товарів та індексу споживчих цін) [2, с.106].

Причини цих змін були такі. По-перше, вплив інфляції, яка була одним з основних параметрів, що впливають на розвиток світових фінансових та промислових ринків у 70-ті роки. По-друге, значний вплив збільшення мінливості надав процес глобалізації ринків з урахуванням швидких темпів розвитку багатьох країн, що розвиваються. По-третє, значно збільшилася швидкість отримання, обробки та використання інформації, на яку ринки стали швидше реагувати.

Мінливість цін означає збільшення ризику, що, як побачимо надалі під час розгляду практики створення державних цінних паперів у різних країнах, знайшло своє відбиток під час створення відповідних фінансових інструментів.

У разі йдеться у тому, що глобалізація фінансових ринків призводить до посилення конкуренції за залучення капіталу. Причому ця конкуренція характерна не лише для державних позик різних країн між собою, а й для державних та корпоративних позик [4, с.345].

Внаслідок процесу глобалізації у потенційних інвесторів з'явився ширший вибір інструментів для вкладення грошей.

Фактично це призвело до того, що при конструюванні державних цінних паперів у них почали закладати додаткові пільги та можливості. З'явилися державні цінні папери, які були чітко орієнтовані на конкретну групу інвесторів, які мають на меті.

Також держави стали виходити на міжнародні ринки капіталів, що призвело до створення такого ринку та встановлення певних правил гри на ньому.

До факторів, що вплинули на процес створення нових цінних паперів, слід віднести також досягнення в галузі технологій.

Досягнення в комп'ютерній галузі, а також в галузі телекомунікацій зробили ринок цінних паперів більш доступним для більшої кількості інвесторів і уможливили велику швидкість реагування ринку на зміни.

Основною метою (і бажаним результатом) створення нового цінного паперу є забезпечення оптимального вирішення будь-якої проблеми з урахуванням усіх можливих факторів та з максимальним використанням усіх існуючих можливостей [1, с.6].

Враховуючи вищевикладене, можна виділити такі принципи:

1. Принцип попереднього аналізу ринку.
2. Принцип адекватних інвестиційних показників.
3. Принцип цільового характеру емісії (принцип окупності).
4. Принцип забезпечення інтересів вкладників.
5. Принцип доступності та прозорості інформації. Розглянемо докладніше та обґрунтуємо ці принципи.

Принцип попереднього аналізу ринку щодо перспективи даного цінного папера фактично означає необхідність визначення ніші на ринку для даного цінного паперу та можливих наслідків емісії.

Визначення ніші для даного цінного паперу передбачає попередню оцінку ринку за такими напрямами.

По-перше, оцінка цінних паперів-конкурентів (тобто тих цінних паперів, які вже існують на ринку) з погляду їх інвестиційних характеристик (дохід, ризик, спосіб виплати доходу) фінансового інструменту багато в чому залежить від того, наскільки враховані інтереси потенційних інвесторів як щодо інвестиційних характеристик інструменту, і щодо умов його обігу, які мають гарантувати вкладнику як вигідну, а й зручну систему вкладення і вилучення грошей [5]. Найважливішими інвестиційними характеристиками є купонний доход/зростання курсу, термін дії, інвестиційні ризики та спосіб виплати доходу та погашення цінного паперу. Фактично купонний прибуток - це той прибуток, який отримує інвестор, який вклав гроші в облігацію. Фіксована процентна ставка, яка дається в річному обчисленні, називається купонною ставкою (coupon rate), а самі платежі називаються купонними виплатами або просто купоном (coupon). Однак деякі боргові інструменти вимагають періодичного перегляду відсоткових ставок відповідно до ринкових умов, що змінюються. Такі інструменти називаються борговими інструментами з плаваючою (floating) або коригуваною (adjustable) ставкою. За одними борговими інструментами проводяться періодичні платежі, що включають і відсотки, і основну суму.

По другому потрібні лише періодичні виплати відсотка. Для третіх інструментів не передбачається жодних виплат відсотків та основної суми до закінчення терміну дії інструменту [3, с.152]. Коли кожен платіж по інструменту містить у собі поряд із відсотком також і частина основної суми (у цьому випадку основна сума поступово виплачується протягом терміну дії інструменту), кажуть, що інструмент, що амортизується (amortizing). Прикладом боргового інструменту, що амортизується, служать житлові іпотечні боргові зобов'язання (житлові заставні). Коли інструмент забезпечує повну виплату основної суми одночасно у термін погашення боргу, а проміжні виплати обмежені лише процентними платежами, такий інструмент називається неамортизованим (nonamortizing). Прикладом інструменту, що не амортизується, служить звичайна облігація. Якщо інструмент не передбачає жодних платежів до закінчення терміну дії інструменту, то інструмент називається облігацією з нульовим купоном (zero coupon bond) або «зеро» (zero) [7].

У разі зобов'язань із фіксованою ставкою купонна ставка боргового інструменту фіксується у момент емісії. Розмір купона (купонного доходу) визначається низкою факторів. Це: 1) загальні ринкові умови для боргових зобов'язань цього терміну; 2) кредитоспроможність емітента; 3) податковий статус емісії; 4) вартість будь-якого забезпечення, що пропонується для підтримки емісії, та 5) будь-які особливості випуску, які можна було б включити до письмової угоди про емісію.

Так як цінні папери, емітовані Казначейством США, за термінами дії становлять майже безперервну безліч аж до 30 років, мають високу якість і надзвичайно ліквідні, ставки, що призначаються Казначейством, є відправним пунктом для встановлення відсоткових ставок на інші інструменти. Для кожної нової емісії із заданим терміном до казначейської ставки, що діє на даний момент, для того ж терміну додається премія, що відображає відносну ризиковість запропонованої емісії [9, с.41]. Потім ця ставка коригується у той чи інший бік залежно від податкового статусу емісії. За інших рівних умов, чим вищим податком обкладатимуться доходи, що надаються цим інструментом, тим вищими повинні бути залучення інвесторів його купонні доходи. Таким чином, корпоративні папери з повним оподаткуванням доходів за ними будуть давати більш високий купонний дохід, ніж муніципальні облігації, що звільняються від оподаткування, аналогічного терміну і ризику. Наявність додаткової умови забезпечення емісії знижує можливі фінансові втрати власників інструменту у разі невиконання зобов'язань емітентом. Чим більша вартість забезпечення і чим воно ліквідніше, тим надійніше положення власників інструменту і тим менше може бути купон для реалізації емісії.

З особливостей випуску, які впливають розмір купона, можна назвати можливість дострокового погашення («відкликання» (callability), конвертованість (conversion) та наявність фонду погашення (sinking fund). Умова дострокового погашення (call provision) надає емітенту право погасити облігації у встановлений день відкликання (call date) або після нього. У разі дострокового погашення власник отримує ціну відкликання (call price). Вона дорівнює номінальній вартості інструменту плюс премія, визначена у письмовій угоді про емісію. Інструмент ми називаємо конвертованим (convertible), якщо він може бути обмінений на розсуд інвестора на будь-який інший актив емітента [6, с.87]. Що стосується корпоративного емітента таким активом, зазвичай, бувають прості акції. Умова дострокового погашення є непривабливою для можливих інвесторів, і тому, щоб продати інструмент, потрібно підвищити купонний дохід. Конвертованість,

навпаки, може залучити потенційних інвесторів, і це знижує необхідний продажу інструменту розмір купона. І відкликання та конвертованість є варіантами опціонів.

Використання фонду погашення є механізмом, що забезпечує поступове погашення боргових зобов'язань. Зустрічаються два основні варіанти фонду погашення. При першому варіанті фонду, що є в даний час найбільш поширеним, емітент повинен періодично викуповувати певну частину обсягу емісії, що знаходиться в обігу. Цей викуп може здійснюватись або відповідно до умов дострокового погашення, або за допомогою прямого виходу на відкритий ринок – залежно від умов письмової угоди про емісію. При другому варіанті емітент робить періодичні внески спеціальний рахунок, контрольований нейтральною третьою стороною. Доходи з цього рахунку використовуються для погашення емісії у строк. Облігації із погашенням через такі фонди називаються на фінансовому жаргоні синкерами (sinker). У цілому нині фонди погашення знижують рівень невизначеності для власників боргових інструментів і тому знижують і необхідний розмір купона. Однак ступінь зниження невизначеності значною мірою залежить від типу фонду погашення, що використовується [8].

Термін дії - період часу, протягом якого діє цінний папір (term to maturity).

У світовій практиці прийнято, що короткостроковими називаються фінансові інструменти з терміном дії менше 1 року, тоді як до середньострокових відносяться інструменти терміном від 1 до 10 років, а термін дії від 10 років і більш характерний для довгострокових фінансових інструментів.

Кредитний ризик (ризик невиконання зобов'язань) полягає у можливості, що позичальник за своїми борговими зобов'язаннями зможе своєчасно здійснити виплати відсотків чи основний суми. Надійність більшості емітентів боргових цінних паперів визначається спеціальними рейтинговими агентствами. Як правило, андеррайтери не мають справи з емітентами, які не входять до рейтингових списків. Двома головними рейтинговими агентствами є Moody's та Standard & Poor's. Рейтингові системи цих двох агентств схожі між собою, але не тотожні. Найвищий рейтинг мають папери вищого інвестиційного рівня (Ааа чи ААА відповідно), а нижчий рейтинг – ті облігації, котрим умови емісії вже виявилися порушеними. Чим вищий рейтинг інструменту, тим нижча його прибутковість. Десятиліття тому дуже мало емітентів могли продати боргові інструменти з рейтингом нижче, ніж папери інвестиційного рівня. Однак протягом останнього десятиліття ситуація різко змінилася, коли інструменти спекулятивного рівня (називаються також високоприбутковими (high yield) або "сміттєвими" Gunk) перетворилися на головне джерело фінансування для тих, хто був залучений до операцій з поглинання та викупу фірм.

Кредитний ризик є нехеджованим ризиком, проте інвестори все ж таки можуть керувати ним декількома способами. Один метод полягає в тому, що інвестор наполягає на забезпеченні емісії, що підвищує кредитоспроможність позичальника. Інший спосіб зводиться до обмеження розміру позиції щодо боргових зобов'язань довільного окремо взятого емітента.

Кредитний ризик є характером несистематичним, і тому може бути істотно знижений з допомогою диверсифікації. У добре диверсифікованому високоприбутковому портфелі протягом більшої частини 1980-х років. ризикова премія для високоприбуткових боргових зобов'язань переважно перевищувала норму кредитного ризику (default rate). Слід мати на увазі, що різниця є надпремією (доповненням до премії), необхідною для компенсації ризику.

Реінвестиційний ризик, ризик "відкликання" та ризик дострокових платежів -тісно взаємопов'язані між собою форми ризику. Коли інвестор купує борговий інструмент, прибутковість якого відома, він бере на себе ризик, пов'язаний з тим, що вартість інструменту змінюватиметься у відповідь на зміну його прибутковості. Однак якщо інвестор купує інструмент, термін дії якого збігається з його інвестиційним горизонтом, то ці зміни вартості інструмента фактично не мають для нього особливого значення. Незалежно від проміжних змін вартості,

інструмент зрештою погашатиметься за його повною номінальною вартістю, і тому для інвестора проміжні флуктуації не дуже важливі. Однак якщо інструмент надає періодичний дохід, такий як купонні платежі, то залишається ризик того, що остаточний результат (його "багатство") відрізнятиметься від очікуваного спочатку. При використанні поняття прибутковості очевидно мається на увазі, що дохід, породжений інвестицією, може бути реінвестований і принести ту саму прибутковість. Але якщо прибутковості змінюються, то ймовірно, що ставка реінвестиції буде відрізнятися від ставки, що мала місце на момент купівлі інструменту. Ці ставки реінвестиції можуть бути вищими або нижчими за прибутковість на момент покупки, і саме тому остаточний результат буде відрізнятися від очікувань, що існували на момент покупки інструменту. Відхилення від очікуваного результату внаслідок зміни ставки реінвестиції називається реінвестиційним ризиком (reinvestment risk).

Ризик дострокового погашення або ризик "відкликання" (call risk) та ризик дострокової оплати (prepayment risk) є формами ризику, пов'язаними з можливістю емітента виплатити основну суму позики до кінцевого терміну погашення. У разі "відкликаних" облігацій (callable bonds) емітент може на власний розсуд погасити ("відкликати") облігацію в заздалегідь обумовлений момент часу - у день "відкликання" (call date) або після нього. При "відкликанні" облігації власник отримує ціну "відкликання" (call price), визначену ще в письмовій угоді про емісію. У разі іпотечних боргових зобов'язань позичальник має право на дострокову оплату іпотечного балансу в будь-який час. Іпотечний баланс – це неамортизована частина основної суми разом із нарахованими відсотками. В обох випадках - "відкликання" і дострокової оплати -власник боргового інструменту отримує доходи раніше очікуваного і, можливо, бажаного терміну. Дострокове отримання коштів зобов'язує інвестора придивлятися до майбутніх можливостей реінвестиції.

Найімовірніше, що борговий інструмент буде "відкликано" або достроково оплачено, якщо відсоткові ставки знижуються. Нижчі ставки спонукають емітента емітувати нові боргові зобов'язання за нижчими відсотковими ставками та використовувати виручені кошти на погашення існуючого боргу. Те, що "відгуки" та дострокові оплати мають звичай відбуватися при зниженні відсоткових ставок, узгоджується з тим, що інвестор, який стикається з "відкликанням" або достроковою оплатою, зазвичай виявляє, що наявні у нього нові інвестиційні альтернативи гірші за ті, які в нього були на момент вихідного інвестування. Саме з цієї причини ризик дострокового погашення та ризик дострокової оплати тісно пов'язані з реінвестиційним ризиком.

Один із способів уникнути реінвестиційного ризику полягає в тому, що потрібно інвестувати виключно в ті цінні папери, які не можна ні достроково погасити, ні достроково сплатити і не мають купона. "Безвідкличні" облігації з нульовим купоном є саме таким інструментом.

Ризик купівельної спроможності (purchasing power risk) у тому, що остаточний повний прибуток від інвестиції може мати меншу купівельну спроможність, ніж, яку інвестор розраховував спочатку, в останній момент купівлі інструмента. Ця форма ризику властива будь-якій інвестиції, що не індексується за темпами інфляції. Хоча деякі боргові інструменти мають купони, які індексуються за різними інфляційними показниками, вони незначно поширені у Сполучених Штатах (на відміну від Європи). У відсоткових ставках зазвичай відбито інфляційні очікування. Таким чином, зміни в інфляційних очікуваннях повинні супроводжуватись змінами у відсоткових ставках. У такому разі у боргових зобов'язань з плаваючою ставкою коригують ставки: пропонуються вищі номінальні ставки відсотка, коли інфляційні очікування великі, і нижчі номінальні ставки відсотка, коли інфляційні очікування низькі.

Залежно від способу виплати доходу облігації поділяються на облігації з фіксованою процентною ставкою, облігації зі зростанням номінальної вартості, облігації з нульовим купоном та облігації з плаваючою відсотковою ставкою.

Облігації з фіксованим доходом - це облігації, які забезпечують періодичний дохід за певною ставкою протягом усього терміну дії облігації та погашення номінальної вартості наприкінці терміну дії.

Купонні платежі за цими облігаціями фіксуються на дату емісії у вигляді певного відсотка від номінальної вартості. Як правило, ці облігації випускаються та гасяться за номінальною вартістю, хоча відомі випадки погашення як із премією, так і з дисконтом.

Короткострокові випуски часто не «відкликаються», а довгострокові зазвичай є. Тут і середньо-, і довгострокові облігації ми далі називатимемо одним загальним терміном — облігації.

Емітенти, як правило, мають "відкликати" (достроково погашати) випуск після падіння ставок відсотків. У цих випадках фінансування, необхідне для дострокового погашення випуску, може бути отримане шляхом випуску нових боргових зобов'язань з більшою на ринку нижчою ставкою відсотка. Щоб захистити інвесторів від цього ризику, можливого через надходження від нового випуску боргових зобов'язань, угода про емісію облігацій, укладена між емітентом і власником паперу, часто містить обмеження на рефінансування (refunding restrictions), які забороняють емітенту «відкликати» облігацію за допомогою коштів із цього джерела. Для інвесторів (власників корпоративних облігацій) дуже важливо розрізняти захист від дострокового погашення та захист від рефінансування. Перший — це абсолютний захист від «відкликання», тоді як другий — захист від «відкликання», здійсненого за рахунок фінансування, отриманого в результаті випуску нових боргових зобов'язань.

Облігації також різняться за типом забезпечення, що надається емітентом як заставу. Цією запорукою може бути реальна власність, у тому числі й особиста, або гарантія іншої юри-

дичної особи. Облігації, забезпечені реальною власністю (майном), називаються іпотечними облігаціями, або заставними (mortgage bonds). Емітент іпотечної облігації надає її власнику гарантію першої іпотеки на частину чи все своє майно. Такі облігації зазвичай випускаються серіями, причому власники кожної серії мають однакові права на закладену власність у разі невиконання зобов'язань. Іноді угоди між емітентом та власником облігації враховують можливість випуску нових серій та додавання їх до першої іпотеки, а іноді не враховують. Необов'язково всі серії повинні мати однакові терміни дії, іноді багато серій, кожна зі своїм терміном дії, випускаються одночасно. Облігації, забезпечені особистою власністю, наприклад цінними паперами та товарно-матеріальними запасами, називаються забезпеченими облігаціями (collateral trust bonds). Особиста власність становить забезпечення кредиту.

Деякі облігації гарантуються іншою юридичною особою. Наприклад, емітент із низьким кредитним рейтингом може умовити фірму із високим рейтингом гарантувати його боргові зобов'язання. Випуск потім отримує рейтинг гаранта, що зменшує купонний дохід, необхідний продажу випуску за номіналом. Такий вид гарантії широко поширений у відносинах материнської та дочірньої компаній. Не дивно, що такі облігації називають гарантованими (guaranteed bonds). Якщо жодної застави чи гарантії немає, то такі облігації називаються незабезпеченими (debenture). У разі невиконання зобов'язань власники незабезпечених облігацій стають загальними кредиторами емітента. Іноді корпорації-емітенти продають субординовані (підлеглі) незабезпечені облігації (subordinated debetures). Що стосується невиконання зобов'язань вимоги власників таких інструментів задовольняються у другу чергу, т. е. лише після задоволення вимог загальних кредиторів. Щоб зменшити купон, необхідний для продажу незабезпечених та субординованих незабезпечених облігацій, емітенти часто роблять ці інструменти конвертованими в інші активи — зазвичай, у кілька акцій емітента. Ці облігації називаються незабезпеченими облігаціями, що конвертуються (convertible debetures).

Облігації можуть бути облігаціями на пред'явника (bearer bonds) та іменними (зареєстрованими) облігаціями (registered bonds). Право власності на облігації на пред'явника встановлюється фізично існуючим цінним папером. Власник облігації отримує відсоткову ставку, відрізаючи у облігації відповідний купон та відсилаючи його певному агенту, який займається виплатою відсотків. Саме тому облігації на пред'явника іноді називають купонними облігаціями (coupon bonds). Ані емітент, ані його агент не реєструють власника облігації на пред'явника. Щодо іменних облігацій, вони можуть бути повністю зареєстрованими (fully registered) або зареєстрованими лише щодо основної суми (registered as to principal only). Емітент (або його агент) має у своєму розпорядженні постійний список, що засвідчує права власності на повністю зареєстровані облігації, тому він розсилає купонні виплати та основну суму, що погашається, без будь-яких дій з боку власника облігації. Коли ж облігація зареєстрована лише на основну суму, її власник повинен ще надсилати відповідний купон, щоб отримати належні йому відсотки.

Хоча за більшістю облігацій передбачаються періодичні виплати за фіксованою ставкою відсотка (купону) і будь-яка нездатність виплатити купон повністю або вчасно означає невиконання зобов'язань, існує один виняток. Це виняток - прибуткові облігації. Дохідні облігації (income bonds) забезпечують виплату фіксованого купона, але емітент, відповідно до умов, передбачених в угоді з власником облігації, може і не сплачувати купонний дохід, і це не вважатиметься невиконанням зобов'язань у разі настання певних подій. У цьому сенсі доходні облігації дуже схожі на привілейовані акції. Невиплачений купонний дохід то, можливо накопичуваним чи ні. Прибуткова облігація вважається кумулятивною (cumulative; що накопичується), якщо невиплачений купонний дохід повинен бути виплачений у пізніший термін. В іншому випадку облігація називається некумулятивною (noncumulative).

Власники облігацій зазвичай очікують, що з настанням дати погашення їм буде повернено основну суму. Більшість довгострокових облігацій, однак, можуть погашатись достроково. Це означає, що емітент залишає за собою право відкликати облігацію в обмін на ціну відкликання, обумовлену в угоді про емісію. Ціна-відкликання» - це зазвичай номінал плюс премія «відкликання» (call premium). У свій час премія «відкликання», як правило, встановлювалася у розмірі єдиної річної ставки відсотка, але в даний час премія «відкликання» зазвичай встановлюється за «повзучою» шкалою і зростає тим повільніше, чим ближче термін погашення облігації. На «відкликані» облігації припиняють нараховувати відсотки, тим самим власники облігацій, що «відкликаються», зацікавлені в негайному їх поверненні. Властивості «відкликання» часто пов'язують із фондами погашення (sinking funds). Коли фонди погашення вперше з'явилися, найчастіше мали на увазі, що емітент

періодично накопичуватиме гроші на спеціальному рахунку, щоб забезпечити себе достатніми засобами для погашення випуску після закінчення терміну облігацій. Коли ми сьогодні говоримо про фонди погашення, слід розуміти, що тут типова ситуація, коли необхідно регулярно погашати випуск протягом усього його терміну. Це зазвичай означає погашення певної невеликої частини випуску щороку. Таке погашення можна здійснити двома способами.

Емітент може надати достатні кошти піклувальнику (trustee), який випадково буде відбирати облігації для «відкликання», або емітент може купувати облігації на вільному ринку та пропонувати їх піклувальнику. Другий варіант кращий для емітента, якщо облігації йдуть за ціною, меншою за ціну «відкликання».

Існує різницю між серійними облігаціями (serial bonds) і облігаціями, які періодично «відкликаються». Коли облігація є «відкликаною», жоден власник не знає, чи буде «відкликана» його облігація і якщо буде, то коли саме. Що стосується серійних облігацій, вони поділяються на кілька серій, причому кожна серія має свою дату погашення та свій купон. Тому покупець серійної облігації може визначити, яка саме серія йому потрібна і, отже, абсолютно точно знати, коли облігація буде погашена (у припущенні, що вона також не «відкликається»).

Висновки і пропозиції. Первинний ринок для публічного випуску боргових зобов'язань корпорацій «робиться» інвестиційними банками, які у ролі андеррайтерів (underwriters (гарантів розміщення облігацій)). Андеррайтер купує випуск фірми-емітента з дисконтом до ціни пропозиції (offering price). Потім він продає випуск інвесторам за ціною пропозиції або безпосередньо або через синдикат (syndicate), утворений спеціально для цієї мети. З погляду емітента, різниця між вартістю номіналу емісії та фактичною виручкою від продажу становить вартість емісії (floatation cost) нових облігацій. Звісно, це всі витрати, відповідні випуску нових боргових зобов'язань. Фірма-емітент змушена нести також деякі інші витрати, які обов'язково повинні бути враховані, коли визначається загальна вартість випуску нового боргового зобов'язання.

По-друге, визначення (з урахуванням привабливості того чи іншого інструменту) кола потенційних інвесторів.

По-третє, відповідність нового цінного паперу існуючим законодавчим нормам (внутрішньокраїнним, міжнародним), які регулюють як якісні, і кількісні характеристики емісії.

По-четверте, визначення тієї реальної суми грошей, яку можна залучити за допомогою розміщення цінних паперів із певними характеристиками серед певного кола інвесторів.

Тут виникає і вирішується питання про те, якою саме має бути за характером новий цінний папір для того, щоб зацікавити певне коло потенційних інвесторів: принципово новий або приблизно такий самий, як інші популярні папери, але з більш привабливими для інвестора характеристиками.

Якщо ми говоримо про створення державних цінних паперів, слід враховувати, що так звані операції на відкритому ринку (операції з державними цінними паперами) є одним з найбільш важливих методів кредитно-грошової політики і служать для регулювання та контролю грошової пропозиції в країні. Тому під час підготовки емісії державних цінних паперів необхідно попередньо оцінювати ті наслідки, які може мати створення цього інструменту як економіки загалом, так окремих сегментів ринку цінних паперів.

Слід наголосити, що аналіз ринку є необхідним попереднім етапом для створення перспективного та життєздатного фінансового інструменту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Азаренкова Г. Основні тенденції розвитку фондового ринку в посткризовий період. *Вісник НБУ*. 2012. №2(192). С. 3-7

2. Барилюк І. Діагностика впливу факторів економічного середовища на формування фінансового капіталу компаній . *Фінанси України*. 2013. №9. С. 104-117.

3. Карпінський Б. А. Фінансова глобалізація в контексті зрушень у національних фінансових системах: еволюційний підхід. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23(10). С.150-158

4. Колодзієв О. М Особливості проведення аналізу цінних паперів в умовах фінансової кризи. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2011. № 23. Ч.1. С. 342-349.

5. Мошенський С.З. Фінансова глобалізація: загрози і переваги для інвестиційної безпеки України. URL: http:/:http://www.mdct.ru/e-journals/PSPE/2007-4/Moshenskiy_407.htm. (дата звернення: 19.01.2023)

6. Підхомний О. Вплив чинників культури на економічну поведінку в умовах ризику . *Формування ринкової економіки в Україні: зб. наук. Прац.* Львів : Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2013. Вип. 29. Част. 2. С. 85–89

7. AllianzGlobalWealthReport 2013. URL: http://www.allianz.com/v_1380187782000/media/economic_research/ publications/ specials/en/AGWR2013e.pdf. (дата звернення: 19.01.2023)

8. GlobalTop 100 Companies by market capitalisation, PricewaterhouseCoopers LLP, 2014. URL:http://www.pwc.com/gx/en/audit-services/capital-market/publications/asset s/document/pwc- global-top-100-march-update.pdf . (дата звернення: 19.01.2023)

9. JacobsBruce I. Tumbling tower of Babel: subprime securitization and the credit crisis. *Financial Analyst Journal*. 2009. Vol. 65. №2. P. 34-46.

МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS IN THE HEALTH CARE SYSTEM IN UKRAINE

УДК 351:340.6
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.18

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

Кошова С.П.
к.держ.упр., доцент, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика
ORCID: 0000-0002-7637-4311

У статті розкрито специфіку механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз у системі охорони здоров'я. Визначено, що законодавство України визначає перелік органів публічного управління сферою слово-медичних експерти, їх функції, починаючи з загальнодержавного рівня, де головною інституцією публічного управління є Міністерство охорони здоров'я України, яке забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Виявлено, що у структурі Міністерства охорони здоров'я України є медичний департамент, який здійснює розробку порядків проведення судово-медичної експертизи та розробку правил проведення такої експертизи. Визначено, що здійснення судово-медичної експертизи має базуватися на принципах законності, об'єктивності, повноти дослідження та незалежності державними установами, тобто бюро судово-медичних експертиз. Розкрито структуру системі судово-медичної служби України. З'ясовано, що обласні бюро судово-медичної експертизи є об'єднаними професійними організаціями, що входять до структури медичних закладів, створених за рішенням виконавчого комітету обласних рад. Визначено, що механізм публічного управління сферою судово-медичних експертиз регламентується положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України», Закону України «Про судову експертизу», Інструкції про проведення судово-медичної експертизи, Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України» та іншими документами. Відзначено, що механізм публічного управління сферою судово-медичних експертиз повинен включати сукупність управлінських впливів суб'єктів публічного управління сферою судово-медичних експертих на управлінські об'єкти, тобто ті структури, які безпосередньо здійснюють судово-медичні експертизи.

Ключові слова: *механізм, публічне управління, судово-медична експертиза, судово-медична служба, бюро, охорона здоров'я.*

The article reveals the specifics of the mechanism of public administration of the sphere of forensic medical examinations in the health care system. It is determined that the legislation of Ukraine defines the list of public administration bodies in the field of forensic medical expertise, their functions, starting from the national level, where the main institution of public administration is the Ministry of Health of Ukraine, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of health care. It is found that the structure of the Ministry of Health of Ukraine includes a medical department which develops procedures for conducting forensic medical examination and develops rules for conducting such examination. It is determined that the implementation of forensic medical examination should be based on the principles of legality, objectivity, completeness of research and independence by state institutions, i.e., bureaus of forensic medical examinations. The structure of the forensic medical service system of Ukraine is revealed. It is found that the regional bureaus of forensic medical examination are united professional organizations that are part of the structure of medical institutions established by the decision of the executive committee of regional councils.

It is determined that the mechanism of public administration of the field of forensic medical examinations is regulated by the provisions of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Regulations on the Ministry of Health of Ukraine", the Law of Ukraine "On Forensic Examination", the Instruction on Forensic Medical Examination, the Regulations on the Bureau of Forensic Medical Examination of the Health Departments of the Regional Executive Committees and the Republican Bureau (of the Autonomous Republic of Crimea), the Order of the Ministry of Health of Ukraine "On Development and Improvement of Forensic Medicine". It is noted that the mechanism of public administration of the field of forensic medical examinations should include a set of managerial influences of the subjects of public administration of the field of forensic medical examinations on managerial objects, i.e. those structures which directly carry out forensic medical examinations.

Key words: *mechanism, public administration, forensic medical examination, forensic medical service, bureau, health care.*

Постановка проблеми. З часів здобуття Україною незалежності велика увага приділяється механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз, яка обумовлює собою прийняття низки нормативно-правових документів концептуального характеру, якими визначатиметься порядок формування та реалізації такого управління. У ході формування механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз не повинні порушуватися основні принципи такої діяльності, зокрема: законність, незалежність, об'єктивність та добросовісність проведення судово-медичних експертиз, а також не порушуватися права та законні інтереси громадян у такому процесі.

Водночас завданнями, які постають перед суб'єктами публічного управління сферою судово-медичних експертиз в контексті формування механізму публічного управління, є

пошук і визначення шляхів підвищення ефективності публічного управління сферою судово-медичних експертиз, оптимізації організаційного забезпечення та удосконалення засад цього процесу.

З огляду на те, складність і масштабність цієї проблеми зумовили необхідність комплексного дослідження з одного боку та багатовекторність наукових досліджень з іншого, і, зі свого боку, вказують на особливу актуальність тематики цієї проблеми, яка лежить в основі цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування та реалізації механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз серед вітчизняних науковців взагалі не досліджувалися. Проте розглядаються окремі питання, які проливають певне світло на цю проблематику.

Так, Гладіліна О. досліджує особливості державне управління у сфері судово-медичної експертизи та зауважує, що вони полягають у забезпеченні нормативно-правових, організаційних, наукових і соціально-економічних засад у сфері судової експертизи з метою створення ефективних умов діяльності та всебічного розвитку фахівців [1].

Водночас Саханєнко С. та Ровинська К., провівши комплексне дослідження, наголошують, що необхідно вдосконалити нормативно-правове забезпечення, тобто чіткі законодавчі вказівки щодо організації та проведення судово-медичних експертиз у випадках професійної недбалості медичних працівників. Усе це допоможе забезпечити узгодженість підходів і методів та визначити відповідальність за недостатню аргументацію чи недостатні технічні висновки експертів. Також, на думку науковців, необхідно реформувати систему судово-медичної діагностики. Тут важливо позбутися подвійної підпорядкованості судово-медичних експертів, оскільки доцільним буде пряме підпорядкування спеціалізованим органам виконавчої влади. Це дозволить фахівцям забезпечувати якісне обстеження та отримувати достовірні результати, не покладаючись на місцеву «медичну статистику» та передавати її у відповідальні органи [2, с. 34].

Клименко О. наголошує, що необхідність реформування організаційно-правових засад державного управління у сфері судово-медичної експертизи зумовлена необхідністю створення в Україні єдиної системи державних спеціалізованих установ з проведення судово-медичних експертиз. З позиції вченого ця система має підпорядковуватись безпосередньо Міністерству охорони здоров'я України або окремому департаменту цього міністерства. Ця спеціалізована система судово-медичної експертизи дасть можливість здійснювати роботу судово-медичних експертів за прозорим механізмом організації роботи та забезпечувати запит суспільства на чесне та справедливе проведення судово-медичної експертизи для встановлення причини смерті та ступеня тяжкості смерті. Водночас для усунення протиріччя між раніше проведеними розслідуваннями та іншими матеріалами справи необхідно перевіряти правильність надання медичної допомоги у разі притягнення медичного персоналу до кримінальної відповідальності за професійні порушення [3, с. 37].

Репешко П. у дисертаційному дослідженні розглядає інституційні механізми державного регулювання розвитку судово-експертної професії як системи інституцій та організацій, що взаємопов'язані в динамічних рухах за певними етапами еволюції та впливають на розвиток судово-експертної професії [4].

Враховуючи дослідження науковців та актуальність даної теми дослідження, варто наголосити, що **метою наукової статті** є висвітлення специфіки механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз у системі охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Судово-медична експертиза є одним із найвідповідальніших аспектів сучасної та адекватної оцінки вихідних даних, адже від результатів досудового та судового розслідування багато в чому залежить подальша доля багатьох осіб, зацікавлених у судовому процесі. Все це потребує постійного дослідження та вдосконалення нормативно-правової бази та організації роботи судово-медичних експертів, а також рекомендацій щодо застосування нових сучасних методів дослідження, які значно розширюють можливості експертної практики.

Законодавство України визначає перелік органів публічного управління сферою судово-медичних експерти, їх функції, починаючи з загальнодержавного рівня, де головною інституцією публічного управління є Міністерство охорони здоров'я України. Так, Міністерство охорони здоров'я України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого контролює та координує Кабінет Міністрів України. Окрім того, Міністерство охорони здоров'я України забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я [5].

У структурі Міністерства охорони здоров'я України є медичний департамент, який є підзвітним та підконтрольним Міністру охорони здоров'я України та заступнику Міністра охорони здоров'я України відповідно до розпо-

ділу обов'язків. Так, відповідно до положення «Про медичний департамент» [6] медичний департамент Міністерства охорони здоров'я України:

1) здійснює розробку порядків проведення судово-медичної експертизи;

2) здійснює розробку правил: а) проведення судово-медичних експертиз (досліджень) у відділеннях судово-медичної гістології, імунології, криміналістики, цитології, токсикології бюро судово-медичної експертизи; б) проведення судово-медичних експертиз (обстежень) з приводу статевих станів у бюро судово-медичної експертизи; в) проведення комісійних судово-медичних експертиз у бюро судово-медичної експертизи.

Частиною 1 статті 7 Закону України «Про судову експертизу» [7] визначено сферу діяльності судових експертів, які професійно здійснюють судово-експертну діяльність. Водночас частиною 2 статті 7 зазначеного закону визначено повний перелік державних спеціальних установ, підпорядкованих відповідним центральним органам виконавчої влади, які є суб'єктами публічного управління сферою судово-медичних експертиз.

Доцільно зауважити, що здійсненя судово-медичної експертизаи має базуватися на принципах законності, об'єктивності, повноти дослідження та незалежності державними установами, тобто бюро судово-медичних експертиз.

До системі судово-медичної служби України входять [8]:

1. Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України.

2. Республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим).

3. Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів.

З адміністративно-господарської точки зору бюро підпорядковується відповіданому органу охорони здоров'я, а в організаційному та науково-методичному відношенні – Міністерсту охорони здоров'я України. Штатна чисельність бюро затверджується директором Медичного департаменту відповідно до чинного нормативного навантаження та критеріїв комплектування персоналу [9].

До складу бюро повинні входити такі структурні підрозділи [9]:

1) Відділ судово-медичної експертизи трупів;

2) Відділ судово-медичної експертизи потерпілих, обвинувачених та інших осіб;

3) Відділ чергових судово-медичних експертиз;

4) Відділ судово-медичної експертизи речових доказів (судово-медична лабораторія), який складається з: а) Відділення судово-медичної гістології; б) Відділення судово-медичної імунології; в) Відділення судово-медичної криміналістики; г) Відділення судово-медичної токсикології; д) Відділення судово-медичної цитології;

5) Відділ комісійних судово-медичних експертиз;

6) Організаційно-методичний відділ;

7) Міські (міст обласного підпорядкування) та районні (міжрайонні) відділення бюро судово-медичної експертизи;

8) Адміністративно-господарська частина з канцелярією та архівом.

Якщо у складі відділу судово-медичної експертизи трупів є кілька моргів, то одному з них (головному відділу) надається статус відділу, а решта – статус відділення цього відділу. Структура і штатний розпис бюро можуть бути змінені директором відповідно до виробничої потреби та наявних коштів. Міські (міст обласного значення) та районні (міжрайонні) відділення бюро організовуються за межами обласного центру, де розташоване бюро, з урахуванням фактичного обсягу судово-експертної роботи та віддаленості відділення від бюро. Залежно від виробничої потреби та наявності достатніх коштів можуть передбачатися структурні підрозділи. В організаційному, науково-методичному та управлінсько-господарському відношенні завідуючі міського (міського обласного значення), районного (міжрайонного) відділень бюро підпорядковується директору, який очолює відділ. Керівництво діяльністю бюро проводиться одноосібно під керівництвом директора, який також є провідним експертом у галузі судово-медичної експертизи відповідних органів охорони здоров'я.

Обласні бюро судово-медичної експертизи є об'єднаними професійними організаціями, що входять до структури медичних закладів, створених за рішенням виконавчого комітету обласних рад. В адміністративно-господарському відношенні бюро підпорядковується Управлінню охорони здоров'я облдержадміністрації, в організаційно-науково-методичному відношенні – державній установі «Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України». У своїй діяльності обласні бюро керуються Конституцією України, Законом України «Про судову експертизу», іншими законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативними актами Міністерства охорони здоров'я України тощо. Засновниками бюро є обласні ради, які

представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, районів та управляють їх спільним майном у порядку, встановленому чинним законодавством.

Бюро є юридичною особою з моменту державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань і має самостійний баланс, окремий майновий, розрахунковий та інші облікові рахунки в органах державного казначейства. України, свою печатку, штампи, бланки та інші реквізити, тобто є юридичною особою, яка веде самостійний бухгалтерський облік.

Доцільно відзначити, що бюро судово-медичної експертизи здійснюють діяльність відповідно до «Положення про методичну/консультативну раду бюро судово-експертної експертизи», затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17.01.1995 № 6 «Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України» [10].

Судово-медичні експертизи, які проводять бюро, повинні базуватися на єдиній організаційній основі, яка, з одного боку, забезпечує дотримання експертами вимог законодавства, а з іншого – забезпечує проведення експертизи з використанням науково-обґрунтованих методів дослідження. Велике значення мають навчально-методичні матеріали, які використовуються в системі судово-медичної експертизи. Будь-яку судово-медичну експертизу потрібно належним чином оформлювати у вигляді документа, що пред'являється до справи.

При призначенні судово-медичної експертизи складається картотека судової експертизи. Кожний акт складається з чотирьох розділів: вступу, експериментальної частини, даних про лабораторні методи дослідження та висновків. При замовленні експертизи складається звіт, який також складається з чотирьох розділів: вступ, обставин справи, дослідна частина та висновки. Ці документи повинні повністю відображати висновки та давати науково обґрунтовані відповіді на поставлені запитання. Документи бажано ілюструвати фотографіями, схемами та малюнками. Документи складаються в двох примірниках на місцевій мові без використання медичної термінології, без позначок, виправлень і скорочення слів. Строк проведення експертизи не повинен перевищувати одного місяця з моменту надходження всіх документів, необхідних для її проведення.

Отже, потрібно відзначити, що судово-медична експертиза виконується згідно з Законом України «Про судову експертизу» [7], процесуальним законодавством, іншими законодавчими актами, міжнародними договорами та угодами про взаємну правову допомогу і співробітництво, які регулюють правовідносини у сфері судово-експертної діяльності, Інструкцією про проведення судово-медичної експертизи [8] та іншими нормативними документами.

Окрім того, судово-медична експертиза проводиться спеціалістами державних установ судово-медичних експертиз Міністерства охорони здоров'я України. Ці спеціалісти зобов'язані мати вищу медичну (фармацевтичну) освіту, пройти спеціальну підготовку з проведення судово-медичних експертиз і отримати свідоцтво про присвоєння звання судово-медичного експерта. Як професіонали, криміналісти можуть брати участь у встановлених законом процедурах проведення першочергових та інших слідчих дій: огляду/виявлення/тіл на місці злочину, ексгумації, відбору проб та ін.

Відповідно до чинного законодавства, судово-медичні експерти несуть персональну відповідальність за проведення доручених їм досліджень. Права та обов'язки судово-медичних експертів при розслідуванні визначаються процесуальним законодавством України. До проведення судово-медичної експертизи можуть залучатися також слідчий та обвинувачений чи інша особа.

Підсумовуючи, відзначимо, що механізм публічного управління сферою судово-медичних експертиз повинен включати сукупність управлінських впливів суб'єктів публічного управління сферою судово-медичних експертих на управлінські об'єкти, тобто ті структури, які безпосередньо здійснюють судово-медичні експертизи. Такий механізм публічного управління повинен бути гнучким, тобто уникати створення проблемних ситуацій, які потребують регулювання.

Висновки. Таким чином, результати проведеного дослідження дали можливість виділити основні особливості механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз у системі охорони здоров'я в Україні. Визначено, що такий процес регламентується положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України», Закону України «Про судову експертизу», Інструкції про проведення судово-медичної експертизи, Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про розвиток та вдосконалення судо-

во-медичної служби України» та іншими документами. Визначені особливості механізму публічного управління сферою судово-медичних експертиз засвідчують його певну недосконалість, оскільки не до кінця є розмежованими особливості підпорядкування органів, що здійснюють судово-медичні експертизи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гладіліна О. В. Призначення судово-медичних експертиз: проблеми та перспективи. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 2. С. 61-63.

2. Саханєнко С., Ровинська К. Судово-медична експертиза пов'язана з «лікарськими помилками» в Україні: організаційно-правовий аспект. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2022. № 1(28). С. 28-35.

3. Клименко О. С. Шляхи вдосконалення публічного управління та адміністрування сферою судово-медичних експертиз в Україні. Публічне управління і адмініструванні в Україні. 2022. Випуск 31. С. 35-38.

4. Репешко П. І. Інституційний механізм державного регулювання розвитку судово-експертної діяльності в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2012. 245 с.

5. Про затвердження Положення про МОЗ України: Постанова КМУ; Положення від 25.03.2015 № 267. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text

6. Положення про Медичний департамент. URL: https://regulation.gov.ua/documents/id242919

7. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text

8. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи: МОЗ України; Інструкція від 17.01.1995 № 6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z025Text

9. Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим): МОЗ України; Положення від 17.01.1995 № 6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0258-95#Text

10. Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України: МОЗ України; Наказ, Правила від 17.01.1995 № 6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0248-95#Text

МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF ANCIENT DISTRICTS IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

УДК 334.012
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.19

Покатаєв П.С.,
доктор наук з державного управління,
професор,
перший проректор Класичного
приватного університету
ORCID: 0000-0003-3806-2197

У статті розкрито розкрито зміст понять «децентралізація», «механізм державного управління», «старостинський округ»; висвітлено сутність механізмів розвитку старостинських округів в умовах децентралізації та охарактеризувати їхні особливості. Зазначено, що децентралізація є однією «з форм розвитку демократії, яка дає змогу за збереження єдності держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення для забезпечення власних потреб та інтересів, звузити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати країни. Підкреслюється, що в контексті реформи органів місцевого самоврядування, яка передбачає об'єднання територіальних громад, досить гостро постала проблема адміністративного устрою всередині громад, зокрема питання формування старостинських округів. Окреслено випадки утворення старостинські округів (на першому пленарному засіданні новообраної ради ОТГ; після приєднання громади (громад) до вже об'єднаної громади).

Виокремлено механізми розвитку старостинських округів в умовах децентралізації: правові (закони, постанови, укази, методичні рекомендації, інструкції тощо); організаційні (характеризують об'єкти, суб'єкти публічного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати функціонування їх); економічні (формують механізм публічного управління за допомогою банківської, грошово-валютної, інвестиційної, інноваційної, кредитної, податкової політики); політичні (визначають особливості формування через інструменти економічної, соціальної, фінансової, промислової політики); отиваційні (складаються з сукупності стимулів адміністративних і соціально-економічних стимулів, що спонукають посадових осіб до високоефективної роботи). Охарактеризовано риси механізмів розвитку старостинських округів в умовах децентралізації: організованість людської діяльності; чітка визначеність мети; функціональність характеру механізмів розвитку старостинських округів; цілеспрямованість державного впливу на суспільно-політичні та економічні процеси; наявність взаємодії механізмів; усталеність керованого процесу; структурно-функціональний характер механізмів розвитку; наявність системного, проблемного, регуляторного та ціннісного вимірів тощо.

Ключові слова: *децентралізація, держава, державне управління, механізм розвитку, місцеве самоврядування, об'єднана територіальна громада, старостинський округ, управлінські заходи.*

The article reveals the concepts "decentralization", "mechanism of state administration", "starostinsky district" is revealed; the essence of the development mechanisms of Starosty districts in conditions of decentralization is highlighted and their features are characterized. It is noted that decentralization is one of the "forms of the development of democracy, which makes it possible, while preserving the unity of the state and its institutions, to expand local self-government, to activate the population to ensure its own needs and interests, to narrow the sphere of influence of the state on society, replacing this influence with mechanisms of self-regulation developed by itself society, to reduce the country's expenses. It is emphasized that in the context of the reform of local self-government bodies, which involves the unification of territorial communities, the problem of the administrative structure within the communities, in particular, the issue of the formation of Starosty districts, has become quite acute. The cases of formation of Starosty districts are outlined (at the first plenary meeting of the newly elected council of the united territorial community; after the joining of the community (communities) to the already united community).

The mechanisms of the development of Starosty districts in conditions of decentralization are highlighted: legal (laws, resolutions, decrees, methodological recommendations, instructions, etc.); organizational (characterize objects, subjects of public administration, their goals, tasks, functions, management methods and organizational structures, as well as the results of their functioning); economic (form the mechanism of public management with the help of banking, monetary and currency, investment, innovation, credit, tax policy); political (determine the peculiarities of formation through the tools of economic, social, financial, industrial policy); motivational (consist of a combination of administrative and socio-economic incentives that encourage officials to work highly efficiently). The features of the development mechanisms of Starosty districts in conditions of decentralization are characterized: the organization of human activity; clear definition of the goal; the functionality of the character of the development mechanisms of Starosty districts; purposefulness of state influence on socio-political and economic processes; presence of interaction of mechanisms; stability of the managed process; structural and functional nature of development mechanisms; the presence of systemic, problematic, regulatory and value dimensions, etc.

Key words: *decentralization, state, state administration, development mechanism, local self-government, united territorial community, Starosty district, administrative measures.*

Постановка проблеми. Однією з умов успішного розвитку держави на шляху євроінтеграції України є подальший поступ у процесі децентралізації влади, що передбачає систематичне та послідовне впровадження управлінських механізмів (правовоих, організаційних, економічних, фінансових, мотиваційних тощо) на рівні місцевого самоврядування.

У цьому контексті особливої актуальності набуває питання механізмів розвитку старостинських округів в умовах децентралізації.

Як відомо, процеси децентралізації в сучасній Україні передбачають формування механізмів розбудови інституту місцевого самоврядування, первинним суб'єктом якого є територіальні громади. «Особливо така тенденція спостерігається останніми роками, коли активно започат-ковано реалізацію децентралізації та адміністративно-територіального реформування в Україні» [12, с. 157].

Якщо говорити про сутність децентралізації, то слід акцентувати на тому, що вона є політичною ідеєю, згідно з якою субнаціональні органи влади отримують певну політичну автономію, разом з новими функціями і ресурсами, що, як наслідок, зумовлює й економічну автономію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням децентралізації приділяли увагу вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: І. Архіпенко [1, с. 9] (зарубіжний досвід децентралізації влади), В. Борденюк [3] (місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії), С. Клочко [7] (реформування місцевого самоврядування в Україні та розвиток об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації), М. Скиба [20] (теоретичні аспекти становлення та розвитку територіальних громад у незалежній Україні за умов децентралізації державної влади), А. Ткачук [21; 22] (діяльність органів місцевого самоврядування; досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції) та ін.

Механізми забезпечення розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні вивчали І. Лопушинський [12], Р. Плющ [12], В. Філіппова [12] та ін. Проблематиці старостинських округів присвятили свої наукові праці К. Ємельяненко [6] (утворення старостинських округів в об'єднаних територіальних громадах) та ін.

Мета статті – розкрити зміст понять «децентралізація», «механізм державного управління», «старостинський округ»; висвітлити сутність механізмів розвитку старостинських округів в умовах децентралізації та охарактеризувати їхні особливості.

Виклад основного матеріалу. Як зазначає В. Борденюк, децентралізацію державної влади можна тлумачити будь-які процеси розподілу повноважень зі здійснення владних управлінських функцій між відповідними органами публічної влади як складниками державного механізму. При цьому природа децентралізації державної влади визначається характером взаємовідносин між відповідними державними органами, які створюються на різних рівнях організації держави багаторівневої управлінської системи [3].

Деякі науковці (зокрема, А. Ткачук) зазначають, що децентралізація – це «лише інструмент для прискорення економічного зростання на тих чи інших територіях. Адже більше оперативне вирішення питань на місцевому рівні, більша відкритість та доступ ність місцевої влади до людини дають змогу швидше реагувати на місцеві потреби пересічного мешканця громади. Сьогодні в умовах, коли органи місцевого самоврядування територіальних громад мають значні повноваження та відповідні ресурси, їхній вплив на місцевий економічний та соціальний розвиток суттєво зростає [21, с. 31].

Іншими словами, децентралізація – це передача повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування.

Вивчаючи зарубіжний досвід децентралізації влади, І. Архіпенко зауважує, що децентралізація є однією «з форм розвитку демократії, яка дає змогу за збереження єдності держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення для забезпечення власних потреб та інтересів, звузити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати країни» [1, с. 9].

Оскільки відомо, що дентралізація є невід'ємною ознакою державності, тому конституційні зміни не повинні становити ризиків для державності. Це гарантується, з одного боку, монополією держави на окремі сфери (національна безпека й оборона, грошова емісія, питання громадянства тощо), а з другого – наявністю державного контролю за законністю і конституційністю функціонування суб'єктів місцевого самоврядування (адже, до певної міри, це також питання національної безпеки) [4].

Децентралізація передбачає «створення ефективної системи функціонування держави, яка буде здатна реагувати на ситуативну мінливість в регіоні та буде спрямованою на забезпечення потреб суспільства у повному обсязі [1, с. 10].

Загалом, «проблема децентралізації – це проблема «переходу» держави від авторитарних методів управління до демократичних. В авторитарних та тоталітарних державах справжній процес децентралізації навряд чи можливий. Тому децентралізація – це не стільки зміна адміністративного підпорядкування одних територій чи регіонів іншим, зміна методів управління» [11].

Спираючись на європейський досвід розвитку процесу децентралізації та порівнюючи повноваження органів місцевого самоврядування у країнах Європи та в Україні, варто зазначити, що більшість сфер регулювання у нашій державі є такими, як, наприклад, як і у Данії (управління закладами охорони здоров'я, освіти; надання соціальних послуг; цивільний захист населення; контроль сфери громадського транспорту; регулювання сфери культури і спорту; політика у сфері зайнятості населення; організація запасів і готовність до надзвичайних ситуацій; охорона навколишнього середовища; створення комфортних умов для людей похилого віку; розвиток туризму) [22, с. 7].

Як слушно зазначає А. Крусян, «основними очікуваними наслідками децентралізації публічної влади в Україні є її трансформація з метою демократизації державного управління, ефективізації місцевого самоврядування та, відповідно, посилення публічно-самоврядної влади, що в сучасних умовах для України є гарантіями збереження її територіальної цілісності, стабілізації соціально-політичної ситуації та, водночас, конституційно-правовим підґрунтям подальшого розвитку як демократичної правової держави» [10].

Сучасні вітчизняні реалії економічного розвитку та вплив на нього основних світових тенденцій зумовлюють особливості функціонцвання та роль територіальних громад в розвитку економіки країни, а також вимагають відповідальності громад за процвітання та перспективи розвитку територій зокрема та добробут всієї держави загалом. Загальновідомо, що метою реформи місцевого самоврядування, насамперед, є забезпечення його спроможності за рахунок власних ресурсів самостійно, вирішувати питання у форматі території, дбаючи про економічне зростання, соціальний прогрес та захист навколишнього середовища.

Територіальні громади, стаючи суб'єктами управління, змінюють, перетворюють, зумовлюють зростання місцевої економіки, несуть відповідальність «за планування свого сталого розвитку, просторове планування, збереження навколишнього середовища підвладної території. Перед місцевими громадами стоїть конкретне завдання – забезпечити сталий розвиток місцевої громади певного регіону, але досі залишається відкритим питання повноти знань представників територіальних громад щодо всього інструментарію реалізації поставлених перед ними завдань» [12, с. 156].

У контексті реформи органів місцевого самоврядування, що передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад, досить гостро постала проблема адміністративного устрою всередині громад, зокрема питання формування старостинських округів, в який від громади за рішенням рішенням її ради входить староста як низова ланка, яка дбає про інфраструктуру та розвиток старостинського округу, турбується про потреби кожного мешканця громади.

Слід зазначити, що в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [17] у 2017 р. з'явилося поняття «старостинський округ», який тракувався як частина території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначеною сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою, у функціональні обов'язки якого входить опіка потребами кожного мешканця в межах життєдіяльності громади, стеження за порядком, спілкування з людьми, вивченя їхніх інтересів.

Утворення старостинських округів – компетенція відповідних місцевих рад; згідно з Законом, утворення старостинських округів належить до питань, що вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради територіальної громади.

Нормативною базою для розвитку старостинських округів є: Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо.

Утворення старостинського округу – це формування частини території, що є складовою частиною об'єднаної громади з сукупністю жителів одного чи декількох населених пунктів (крім адміністративного центру ОТГ), яка потребує забезпечення представництва своїх інтересів старостою у виконавчих органах відповідної ради. Утворювати старостинські округи мають право виключно сільські,

селищні, міські ради об'єднаних територіальних громад. Старостинські округи утворюються в таких випадках: після об'єднання територіальних громад (як правило, це робиться на першому пленарному засіданні новообраної ради ОТГ); після приєднання громади (громад) до вже об'єднаної громади. Ще старостинські округи можуть знову утворюватися у зв'язку зі збільшенням чи зменшенням їхньої кількості перед виборами старост, але не пізніше початку виборчої кампанії, причому враховується кількість мешканців. Такий підхід має забезпечувати як приблизно однакову кількість жителів в округах, так і оптимальне навантаження на старост, виходячи з того, скільки жителів староста може об'єктивно обслуговувати.

З метою координації роботи старостинських округів проводяться щотижневі наради старост, наприклад це можуть бути «Година старости», «Марафон конструктивних ідей» тощо, де обговорюються нагальні проблемні питання, планується подальша робота, налагоджується зворотній зв'язок з мешканцями територіальних громад.

Децентралізація дає потужний шанс для об'єднаних територіальних громад для самостійної турботи про власний добробут, в процесі якої провідна роль належить старостам.

Рада об'єднаної територіальної громади, утворюючи старостинські округи, має право: визначати кількість старостинських округів, керуючись не нормами чинного законодавства, а на власний розсуд; переносити населені пункти з одного старостинського округу в інший, забезпечуючи при цьому більш-менш рівномірний розподіл кількості жителів у кожному із таких округів. межі старостинських округів можуть співпадати з межами колишніх територіальних громад, які існували до об'єднання (приєднання до ОТГ). Це може бути у тому випадку, коли кількість жителів кожної територіальної громади (окрім адміністративного центру), що увійшли до складу об'єднаної територіальної громади чи приєдналися до неї, є приблизно однаковою та населені пункти з одного старостинського округу в інший не переносились [6].

Звернемося до власне механізмів розвитку старостинських округів в умовах децентралізації. Загалом механізм державного визначають як: штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління [19, с. 15]; системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів в державі як продукт організованої людської діяльності, що має за мету реалізацію інтересів і потреб лю-дей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізацію функцій держави та має в якості суб'єкта органи державного управління [18, с. 24]; сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів, що базуються на принципах наукової обґрунтованості, об'єктивності, цілісності, узгодженості з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [13, с. 108]; форми, методи, важелі та інструменти, а також нормативно-правове, інформаційне та політичне забезпечення [8, с. 22]; практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [5, с. 248]; складник системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [14, с. 37; певне знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень (О. Коротич [9, с. 246]); сукупність практичних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей (В. Бакуменко, Д. Безносенко [2]); засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети (Г. Одінцова, Н. Мельтюхова [15, с. 13]) тощо.

Можна виокремити такі механізми розвитку старостинських округів в умовах децентралізації:

1) правові (закони, постанови, укази, методичні рекомендації, інструкції тощо);

2) організаційні (характеризують об'єкти, суб'єкти публічного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати функціонування їх);

3) економічні (формують механізм публічного управління за допомогою банківської, грошово-валютної, інвестиційної, інноваційної, кредитної, податкової політики);

4) політичні (визначають особливості формування через інструменти економічної, соціальної, фінансової, промислової політики);

5) мотиваційні (складаються з сукупності стимулів адміністративних і соціально-економічних стимулів, що спонукають посадових осіб до високоефективної роботи) [16].

Механізми розвитку старостинських округів в умовах децентралізації характеризуються такими рисами:

– організованість людської діяльності;
– чітка визначеність мети;
– функціональність характеру механізмів розвитку старостинських округів;
– цілеспрямованість державного впливу на суспільно-політичні та економічні процеси;
– наявність взаємодії механізмів;
– усталеність керованого процесу;
– структурно-функціональний характер механізмів розвитку;
– наявність системного, проблемного, регуляторного та ціннісного вимірів тощо.

Висновки. Отже, механізмами розвитку старостинських округів в умовах децентралізації можна вважати: правові (закони, постанови, укази, методичні рекомендації, інструкції тощо); організаційні (характеризують об'єкти, суб'єкти публічного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати функціонування їх); економічні (формують механізм публічного управління за допомогою банківської, грошово-валютної, інвестиційної, інноваційної, кредитної, податкової політики); політичні (визначають особливості формування через інструменти економічної, соціальної, фінансової, промислової політики); отиваційні (складаються з сукупності стимулів адміністративних і соціально-економічних стимулів, що спонукають посадових осіб до високоефективної роботи). Організаційно-адміністративна структура старостинського округу має забезпечити виконання функцій та повноважень у процесі ефективної діяльності всіх, хто працює на території старостинського округу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Архіпенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4. С. 7–15.

2. Бакуменко В. Д., Безносенко Д. О. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами : наук.-досл. робота. Київ : НАДУ при Президентові України ; Центр навчання і досліджень з європейської та євроатлантичної інтеграції України. 41 с. URL: http://www.napa-eurostudies.org.ua/2-2.rtf.

3. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монограф. Київ : Парламентське видавництво, 2007. 576 с.

4. Бориславський Л. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України»*. Київ : Ін Юре. 2015. С. 68–72.

5. Державне управління : підручник у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

6. Ємельяненко К. Утворення старостинських округів в об'єднаних територіальних громадах. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 207–211.

7. Клочко С. О. Розвиток об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні. URL: http://dspace.puet.edu.ua/handle/123456789/11811.

8. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики) : монографія. Львів : Видавничий центр Львівського Національного університету ім. Івана Франка, 2002. 396 с.

9. Коротич О. Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. праць. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр». 2005. Вип. 3 (12). 316 с.

10. Крусян А. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України»*. Київ : Ін Юре. 2015. С.46–49.

11. Кучук А. М. Децентралізація: загальнотеоретичний аспект. *Кращі практики децентралізації: досвід країн ЄС для України* : матер. науково-практичного круглого столу (Суми, 27 травня 2022 р.). Суми : Сумський державний університет, 2022. С. 37.

12. Лопушинський І. П., Філіппова В. Д., Плющ Р. М. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник ХНТУ. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4(83). С. 154–160.

13. Малиновський, В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. 240 с.

14. Нижник Н. Р., Машков О. М. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.

15. Одінцова Г. С., Мельтюхова Н. М. Теорія і історія державного управління : опорний конспект лекцій і метод. вказівки до проведення практичних занять. Харків : УАДУ (ХФ), 2001. 136 с.

16. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління»: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. Київ : НАДУ, 2018. 76 с.

17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80.

18. Радченко О. В. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках. *Публічне управління:*

теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів держ. управління. Харків : Вид-во АДНДУ. 2013. № 3(15). С. 19–25.

19. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Стельмах О. М. Механізми державного управління: сутність і зміст / за наук. ред. М. Д. Лесечка, А. О. Чемериса. Львів : ЛІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

20. Скиба М. Теоретичні аспекти становлення та розвитку територіальних громад у незалежній Україні за умов децентралізації державної влади. *Демократичне врядування*. 2020. № 25. URL: http://musicology.com.ua/index.php/2070-4038/article/view/213660.

21. Ткачук А. Ф. Діяльність органів місцевого самоврядування та депутатів сільської, селищної, міської ради (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

22. Ткачук А. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. Київ : Логос, 2015. 124 с.

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ШЛЯХУ ВІДБУДОВИ У ВОЄННИЙ ТА ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС

DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP THROUGH RECONSTRUCTION IN WAR AND POST-WAR TIMES

УДК 338.24
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.20

Маслов К.С.,
аспірант,
Класичний приватний університет
https://orcid.org/0000-0003-4901-9194

У статті розглянуто поняття терміну «публічно-приватне партнерство» в порівнянні його з «державно-приватним партнерством» та виходячи з норми чинного законодавства щодо регулювання взаємодії органів публічної влади та бізнесу. Обґрунтовано питання якомога ширшого залучення приватного сектору економіки до відновлення країни у воєнний та післявоєнний періоди шляхом розширення доступності, масштабів та сфер застосування публічно-приватного партнерства. Розглянуто основні напрями законодавчих актів щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів і будівництва нових, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України.

Постановка проблеми. Економіка країни наразі вимушена розвиватися в умовах нестабільності та ризиків запровадження різного роду інвестиційних проектів як на державному так і на місцевих рівнях, що спричинено воєнним станом та щоденними обстрілами території країни зі сторони країни-агресора. За цих обставин важливого значення набуває дослідження та максимальне врахування ризиків під час реалізації проектів, що передбачають публічно-приватне партнерство. Незважаючи на зазначене, запровадження проектів на основі публічно-приватного партнерства у такий досить важкий час для позитивного економічного розвитку дозволить не лише підтримувати попит у короткостроковому періоді, а й закласти фундамент для довгострокового економічного зростання.

Розвиток публічно-приватного партнерства в Україна наразі набирає обертів, а важливість та актуальність взаємодії державних партнерів з приватними не викликає сумнівів. Можна впевнено стверджувати, що публічно-приватне партнерство є одним із найбільш ефективних способів реалізації проектів різного типу складності, яке дозволяє використовувати сильні сторони як держави, органів місцевого самоврядування так і приватного сектору. Так, в Україні вже працює механізм державно-приватного партнерства, проте він потребує удосконалення, адже не передбачав застосування в умовах воєнного стану.

Ключові слова: *публічно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство, публічне управління, військовий стан, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.*

The article reveals the concept of "public-private partnership" as a mechanism that can be actively aimed at the restoration and reconstruction of housing and infrastructure destroyed during military operations on the territory of our country. The term public-private partnership is considered in accordance with the norms of the current legislation, which also defines the organizational and legal principles of interaction between public partners and private partners and the main principles of public-private partnership on a contractual basis. The question of the widest possible involvement of the private sector of the economy in the reconstruction of the country in the war and post-war periods by expanding the availability, scope and scope of public-private partnership is substantiated, and the advantages of such a partnership are indicated. The main directions of legislative acts regarding the improvement of the mechanism of attracting private investments using the mechanism of public-private partnership to speed up the restoration of objects destroyed by the war and the construction of new ones related to the post-war reconstruction of the economy of Ukraine are considered. A draft law was considered, which proposes a simplified and shortened procedure for restoration projects, which does not involve the development of a full-fledged technical and economic justification for the implementation of a public-private partnership, the evaluation of the project is carried out according to simplified requirements and based on the results of a market interest study and consultations with potential investors. It is suggested that the selection of a private partner be carried out under competitive conditions according to the specified criteria and requirements for participants.

Key words: *public-private partnership, public-private partnership, public administration, martial law, state authorities, local self-government bodies.*

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку теорії та практики партнерської взаємодії держави і бізнесу, а також дослідженням проблематики впровадження і розвитку відносин в рамках державно-приватного партнерства присвячені праці як закордонних, так і вітчизняних вчених, серед яких необхідно відзначити Б. Данилишина, Н. Бондар, І. Брайловського, Н.Бутенко, Х. Ван Хема, В. Варнавського, С. Грищенка, М. Дерябіну, І. Запатріну, М.Забаштанського, Ю. Копен'яна, Е. Кляйна, К. Магаріньоса, Ф. Оладеінде, В. Павлюка, Е. Сава, Д.Тейсмана, В.Тищенко, П.Шилепницького та багатьох інших. Проте, незважаючи на досить ґрунтовні дослідження вчених з даної проблематики, в їх роботах недостатньо приділено уваги сучасним реаліям розвитку публічно-приватного партнерства. Наразі актуальність використання публічно-приватного партнерства зумовлена необхідністю відновлення та підтримки економіки країни у воєнний та післявоєнний час.

Крім того, у світлі реформаторських тенденцій, які простежуються останнім часом, є підстава говорити про привабливість і перспективність саме публічно-приватного партнерства у країні. Можна зазначити, що публічно-приватне партнерство є дієвим важелем активізації та стимулювання економічного зростання, забезпечення технологічного оновлення й розвитку галузей реального сектору економіки.

Метою статті є обґрунтування напрямів розвитку публічно-приватного партнерства та вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму взаємодії держави, органів місцевого самоврядування та бізнесу для відновлення країни у воєнний та післявоєнний періоди.

Виклад основного матеріалу. Публічно-приватне партнерство є сукупністю відносин права власності, фінансово-економічних, організаційно-управлінських і правових відносин, які складаються між державою, органами місцевого самоврядування і приватним партнером у межах моделей фінансування, відносин власності і управління з приводу участі в системі узгоджених видів діяльності зі створення цінності, що утворюють множину форм публічно-приватного партнерства і є основою для обрання конкретної схеми взаємовідносин між партнерами для реалізації окремого проекту [7]. Партнерство вважається однією з форм угоди між організацією державного, приватного та публічного секторів економіки, вимагає якісно нових інвестиційних ресурсів від приватного партнера (кошти, технології, досвід, репутація тощо) та передає ключові ризики приватному партнеру (проектування, будівництво тощо).

У світовій практиці протягом останніх десятиліть активно розвиваються нові механізми стимулювання національної економіки на основі розширення традиційних та розбудови нових форм взаємодії державного та приватного секторів із метою забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку. У зв'язку з цим значного поширення набули форми публічно-приватного партнерства, яке можна розглядати як юридично обов'язковий для сторін контракт між особою приватного сектора та державним органом (органом місцевого самоврядування), за яким приватний партнер зобов'язаний надавати публічні послуги, для чого приватний сектор повинен інвестувати власні ресурси, а також взяти на себе відповідальність за певні ризики надання таких послуг [10].

Для унормування механізму функціонування взаємовідносин між підприємствами приватної форми власності та системою державного управління було прийнято ЗУ "Про державно-приватне партнерство", який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [3]. Хоча закон акцентує увагу саме на державно-приватному партнерстві, але це не зменшує його публічної складової, адже співробітництво в рамках закону стосується і територіальних громад, в особі відповідних державних органів, і органів місцевого самоврядування, які є органами саме публічного управління, а відтак мова йде про публічно-приватне партнерство. Крім того, в умовах активної децентралізації влади, співпраця та відносини, які складаються в рамках такої співпраці стосуються саме органів публічної влади та приватного сектору економіки.

Отже, публічно-приватне партнерство можна розглядати як механізм, який може бути активно спрямований на відновлення та відбудову зруйнованого під час воєнний дій на території нашої країни житла та інфраструктури.

Закон України "Про державно-приватне партнерство" (ст.4) визначає перелік сфер застосування державно-приватного партнерства, але враховуючи, що наразі має місце залучення приватного сектору до відновлення та розвитку різних сфер економіки, вважаємо, що такий перелік потребує перегляду та розширення. А відтак, потребує перегляду питання щодо доступності, масштабів та сфер застосування публічно-приватного партнерства. Тобто, передусім необхідно вирішити проблему стосовно адаптації вирішення завдання якнайшвидшого відновлення економіки, а відтак проєкти державно-приватного партнерства бажано реалізовувати масово, швидше, дешевше, у нових сферах та із залученням менших ресурсів. Значна частка проектів в рамках публічно-приватного партнерства займає сфера будівництва, що є досить актуальним саме у воєнний та післявоєнний час. Крім того, відновлення інфраструктури також потребує залучення бізнесу до якомога швидкого розв'язання проблеми як однієї з пріоритетних.

Як зазначають дослідники "Київської школи економіки" (KSE), станом на лютий 2023 року загальна сума збитків, завдана інфраструктурі України через повномасштабне вторгнення країни-агресора, складає 143,8 млрд.дол. Експерти визначили, що за рік війни в Україні загалом пошкоджено або зруйновано понад 150 тисяч житлових будинків, а сума збитків від руйнувань житлового фонду сягнула $53,6 млрд. На другому місці — сфера інфра-

структури. За підсумками року повномасштабної війни збитки цієї сфери оцінюються у $36,2 млрд. [2].

Війна триває, руйнуючи наші міста й села, військові та цивільні об'єкти, промисловість, транспортну, енергетичну та соціальну інфраструктуру. Однак розуміння неминучого повернення до мирних часів змушує Україну вже зараз змінювати закони для заохочення інвестицій у відновлення втраченого майна та перебудову економіки загалом. Зважаючи на масштаби руйнувань та втрати житла значної кількості населення країни, має місце залучення приватного партнерства саме у будівельній сфері для термінового будівництва соціального житла, гуртожитків, відновлення або повна відбудова житлових масивів населених пунктів, які були зруйновані під час бойових дій.

Перевагою публічно-приватного партнерства у будівництві є те, що надання послуг в рамках таких договорів передбачає комплексний проект, тобто не тільки будівництво житла, але й створення об'єктів суміжної інфраструктури у таких сферах, як комунальне господарство, інженерні та транспортні комунікації, надання послуг, пов'язаних з інфраструктурними об'єктами тощо. Відтак державні органи влади та органи місцевого самоврядування можуть отримати бажаний соціально-економічний ефект та оптимізацію витрат під час реалізації проекту будівництва житла, задовольнивши водночас економічно фінансові очікування приватного партнера.

Так, в Україні вже працює механізм державно-приватного партнерства, проте потребують удосконалення питання щодо застосування такого партнерства в умовах воєнного стану. З огляду на те, що потреба у додатковому фінансуванні назріла вже зараз, групою народних обранців зареєстровано у Верховній Раді відповідний законопроект №7508, від 01.07.2022, яким передбачено вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів і будівництва нових, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України [5]. Законопроєктом пропонується спрощена та скорочена процедура для проєктів відновлення, яка не передбачає розробки повноцінного техніко-економічного обґрунтування здійснення державно-приватного партнерства, оцінка проєкту проводиться за спрощеними вимогами та опираючись на результати дослідження заінтересованості ринку й консультацій з потенційними інвесторами. Пропонується відбір приватного партнера здійснювати на конкурсних умовах за визначеними критеріями та вимогами до учасників. Під час реалізації проєкту приватний партнер відповідає за будівництво, утримання якісної інфраструктури та повертає її в кінці строку договору [1].

Зважаючи на досить складну економічну ситуацію держави та відповідно обмеженні можливості щодо фінансування будівництва та реконструкції інфраструктури України, вважаємо, що публічно-приватне партнерство стане ефективною альтернативою для створення нової інфраструктури та розвитку партнерських відносин з метою будівництва нового та реконструкції зруйнованого житла у всіх постраждалих від військових дій регіонах. Зміни до бюджетного законодавства відкривають нові можливості залучення коштів на розвиток інфраструктури, який дає можливість державним партнерам брати довгострокові зобов’язання в рамках договорів державно-приватного партнерства. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 р. № 222 затверджено «Порядок спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов’язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об’єктів державної власності» [3]. Запровадження ефективного механізму державного фінансування довгострокових зобов’язань за проєктами державно-приватного партнерства свідчить про те, що відтепер державна підтримка є гарантованою, передбачуваною та пріоритетною, що є позитивним сигналом для ринку та потенційних інвесторів.

Правила державної допомоги працюють для реалізації проєктів державно-приватного партнерства та вимагають від держави, як партнера, дотримуватися умов передачі бюджетного ресурсу приватним партнерам, аби уникнути заборони на укладення державних контрактів через несумісність державної допомоги з економічною конкуренцією.

Наразі Міністерством економіки запропоновано план відновлення України з ціною її відбудови у $750 млрд бюджетних коштів. Впровадження плану почалося з підписання меморандуму про взаєморозуміння з Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC), яка допоможе Україні відновити транспортну, логістичну, міську, соціальну та енергетичну інфраструктуру. Один із досить оптимістичних розділів цього меморандуму – залучення приватних інвесторів до

відбудови інфраструктури України в рамках державно-приватного партнерства та концесій. Співпраця передбачатиме допомогу у відборі пріоритетних проєктів відновлення та створення сприятливих умов для залучення приватних інвестицій. Зокрема, йдеться про проєкти державно-приватного партнерства у таких секторах як транспорт і логістика, міська та соціальна інфраструктура, енергетика.

Отже, держава та бізнес починаючи працювати над спільним проектом мають обопільну зацікавленість, працюючи над проектами щодо будівництва доріг, портів, аеропортів чи управління такими проєктами. В теорії обидві сторони мають отримати задоволення від співпраці – як то бізнесу прибуток, а державі – придатна для проїзду дорога, комфортні та безпечні шкільні будівлі, заповнені людьми аеропорти, пришвартовані в портах судна тощо.

Висновки і пропозиції. Ефективне впровадження механізмів публічно-приватного партнерства у розвиток та підтримку галузей економіки країни вимагає інституціональної підготовленості середовища, яка передбачає поширення ідеології партнерства, нормативно-правове та методичне забезпечення процесу реалізації такої взаємодії бізнесу та влади, політичну та економічну стабільність, готовність усіх потенційних учасників до впровадження перспективних форм партнерства. Урегулювання нормативно-правової бази наряду з забезпеченням прозорості діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, реалізацією пілотних проектів публічно-приватного партнерства на об'єктах різних сфер економіки, широким розповсюдженням набутого досвіду, дасть змогу підвищити ефективність державного управління в таких сферах суспільних відносин, як житлово-комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, будівництво, публічне управління в сфері транспортної інфраструктури.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Габардіна В.Ю. Роль державно-приватного партнерства у відбудові транспортної інфраструктури України. *Демократичне врядування.* 2022. Вип. 2 (30). С. 46-59.

2. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на 1 вересня 2022 року: розрахунки KSE [Київська Школа Економіки]. 2022. 40 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/UKR_Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf.

3. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 01.07.2010р. URL: http://www.president.gov.ua.

4. Порядок спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 р. № 222 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2023-%D0%BF#Text

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України: Проєкт Закону № 7508 від 01.07.2022. URL https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakikh-za konodavchikh-aktiv-ukraini-shchodo-vdoskonalennya-mekhanizmu-zaluchennya-privatnikh-investitsiy-z-vikoristannyam-mekhanizmu-derzhavno-privatnogo.

6. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2010. Вип. 17. URL: http://www.kntu.kr.ua/ doc/zb_17_ekon/stat_17/02.pdf.

7. Тараш Л.І. Узагальнення практики використання форм державно-приватного партнерства. *Вісник економічної науки України.* 2015. № 2 (29). С. 97-103.

8. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: моногр. / П.І. Шилепницький; Ін-т регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. 455 с.

9. Бутенко Н.В. Розвиток партнерства в національній економіці: монографія / Н. В. Бутенко; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2015. 358 с.

10. Уайт Е., Дезілец Б., Маслюківська О., Шевчук Ю. Посібник з публічно-приватних партнерств. Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), 2008–2009. 80 с.)

ОСОБЛИВОСТІ РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

FEATURES OF UNDERSTANDING THE PHENOMENON OF INFORMATION SECURITY IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 342.5:327
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.21

Дрига Д.А.,
аспірант, Відкритий міжнародний університет розвитку людини

Статтю присвячено дослідженню особливостей розуміння феномену інформаційної безпеки в сучасному публічному управлінні. В ході дослідження основну увагу акцентовано на аналізі та узагальненні підходів вітчизняних дослідників як до самого феномену інформаційної безпеки, так і до її ролі в публічному адмініструванні. З'ясовано, що вітчизняний науковий простір пропонує широку палітру тлумачень інформаційної безпеки. Більшість із них, однак, можна класифікувати на такі групи як: сприйняття інформаційної безпеки як стану стабільності інформаційних систем; сприйняття інформаційної безпеки як гарантії прав і свобод людини щодо користування інформацією; сприйняття інформаційної безпеки як складової національної безпеки. Характерно, що перелічені підходи не є взаємозаперечними, і можуть розглядатися паралельно. Окрему увагу присвячено проблематиці загроз інформаційній безпеці у сучасному світі. Запропоновано ключовою та висхідною загрозою розглядати інформаційний вибух, як процес, що призводить до безконтрольно-хаотичного зростання маси інформації, що несе в собі безліч загроз, не обов'язково є об'єктивною, актуальною, законною і навіть достовірною. Саме інформаційний вибух загострює інші проблеми, такі як розвиток технологій, що впливають на життя людини, її мислення і спілкування, зростання контролю за особистим життям людей та неготовність керівництва держав до реагування на нові інформаційні загрози. Зазначено, що високі темпи впровадження електронного урядування несуть в собі не лише численні переваги, але й велику кількість інформаційних загроз. На прикладі проєкту «Дія» продемонстровано вразливість таких систем до зовнішнього впливу. Подальшої уваги заслуговують тенденції ширшого впровадження технологій штучного інтелекту, що неодмінно набуватиме розвитку і нестиме в собі як нові можливості так і нові загрози.

Ключові слова: *безпека, інформація, інформаційна безпека, національна безпека, публічне адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування, інформаційні загрози, джерела інформаційних загроз, електронне урядування.*

The article is devoted to the study of the peculiarities of understanding the phenomenon of information security in modern public administration. In the course of the research, the main focus is on the analysis and generalization of the approaches of domestic researchers both to the phenomenon of information security itself and to its role in public administration. It was found that the domestic scientific space offers a wide range of interpretations of information security. Most of them, however, can be classified into such groups as: perception of information security as a state of stability of information systems; perception of information security as a guarantee of human rights and freedoms regarding the use of information; perception of information security as a component of national security. It is characteristic that the listed approaches are not mutually exclusive and can be considered in parallel. Particular attention is devoted to the problem of threats to information security in the modern world. It is proposed to consider the information explosion as a key and rising threat, as a process that leads to the uncontrolled and chaotic growth of the mass of information, which carries many threats, is not necessarily objective, relevant, legal and even reliable. It is the information explosion that exacerbates other problems, such as the development of technologies that affect people's lives, their thinking and communication, the growth of control over people's personal lives, and the unpreparedness of state leaders to respond to new information threats. It is noted that the high rate of implementation of electronic governance carries not only numerous advantages, but also a large number of informational threats. The vulnerability of such systems to external influence is demonstrated on the example of the "Diia" project. The trends of wider implementation of artificial intelligence technologies deserve further attention, which will certainly develop and bring both new opportunities and new threats.

Key words: *security, information, informational security, National security, public administration, subjects of public administration, information threats, sources of information threats, electronic government.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблема безпеки, в сучасному світі, лишається однією з ключових викликів, що постають як перед окремими громадянами, так і перед державами і навіть їх блоками. І найчастіше, увагу привертає саме проблема інформаційної безпеки, адже інтенсивність процесів збирання, обміну, зберігання інформації зростає невпинно, а отже – зростають і ризики та загрози, які вона тягне за собою.

Тотальне проникнення інформаційних технологій, без яких складно собі уявити бодай день життя сучасного українця, було б вражаючим для наших громадян ще якихось 20-30 років тому. Натомість, щоденно кожен з нас використовує мегабайти та гігабайти інформаційного контенту, який формує наші уявлення про життєві цінності, державу, суспільство і наше в ньому місце. І увесь цей потік інформації сповнений загроз, які можуть переходити межі особистого інфопростору, вимагаючи реагування з боку держави, а отже – належного публічного адміністрування проблематикою протидії інформаційним загрозам. Зазначене

й обумовлює актуальність дослідження особливостей розуміння феномену інформаційної безпеки в публічному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основоположні засади публічного управління в контексті національної та інформаційної безпеки вивчали численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: О. Ю. Амелін, І. В. Арістова, С. С. Бучик, О. І. Варченко, В. І. Григор'єв, Ю. С. Довгаль, Я. М. Жарков, І. Ф. Корж, В. В. Кульчицький, С. О. Лисенко, О. В. Литвиненко, Л. Р. Наливайко, А. Ю. Нашинець-Наумова, О. А. Панченко, В. Г. Пилипчук, А. М. Подоляка, Є. Д. Скулиш, В. Ю. Степанов, В. С. Цимбалюк, Т. С. Яровой та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. При цьому, узагальнення їх підходів щодо трактування ними феномену інформаційної безпеки в галузі публічного адміністрування в Україні, у вітчизняній науці зроблено не було, що й обумовлює актуальність нашого дослідження.

Метою статті виступає систематизація вітчизняних наукових напрацювань, які присвячені особливостям розуміння феномену інформаційної безпеки у сфері публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Проблематика розуміння інформаційної безпеки як сучасного феномену, сфери публічного адміністрування, вимагає врахування як наукових підходів, так і аналізу практики діяльності державних органів у цій царині. Ще понад 15 років тому видатна вітчизняна дослідниця інформаційного права І. Арістова наголошувала на тому, що головною довгостроковою метою державної інформаційної політики України є формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави, його інтеграція у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів під час забезпечення інформаційної безпеки на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях [1]. І варто зазначити, що це твердження набуло ще більшої актуальності в умовах сучасності.

Наразі у вітчизняному науковому середовищі дефініція «інформаційна безпека» тлумачиться крізь призму різних наукових підходів. На думку В. Горового, це, в першу чергу, відсутність небезпеки, тобто тих чинників та умов, які загрожують безпосередньо індивіду, державі, спільноті з боку інформаційно-комунікаційного середовища. Тобто інформаційна безпека розглядається як стан та процес захищеності особи, суспільства, держави від реальних або потенційних загроз [2, с. 34]. Натомість, С. Горова пропонує розглядати інформаційну безпеку як стан захищеності саме «інформаційного середовища, який відповідає інтересам держави та забезпечує формування, використання і можливості розвитку, незалежно від впливу внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз» [3, с. 101]. Тобто за такого підходу інформаційна безпека тлумачиться крізь призму «стану захищеності» того чи іншого об'єкта (особи, суспільства, держави, інформаційного середовища).

В. Лужецький та О. Войнович тлумачать інформаційну безпеку як стан інформаційного середовища суспільства і політичної еліти, що забезпечує її формування і розвиток в інтересах керівництва країни, громадян і суспільства [4, с. 128]. О. Тихомиров – як стан захищеності інформації, яка забезпечує життєво важливі інтереси людини [5]. Такі визначення видаються аж надто узагальненими, оскільки відповідають тлумаченню якостей, функцій чи гарантій інформаційної безпеки, а не її самої.

Та найбільш комплексним видається тлумачення Б. Кормича, який розглядає інформаційну безпеку як інформаційний компонент національної безпеки по співвідношенню «частина-ціле», характеризуючи національну безпеку як стан захищеності держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що забезпечує умови існування людини, держави і суспільства, які гарантовані Конституцією та законами України [6, с. 132]. Характерно, що такий підхід корелюється з чинним законодавством, до чого ще повернемося згодом.

В цілому ж, інформаційну безпеку, в контексті публічного адміністрування, доцільно розглядати як складову національної безпеки, що реалізує стан захищеності людини і громадянина, суспільства і держави, від загроз інформаційного характеру. Саме інформаційна безпека є запорукою стабільного збору, обробки, передачі та отримання, зберігання та видалення інформації будь-якого характеру на будь-яких носіях.

За такого підходу, інформаційна безпека є без перебільшення мультидисциплінарним явищем та складною галуззю суспільних відносин. Її підтримка вимагає використання напрацювань у таких галузях як математика, фізика, хімія, біологія, філософія, психологія, логістика, право, державне управління, економіка, соціологія тощо. Оскільки кожен вид діяльності в сучасному світі так чи інакше просякнутий інформаційними процесами – інформаційна безпека виступає невід'ємною складовою безпеки у найширшому її сенсі.

Окремі дослідники (О. Панченко, В. Антонов, А. Малєєва) навіть акцентують увагу на такому

прояві інформаційної безпеки як інформаційно-психологічна безпека. Розглядаючи її як «забезпечення психологічного благополуччя особистості з мінімізацією різноманітних ризикових факторів формування й функціонування адекватної інформаційно-орієнтовної основи суб'єктивно-особистісних відносин до навколишнього світу й самої себе» [7]. І у вітчизняній і у світовій науці є й інші численні варіанти бачення проявів інформаційної безпеки.

Не дивно, що важливість інформаційної безпеки не лишилася і осторонь уваги правотворців. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку» (п 4. ст. 3): «державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями» [8]. Окрім того, статтею 19 згаданого Закону, питання інформаційної безпеки покладено, в першу чергу, на Службу безпеки України. Адже саме до її компетенції законодавець відносить: «…контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури» [8]. Звісно, чималу ролі у реалізації інформаційної безпеки на національному рівні відіграють і інші служби й відомства (наприклад – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України). Однак, саме наукова спільнота, як і в ряді інших галузей, перебуває на передньому краї розвідки проблематики, окреслюючи основні перспективи та загрози інформаційній безпеці у галузі публічного управління.

Доволі цікавий аналіз загроз інформаційній безпеці наводить у своїх працях Т. Ткачук. На переконання дослідника, ключовими загрозами інформаційній безпеці в Україні можна вважати: процес інформаційного вибуху; бурхливий розвиток технічних засобів; поширення електронного контролю за життям людей; відсталість управлінської інфраструктури [9].

Спробуємо розглянути пропонований перелік детальніше. Процес інформаційного вибуху почав розглядатися у другій половині XIX століття. Своєрідним популяризатором цього визначення став відомий письменник-фантаст С. Лем. Однак, вже у 2003 році каліфорнійські дослідники довели його наукову спроможність. Цивілізаційні тренди розвитку інформаційного суспільства характеризуються тим, що в одному лише 2002 році людством було створено 18 Ексабайт інформації. При цьому, з 1998 по 2002 рік людство виробило більше інформації більше, ніж за всю попередню історію [10]. З того часу темпи продукування інформації лише зростали. Але разом із корисною та необхідною для розвитку суспільства інформацією, інформаційний простір заповнив необ'єктивний, шкідливий, а часто злочинно-небезпечний контент, яка негативно впливає на спосіб мислення, культуру, рівень управління системи державного управління, моральні засади суспільства, що ставлять під сумнів саму державність, суверенітет і територіальну цілісність [9]. Таким чином, процес інформаційного вибуху однозначно заслуговує на перше місце у рейтингу джерел інформаційних загроз. Окрім того, більшість інших загроз так чи інакше пов'язана саме з цим процесом.

Активний розвиток спеціальних технічних засобів нового класу, які здатних впливати як на психіку і свідомість людей, так і на інформаційно-технічну інфраструктуру, спостерігається останніми роками і стає помітним навіть не фахівцям. До цієї ж категорії загроз можна віднести поширення електронного контролю за життям, настроями, планами громадян, політичних організацій тощо [9]. При цьому, варто зважати, що у більшості випадків люди самі необдумано дозволяють відслідковувати інформаційні потоки, підтверджують таргетування реклами, дають доступ до місця свого знаходження тощо.

Своєрідною реакцією на загрози і водночас їх наслідком є відверто відстаючі темпи розвитку інформаційної управлінської інфраструктури. У більшості випадків керівництво схильне недооцінювати інформаційні загрози, а обговорення цієї теми в публічному просторі взагалі таврується як параноя, і відверто висміюється, що в умовах демократичного суспільства не може спряти просуванню до високих адміністративних посад осіб, які проявляють обачність і озвучують свої думки щодо інформаційних загроз та тенденцій їх поширення.

Окрему увагу наукової спільноти, як і суспільства в цілому, привертає дедалі більша цифровізації державних послуг, зокрема – проєкт «Дія». Міністерство цифрової трансформації України за два роки існування проєкту додало до нього чимало корисних функцій (таких як електронні документи, можливість отримання довідок з податкової служби, електронний сертифікат про вакцинацію від COVID-19 тощо) [11]. При цьому, система неодноразово зазначала збоїв з технічних причин [12; 13]. Хоча існують цілком обґрунтовані побоювання і щодо можливостей витоку інформації

з системи внаслідок хакерських атак [14], що набуває особливої гостроти в умовах війни.

Висновки. Узагальнення поширених у вітчизняному науковому середовищі підходів до інформаційної безпеки в контексті публічного управління, дає підстави стверджувати про значну розробленість даної тематики, яка, однак, актуалізується високими темпами розвитку інформаційних технологій та відповідно – високою динамікою появи нових інформаційних загроз.

Інформаційну безпеку, в контексті публічного адміністрування, доцільно розглядати як складову національної безпеки, що реалізує стан захищеності людини і громадянина, суспільства і держави, від загроз інформаційного характеру. Саме інформаційна безпека є запорукою стабільного збору, обробки, передачі та отримання, зберігання та видалення інформації будь-якого характеру на будь-яких носіях.

Вітчизняні дослідники вже не перший рік вивчають такі складові інформаційної безпеки як кібербезпека, інформаційно-психологічна безпека тощо. При цьому, вони тільки починають розглядати сучасні феномени інформаційного суспільства, такі як соціальні мережі, месенджери.

Особливої гостроти проблематика інформаційної безпеки крізь призму публічного управління набуває з огляду на розробку і впровадження таких проєктів як «Дія». Неодноразові збої технічного забезпечення якої вже були наявні, хоча поки й не призвели до серйозних наслідків.

Окремої уваги дослідників, у контексті інформаційної безпеки у публічному управлінні заслуговує дедалі ширше впровадження технологій штучного інтелекту, що неодмінно набуватиме розвитку і нестиме в собі як нові можливості так і нові загрози.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Арістова, І. В. Діяльність органів внутрішніх справ щодо реалізації державної інформаційної політики : монографія. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2006. 354 с.

2. Горовий В. Формування стратегічного наративу інформаційного забезпечення реінтеграції тимчасово окупованих територій у загальноукраїнський контекст / В. Горовий, О. Онищенко, Ю. Половинчак та ін. Київ, 2017. 212 с.

3. Горова С. В. Особа в інформаційному суспільств і: виклики сьогодення / С. В. Горова. Київ, 2017. 452 с.

4. Лужецький В. А. Інформаційна безпека / В. А. Лужецький, О. П. Войнович, А. В. Дудатьєв. Вінниця: УНІВЕРСУМ-Вінниця, 2009. 240 с.

5. Тихомиров О. О. Класифікації забезпечення інформаційної безпеки. URL : http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2011/29.pdf.

6. Кормич Б. А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України / Б. А. Кормич. Одеса: Юридична література, 2003. 314 с.

7. Панченко О. А., Антонов В. Г., Малєєва А. М., Державне управління інформаційною безпекою як запорука особистісного благополуччя. Механізми публічного управління. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2020. Том 31 (70) № 4. С. 81-87.

8. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

9. Ткачук Т. Сучасні загрози інформаційній безпеці держави: теоретико-правовий аналіз. Підприємство, господарство і право. 2017. № 10. С. 182-186. URL : http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/38.pdf

10. Lyman P., Varian H.R. How much information. Release of the University of California. Oct.27, 2003.

11. Державні послуги онлайн. URL : https://diia.gov.ua/

12. У "Дії" стався масштабний збій - з додатка зникли майже всі документи. Уніан. 02.11.21. Уніан. Електронний ресурс. Вилучено з URL: https://www.unian.ua/science/u-diji-stavsya-masshtabniy-zbiy-z-dodatka-znikli-mayzhe-vsi-dokumenti-novini-11597242.html

13. У перший день бета-тестування "єПідтримки" у роботі "Дії" стався збій. Що відомо. Ярослав Лепеха. Суспільне новини. 13 грудня 2021. Електронний ресурс. Вилучено з URL: https://suspilne.media/189187-u-dii-v-den-zapusku-epidtrimki-stavsa-zbij-so-vidomo/

14. FEDOROV. Telegram. Feb 15, 2022. Електронний ресурс. Вилучено з URL : https://t.me/zedigital/1056

АДВОКАТУРИ ЗА РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

LAWYERS FOR YEARS OF INDEPENDENCE IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 347.965(477) «18/19»
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.22

Варушка Ю.А.
аспірантка кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0000-0001-8928-9848

У статті досліджується місце і роль адвокатури в сучасній правовій системі України. Вказується на те, що Конституція України надає адвокатурі велике значення, перетворюючи її на ключову правозахисну інституцію та закріплюючи за нею функції щодо надання професійної правничої (правової) допомоги не тільки певним, конкретним особам, а й суспільству взагалі. Робиться висновок про те, що адвокатура є незалежним і невід'ємним інститутом громадянського суспільства, та підлягає в подальшому посиленню авторитету адвокатури, вирівнювання правового статусу адвокатів із суддями та прокурорами, забезпечення більшого дотримання прав та законних інтересів адвокатів.
Досліджено етапи сучасної історії української адвокатури. Визначено, що адвокатура має вже тривалу історію, у своєму розвитку пройшла різні форми організації, але її призначення як інституту професійної правової допомоги зберігається впродовж різних часів. Сьогодні адвокатура вже створена як професійна організація адвокатів і відіграє важливу роль у лобіюванні їх інтересів.
Досліджено про суттєве підвищення правового статусу адвоката, шляхом розширення кола його повноважень, збільшення гарантій його діяльності. Окреслено органи адвокатського самоврядування у системі публічного управління. Згадано про створення Національної асоціації адвокатів України. Зазначено, що наразі на розгляді Верховної Ради України перебуває законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 6205 від 22.10.2021р., яким пропонується внести зміни до чинного законодавства в частині посилення авторитету адвокатури, вирівнювання правового статусу адвокатів із суддями та прокурорами, забезпечення більшого дотримання прав та законних інтересів адвокатів.
Зроблено висновок, що реформування адвокатури в Україні здійснюється в напрямі її зміцнення та розвитку як єдиного демократичного професійного правозахисного інституту, який відповідає міжнародним стандартам адвокатської професії, важливого підвищення ролі адвокатури при здійсненні захисту конституційних прав і свобод громадян, удосконалення організації надання правової допомоги, доступності та високому професійному рівню, також адвокатура України є частиною системи правосуддя. Попри єдність відповідної системи права та законних інтересів, гарантії діяльності адвокатів є незахищеними у порівнянні із суддями та прокурорами, а доступ до професії адвоката є значно простішим.
Ключові слова: *адвокат, адвокатура, громадянське об'єднання, органи адвокатського самоврядування, правовий статус адвоката.*

The article examines the place and role of advocacy in the modern legal system of Ukraine. It is pointed out that the Constitution of Ukraine attaches great importance to the bar, turning it into a key human rights institution and assigning to it the functions of providing professional legal (legal) assistance not only to certain, specific individuals, but also to society in general. It is concluded that the advocacy is an independent and integral institution of civil society, and is subject to further strengthening of the authority of the advocacy, equalization of the legal status of advocates with judges and prosecutors, ensuring greater observance of the rights and legitimate interests of advocates.
The stages of the modern history of Ukrainian advocacy have been studied. It is determined that the bar has a long history, in its development it has undergone various forms of organization, but its purpose as an institute of professional legal assistance has been preserved throughout different times. Today, the bar has already been established as a professional organization of lawyers and plays an important role in lobbying their interests.
A significant increase in the legal status of a lawyer by expanding the range of his powers and increasing the guarantees of his activity has been studied. The bodies of attorney self-government in the system of public administration are outlined. The creation of the National Association of Lawyers of Ukraine was mentioned. It is noted that the Verkhovna Rada of Ukraine is currently considering the draft law "On Advocacy and Advocacy" No. 6205 dated 22.10.2021, which proposes to introduce changes to the current legislation in terms of strengthening the authority of the Bar, equalizing the legal status of lawyers with judges and prosecutors, ensuring greater observance of the rights and legitimate interests of lawyers.
It was concluded that the reform of the bar in Ukraine is carried out in the direction of its strengthening and development as a single democratic professional human rights institution that meets the international standards of the legal profession, an important increase in the role of the bar in the implementation of the protection of the constitutional rights and freedoms of citizens, improvement of the organization of the provision of legal aid, accessibility and at a high professional level, also the Ukrainian Bar is part of the justice system. Despite the unity of the relevant legal system and legitimate interests, the guarantees of lawyers' activities are unprotected compared to judges and prosecutors, and access to the profession of a lawyer is much easier.
Key words: *lawyer, legal profession, civil association, bodies of lawyer self-government, legal status of lawyer.*

Постановка проблеми. Однією з умов інтеграції України до Європейського Союзу є побудова такої системи адвокатури та створення законодавства щодо її організації і діяльності, у сфері публічного управління, норми якого відтворювали б модель демократичного правового інституту адвокатури. Все це вимагає приведення всіх сфер юридичної

діяльності у відповідність до європейських стандартів. У розбудові сучасної української адвокатури велике значення має також урахування попереднього досвіду її діяльності. Необхідна умова формування правової держави і громадянської спільноти розглядається як вдосконалення судового захисту прав і свобод громадян і організацій. Важлива роль в реалізації цього положення належить українській адвокатурі, як громадському об'єднанню у сфері публічного управління.

Аналіз наукових досліджень. Деякі проблеми обраної теми наукової статті зазначались та знайшли відображення у дослідженнях та працях українських науковців, зокрема, В. Андреєвського, М. Андріянова, Ю. Бови, В. Богми, В. Козьмінних, В. Прилуцького, Д. Святоцького, В. Тація, С. Титикало, С. Шемшученка та інших, а також зарубіжних вчених: Р. Кассена, М. Кіку, М. Кузінса, Ф. Рейгана, Р. Сміта та інших. Але комплексне дослідження різних складових даної проблеми потребує додаткових наукових напрацювань.

Мета статті полягає в аналізі розвитку адвокатури України в 1991 р.; дослідженні становлення інституту адвокатури; місце органів адвокатського самоврядування у системі публічного, аналізі основних нормативних актів цього періоду, що стосувалися діяльності адвокатури; визначити місце Конституції України та Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Виклад основного матеріалу. Підвищення ролі адвокатури в суспільстві пов'язано з проголошенням незалежності України 24 серпня 1991 р. Верховною Радою України. Особливо гостро в цей час стала проблема організаційного оформлення адвокатури, що вирішило б питання її незалежності [2, с. 445 - 455].

Розвиток сучасної адвокатури, починаючи з 1991 р., був зумовлений прийняттям 20 квітня 1978 р. Верховною Радою Конституції УРСР, яка і закріпила конституційні основи діяльності адвокатури [4].

В ст. 159 Конституції УРСР, прийнятій 20 квітня 1978р., було закріплено, що для надання юридичної допомоги громадянам і організаціям діють колегії адвокатів [4].

На розвиток союзного Закону "Про адвокатуру в СРСР" від 30 листопада 1979 р. Верховна Рада УРСР своїм Законом від 31 жовтня 1980 р. затвердила Положення про адвокатуру УРСР. Відмітною особливістю даного законодавчого акту стало зменшення залежності адвокатського співтовариства від рад народних депутатів [6].

Початковим етапом в сучасній історії української адвокатури стало прийняття 19 грудня 1992 р. Верховною Радою України Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Цей закон відводить адвокатурі чільне місце, маючи на меті встановити престиж цієї професії, її історичні традиції, піднести роль у суспільстві як одного з гарантів забезпечення конституційних прав і свобод громадян [7].

Закон України "Про адвокатуру" від 19 грудня 1992 р. дозволив вирішити найголовнішу вимогу часу – істотно зменшити опіку держави й створити умови для незалежної роботи [7].

Залишивши практично незмінним перелік вимог до здобувачів адвокатського статусу, закон визначив адвокатуру як добровільне професійне громадське об'єднання, покликане згідно з Конституцією України сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу. На законодавчому рівні було уперше визначено перелік принципів діяльності адвокатури – верховенство закону, незалежність, демократизм, гуманізм і конфіденційність.

Ухвалення Закону України «Про адвокатуру» 19 грудня 1992 р. сприяло подальшому демократичному розвитку української адвокатури, забезпечило право на доступ до адвокатської професії широкого шару кваліфікованих юристів, встановило існуючі гарантії здійснення адвокатської діяльності, розширивши права адвоката, їх обов'язки і відповідальність [7]. Це змогло наблизити діяльність української адвокатури до світових стандартів.

Правовий статус адвокатури в Україні визначений в Законі України «Про адвокатуру» як «добровільне професійне громадське об'єднання», хоча, по суті, «об'єднанням» (об'єднаною) вона в Україні ніколи не була і не є нині.

На даний час існує потреба додаткового визначення правового статусу адвокатури та внесення відповідних змін у практику реалізації судово-правової реформи в Україні [1, с. 286].

Наспутним етапом в сучасній історії української адвокатури стало прийняття нового Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. , який робить інститут адвокатури незалежним від державних органів, надає належну роль одного з гарантів забезпечення конституційних прав і свобод громадян [8].

Проаналізувавши положення означеного закону можна зробити висновок про суттєве підвищення правового статусу адвоката, шляхом розширення кола його повноважень, збільшення гарантій його діяльності. Однак, як зазначає, Олександр Заруцький: «Новим

законом обсяг професійних прав адвокатів кількісно збільшено, проте, здебільшого, не шляхом якісних змін, а шляхом, фактично, штучного виокремлення певних прав із переліку тих, що гарантувались і раніше».

До позитивних моментів можна віднести і створення Національної асоціації адвокатів Україні (крім процедури формування її складу) та положення щодо можливість здійснення адвокатської діяльності в Україні не тільки громадянами, а й іноземцями, що лише, на думку автора, підвищить конкуренцію в сфері надання якісних правових послуг [10, с. 6].

Національна асоціація адвокатів України забезпечує високий професійний рівень адвокатів України. Відповідно до ст. 50 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури утворюється з метою визначення рівня фахової підготовленості осіб, які виявили намір отримати право на заняття адвокатською діяльністю, та вирішення питань щодо дисциплінарної відповідальності адвокатів, а до її повноважень у тому числі належать організація та проведення кваліфікаційних іспитів; прийняття рішень щодо видачі свідоцтва про складення кваліфікаційного іспиту; прийняття рішень про зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю.

Інститут адвокатури у системі публічного управління встановлює етичні стандарти адвокатської діяльності, виконує захисну функцію, а саме: представницьку (як представництво спільних інтересів адвокатів) і комунікативну (як створення умов та засобів для безперешкодного обміну інформацією між суб'єктами адвокатської діяльності та іншими учасниками суспільних відносин), забезпечує безперешкодну комунікацію суб'єктів адвокатської діяльності між собою та з органами публічної влади, міжнародними організаціями, громадянським суспільством [5].

Реформування адвокатури в Україні здійснюється в напрямі її зміцнення та розвитку як єдиного демократичного професійного правозахисного інституту, який відповідає міжнародним стандартам адвокатської професії, важливого підвищення ролі адвокатури при здійсненні захисту конституційних прав і свобод громадян, удосконалення організації надання правової допомоги, доступності та високому професійному рівню через громадські об'єднання у сфері публічного управління.

Наразі, на розгляді Верховної Ради України перебуває законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 6205 від 22.10.2021р. [3].

Проектом Закону пропонується внести зміни до чинного законодавства в частині посилення авторитету адвокатури, вирівнювання правового статусу адвокатів із суддями та прокурорами, забезпечення більшого дотримання прав та законних інтересів адвокатів.

Проект Закону розроблений з метою посилення авторитету адвокатури в рамках громадського об'єднання, який відіграє важливу роль у сфері публічного управління через призму становлення новел в інституті адвокатури.

Висновки. Розглянуті в даному дослідженні питання реформування адвокатури України є найбільш актуальними, однак не вичерпними. У процесі реформування адвокатури підлягають вивченню й інші питання адвокатської діяльності.

Правовий статус адвокатури в Україні визначений Законом України «Про адвокатуру», в якому адвокатура визначається як добровільне професійне громадське об'єднання.

Як відомо, одним із основних принципів адвокатури є її незалежність – як професії загалом, так і кожного, хто носить звання її представника. Організація в рамках держави загальнообов'язкової структури не буде відповідати цьому принципу адвокатури, оскільки, крім усього іншого, адвокат стає ще й залежним від власної організації.

На нашу думку, адвокатура повинна залишатися незалежним інститутом правової держави без будь-яких примушень або обмежень як з боку держави, так і органів адвокатського самоврядування. Бо адвокатура по своїй суті є добровільним співтовариством, створеним на засаді об'єднання професійних якостей та інтересів, яке самостійно функціонує і регулює свою діяльність як громадське об'єднання у сфері публічного управління.

Прийняття нового Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» зможе вирішити ряд проблем, які унеможливлюють повноцінну діяльність сучасної адвокатури, а законодавче закріплення і розвиток викладених нововведень дозволить вирішити широке коло серйозних теоретичних і практичних проблем в організації та функціонуванні адвокатури України і створити інститут адвокатури, який відповідає міжнародним стандартам і принципам світової адвокатської практики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Історія адвокатури України. Ч. 1 / Т. В. Варфоломеєвої, О. Д. Святоцький, В. С. Кульчицький та ін.; За ред. В. В. Медведчука; Спілка адвокатів України; Акад. адвокатури України. – 2-е вид., перероб. і доп. – Київ: СДМ – Студіо, 2002. 286 с.

2. Борзих Н.В. Адвокат як суб'єкт захисту та його повноваження. *Вісник Донецького університету. Серія В «Економіка і право»*. 2007. № 2. С. 445–455.

3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Законопроект№6205від22.10.2021р.URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73048.

4. Конституція УРСР від 20 квітня 1978 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text (дата звернення 20.04.2023).

5. Лісова Ю. Незалежність адвоката у професійній діяльності та професійних

асоціаціях. Рада адвокатів Київської області. URL: https://radako.com.ua/news/nezalezhnistadvokata-u-profesiyniy-diyalnosti-ta-profesiynih-asociaciyah (дата звернення 20.04.2023).

6. Про адвокатуру в СРСР : Закон УРСР від 30 листопада 1979 р. № 1050-X URL: https://ips.ligazakon.net/document/T801050?an=6 (дата звернення 20.04.2023)

7. Про адвокатуру : Закон України від 19 грудня 1992р. № 2887-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2887-12#Text (дата звернення 20.04.2023)

8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. № 3022-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text.

9. Положення про адвокатуру УРСР : Закон УРСР від 31.10.1980 № 1050-X URL: https://ips.ligazakon.net/document/T801050?an=2 (дата звернення 20.04.2023).

10. Сафулько С. Адвокатура поза пірамідою ієрархії : (Роль адвокатури у соціальному житті країни, повноваження, обговорення закону «Про адвокатуру»). *Дзеркало тижня.* 2005. 12 березня. (№ 9). С. 6.

АНАЛІЗ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ТРАКТУВАННЯ ДЕФІНІЦІЇ «ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ» ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА КОНТРОЛЮ

ANALYSIS OF SCIENTIFIC APPROACHES IN RELATION TO INTERPRETATION OF DEFINITION THE «LANDED RESOURCES» AS THE OBJECT OF GOVERNMENT REGULATION AND CONTROL

УДК 351.82:601
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.23

Конопля Я.Ю.
аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка»

Стаття присвячена питанню аналізу та узагальнення наукових підходів щодо трактування дефініції «земельні ресурси» як об'єкту державного регулювання та контролю. Здійснено дослідження української наукової літератури, а також нормативно-правових джерел щодо змістовного наповнення поняття земельних ресурсів. З'ясовано, що даний термін має декілька аспектів свого визначення, а саме: просторовий, екологічний, економічний, юридичний соціально-культурний. Встановлено, що не існує єдиного уніфікованого підходу у використанні поняття «земельні ресурси» нормативно-правових документах українського законодавства. Визначено, що в контексті державного регулювання та контролю найчастіше зустрічається використання понять «землі» та «земельні ресурси», що пояснюється з юридичної точки зору тим, що вони є основою категоріального апарату в системі земельного права. Ідентифіковано, що не існує єдності і в поглядах вчених щодо змістовного наповнення дефініції «земельні ресурси». Зроблено висновки, що багатофункціональність цього поняття робить даний вид ресурсів об'єктом різного роду відносин – економічних (операції з нерухомістю, інвестиційна діяльність, купівля, продаж, оренда землі, діяльність з оподаткування, фінансово-кредитні операції з заставою землі), правових (з приводу майнових прав, права користування та розпорядження), соціальних (діяльність щодо оздоровлення та реабілітації людей, організація відпочинку населення, просторове розміщення житла), виробничих (земельні ресурси є основним засобом, підлягають обліку та інвентаризації), екологічних (земельні ресурси формують навколишнє середовище життєдіяльності, а отже обумовлюють відносини, пов'язані з цим; діяльність з видобутку корисних копалин та продовольчого забезпечення; відносини щодо захисту довкілля) тощо. Ці види відносин врегульовуються відповідними нормами, а отже, підлягають регулюванню і контролю. За результатами дослідження встановлено, що визначення поняття земельних ресурсів як об'єкту регулювання і контролю з боку держави базується на природі багатозначності відносин, в яких вони задіяні.

Ключові слова: *земля; земельні відносини; державне управління; змістовне наповнення; охорона та використання земель.*

The article is devoted the question of analysis and generalization of scientific approaches in relation to interpretation of definition the «landed resources» as to the object of government control and control. Research of Ukrainian scientific literature is carried out, and also normatively legal sources in relation to the rich in content filling of concept of the landed resources. It is found out, that a few aspects of the decision have this term, namely: spatial, ecological, economic, legal social and cultural. It is set that the unique compatible approach is not in the use of concept «the landed resources» normatively legal documents of the Ukrainian legislation. Certainly, in the context of government control and control more frequent all meets the use of concepts «lands» and «landed resources», that is explained from the legal point of view that they are basis of category vehicle in the system of the landed right. It is identified, that unity is not in the looks of scientists in relation to the rich in content filling of definition the «landed resources». Conclusions are done, that the multifunctionness of this concept is done by this type of resources by the object of different sort of relations – economic (operations with the real estate, investment activity, purchase, sale, lease of earth, activity, from taxation, financial and credit operations with the mortgage of earth), legal (concerning property rights, right for the use and order), social (activity in relation to making healthy and rehabilitation of people, organization of rest of population, spatial placing of habitation), production (the landed resources are a basic mean, subject an account and taking of inventory), ecological (the landed resources form the environment of vital functions, and consequently stipulate relations, related to it; activity is from mining and food providing; relations are in relation to defense of environment) and others like that. These types of relations are regulated the proper norms, and consequently, subject adjusting and control. It is set as a result of research, that decision of concept of the landed resources as from the side of the state is based the object of adjusting and control on nature significances of relations, which they are involved in.

Key words: *land; landed relations; state administration; rich in content filling; guard and use of landes.*

Постановка проблеми. Земельні ресурси та пов'язані з їх використанням відносини є однією з ключових детермінант як соціально-економічного розвитку, так і економічної безпеки країни. Ефективне державне регулювання сфери користування земельними ресурсами стає основою стійкого зростання національної економіки, посилення національної самоідентифікації та державотворчості. Відповідно державна політика в частині регулювання та контролю використання земельних ресурсів повинна реалізовуватись на засадах справедливості, ясності, неупередженості та прозорості. Таким чином, проблематика визначення змістовного наповнення поняття земельних ресурсів в контексті регулювання і контролю держави їх використання є надзвичайно актуальною, оскільки саме ці ресурси мають визначальне значення для життєзабезпечення населення країни, та водночас воло-

діють такими унікальними особливостями, як вичерпність, багатофункціональність застосування та неможливість відтворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню ідентифікації та уточнення дефініції земельних ресурсів присвячено багато робіт як науковців, так і фахівців-практиків. Так, зокрема, Третяк А., Третяк В., Курильців Р., Прядка Т., Третяк Н. [1], Шарий Г., Тимошевський В., Міщенко Р., Юрко І. [2] досліджували поняття земельних ресурсів, як об'єкта управління; Малоокий В. розглядав визначення земельних ресурсів через призму управління в межах територіальних громад [3]; Сташенко В. вивчав різноманіття трактувань земельних ресурсів в контексті стратегічного управління [4], а Кожуріна В. – як об'єкт публічного управління [5]; Бойко А. присвятила своє дослідження тлумаченню терміну «земельні ресурси» в межах державної політики щодо їх використання [6]; Єрмоленко В. зосередив увагу на визначенні земельних ресурсів в майновому обороті [7]; Паньків З., Наконечний Ю. розглядали земельні ресурси як один із найважливіших ресурсів в економіці [8].

Також серед вчених, які цікавилися питанням економічної сутності земельних ресурсів були: Борисова В. [9], Герасимчук З., Крисак А. [10], Гуцуляк Ю. [11], Сохніч А. [12], Фесіна Ю. [13], Юрченко Т. [14], Ярмолюк О., Шишка Р. [15].

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Незважаючи на потужний науковий доробок щодо трактування дефініції «земельні ресурси», слід зауважити, що фокус науковців був більше направлений на визначення цього поняття як об'єкту управління, а не регулювання і контролю. До того ж дуже часто даний термін ототожнюється або ставиться в один дефініційний ряд з поняттям «земля», «земельна ділянка», що, на нашу думку, є не зовсім правильним. Таким чином, змістовна ідентифікація поняття земельних ресурсів як об'єкту регулювання і контролю залишається не розкритим питанням.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є аналіз та узагальнення наукових підходів щодо трактування дефініції «земельні ресурси» як об'єкту державного регулювання та контролю.

Виклад основного матеріалу. Багатоаспектність та багатофункціональність земельних ресурсів зумовлює їх значення в багатьох сферах, що важко переоцінити. Так, визначають просторовий аспект, коли земельні ресурси є виступають місцем для розміщення, створення житла та ведення господарства для населення; екологічний аспект – як середовище існування різних видів; економічний аспект визначає земельні ресурси як основу благополуччя та джерело одержання інших ресурсів, створення вартості; юридичний аспект полягає у тому, земельні ресурси слід розглядати як сукупність майнових прав; соціально-культурний аспект відображається через культурні звичаї та історично сформоване ставлення суспільства до земельних ресурсів [1].

Як відомо, питання продовольчої безпеки прямо пов'язано з земельними ресурсами, а отже, значення їх для економіки країни та її стійкого розвитку є очевидним. Відповідно в середньому в переважній більшості країн джерелами 20 % валового внутрішнього продукту (ВВП) виступають нерухомість, будівництво, що безпосередньо розміщуються на землі та самі земельні ресурси, як об'єкт комерційної діяльності.

Оскільки предмет нашого дослідження становить поняття земельних ресурсів як об'єкта регулювання і контролю доцільним є першочерговий аналіз трактування цього терміну у відповідних регламентуючих нормативно-правових актах.

Проведений аналіз законодавчо-нормативної бази свідчить, що у чинних нормативно-правових актах відсутня єдність щодо трактування поняття земельних ресурсів. Не зважаючи на те, що дана дефініція лежить в основі Закону України «Про охорону земель» [16], Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [17] та Земельного кодексу України [18], єдине визначення цього терміну наведене в ст. 1 Закону України «Про охорону земель»: земельні ресурси – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві [16].

Також слід зауважити, що не існує і єдиного уніфікованого підходу у використанні поняття «земельні ресурси». Кожен нормативно-правовий акт включає різні категорії, пов'язані із даним терміном. Так, Земельний кодекс України взагалі не містить такого словосполучення, як «земельні ресурси», проте використовує поняття «земельна ділянка», «землі», «земля», що визначається як основне національне багатство, яке перебуває під особливою охороною держави [18]. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» також містить категорії «земельна ділянка», «землі», «земля» і ніяким чином не оперує терміном «земельні ресурси» [17].

В контексті державного регулювання та контролю найчастіше зустрічається викори-

стання понять «землі» та «земельні ресурси», що пояснюється з юридичної точки зору тим, що вони є основою категоріального апарату в системі земельного права.

Не існує єдності і в поглядах вчених щодо змістовного наповнення дефініції «земельні ресурси».

Бойко А. пропонує ідентифікувати дане поняття на основі «діалектичної взаємодії цілого (земля) і частки (земельна ділянка), які в діалектичній єдності дають можливість встановити загальне, особливе, одиничне, тобто нову якість» [6]. Ми поділяємо погляд авторки щодо того, що одинична ділянка землі за своїми властивостями (фізичними та природніми) являє собою земельний ресурс, оскільки змістовне наповнення дефініції «ресурс» включає як кількісний вимір, так і якісний. А значить, поняття "земельний ресурс" здатне генерувати певні суспільні блага, що зумовлено його суспільною та економічною цінністю. Таким чином, множина земельних ділянок («локальних земельних ресурсів») своєю сукупністю формує в країні стратегічний земельний ресурс [6].

Подібним чином визначає земельний ресурс Єрмоленко В. [7], коли за використання кількісно-цільового підходу надає йому визначення як сукупності земельних ділянок, які здатні покрити потреби і сприяти досягненню соціального результату.

Дещо схоже твердження знаходимо у групи авторів Третяк А., Третяк В., Курильців Р., Прядка Т., Третяк Н. [1], які визначають земельні ресурси, незалежно від їх форми власності, як актив, що має потенціал для повного задоволення потреб в продукції та послугах населення певної території в існуючих кліматичних умовах, а також обумовлюють розвиток таких територіальних громад. Також автори використовують поняття «земля», називаючи її безцінним і водночас обмеженим ресурсом через вичерпність продукції і послуг, які вона генерує.

На противагу синонімічному вживанню термінів «земля» та «земельні ресурси» Юрченко Т. наполягає на різниці цих понять, оскільки землі розрізняються за своїми якостями та придатністю до господарського використання, а земельні ресурси слід трактувати як землі, що використовуються у суспільному виробництві. В свою чергу, земельні ресурси, як і земля, не є тотожними поняттю природних ресурсів. Земельні ресурси, на думку автора, є різновидом природних ресурсів, з чим ми цілком погоджуємось [14].

Сташенко В. [4], наділяє визначення терміну "земельні ресурси" такою характеристикою: складне поняття або "природно-соціальне" утворення, якому притаманні ознаки просторового інтегрального ресурсу, та який являє собою об'єкт господарської діяльності та розміщення населення, визначаючи умови його існування.

На думку Кожуріної В., земельні ресурси є основою розвитку аграрної економіки, територіальним базисом існування громади, а також значним джерелом бюджетних надходжень [5]. Також авторка зазначає, що земельні ресурси являють собою водночас і природний об’єкт, придатний до застосування як засіб виробництва у різних сферах народного господарства, і відокремлене територіальне утворення в межах певної юрисдикції органів влади.

Досить неоднозначним є підхід трактування даного поняття у Ярмолюка О. та Шишки Р., оскільки вони здійснюють ідентифікацію дефініції «земельні ресурси» через визначення і характеристику терміну «земля». Відповідно до їх роздумів, земельні ресурси виступають матеріальним базисом виробництва та є об'єктом економічних відносин [15]. Автори наголошують на відмінності земельних ресурсів від інших засобів виробництва, оскільки вони не є транспортабельними, якісно однорідними, мають просторову обмеженість та створюють різну вартість продукції, при цьому не переносячи свою вартість на неї, а також не можуть бути заміненими іншими засобами виробництва.

Інші науковці також зауважують щодо об’єктивізації земельних ресурсів як засобу та предмету праці відповідно до їх характеристик (простір для розміщення, властивості ґрунтів, площа тощо) [6]. Багатофункціональність цього поняття робить даний вид ресурсів об’єктом різного роду відносин – економічних (операції з нерухомістю, інвестиційна діяльність, купівля, продаж, оренда землі, діяльність з оподаткування, фінансово-кредитні операції з заставою землі), правових (з приводу майнових прав, права користування та розпорядження), соціальних (діяльність щодо оздоровлення та реабілітації людей, організація відпочинку населення, просторове розміщення житла), виробничих (земельні ресурси є основним засобом, підлягають обліку та інвентаризації), екологічних (земельні ресурси формують навколишнє середовище життєдіяльності, а отже обумовлюють відносини, пов’язані з цим; діяльність з видобутку корисних копалин та продовольчого забезпечення; відносини щодо захисту довкілля) тощо. То ж всі ці види відносин врегульовуються відповідними нормами, а отже, підлягають регулюванню і контролю. Таким чином, визначення

поняття земельних ресурсів як об'єкту регулювання і контролю з боку держави базується на природі багатозначності відносин, в яких вони задіяні.

Змістовне наповнення дефініції земельних ресурсів як об'єкта державного регулювання і контролю набуває зараз нової фази актуальності у зв'язку з посиленням євроінтеграційних процесів в Україні, що передбачає гармонізацію українського законодавства та приведення його у відповідність із нормами та стандартами ЄС, а також продовженням реформи децентралізації. Також актуалізує це питання той факт, що земельні ресурси є динамічною, а не сталою категорією, яка залежить від змін ринкової кон'юнктури, регулятивних нововведень в частині права власності, охорони навколишнього середовища, адміністративно-територіального устрою тощо.

Під поняттям контролю земельних ресурсів слід розуміти сукупність взаємопов'язаних дій щодо моніторингу користування земельними ресурсами, відповідності операцій з ними чинному законодавству, врегулювання спорів щодо земельних відносин, обумовлених здійсненням певних управлінських рішень та формуванням організаційного механізму користування земельними ресурсами [1].

Висновки і пропозиції. Отже, всі вищевикладені твердження свідчать про те, що змістовне наповнення поняття «земельні ресурси» визначається сукупністю та різноманітністю їх характеристик та відносин, об'єктом яких вони виступають. Узагальнюючи наукові підходи, можна надати наступну ідентифікацію зазначеному терміну як об'єкту державного регулювання і контролю: земельні ресурси – це специфічний багатофункціональний різновид природних ресурсів, що виступає одночасно засобом і предметом виробництва, забезпечує просторове розміщення населення та являє собою джерело різного роду правовідносин.

Раціональний розподіл та використання цього ресурсу не обмежуються встановленням права власності та правил користування. Виникає питання екологічного захисту і пов'язаних з цим методів регулювання в контексті сталого розвитку, оскільки земельні ресурси за своїми властивостями та рівнем впливу на життя являють собою безцінний актив.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Управління земельними ресурсами та землекористуванням: базові засади теорії, інституціолізації, практики: монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Р.М. Курильців, Т.М. Прядка, Н.А. Третяк; [за заг. ред. А.М. Третяка]. – Біла Церква: «ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 227 с.

2. Управління земельними ресурсами: [навчальний посібник] / Г.І. Шарий, В.В. Тимошевський, Р.А. Міщенко, І.А. Юрко. Полтава: ПолтНТУ, 2019. 172 с.

3. Малоокий В.А. Становлення та розвиток системи управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. з держ. упр.: 25.00.04/ Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021. 219 с.

4. Сташенко В.Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: 25.00.02. К., 2016. 23 с.

5. Кожуріна В.М. Публічне управління земельними ресурсами територіальних громад: дис. на здобуття наук. ступеня док. філософ.: 281/ Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, Харків, 2021. 252 с.

6. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 16. С. 114–122.

7. Єрмоленко В. Земельні ресурси в майновому обороті. *Право України.* 2004. №6. С. 43.

8. Паньків З. П., Наконечний Ю. І. Земельні ресурси. Практикум: навч. посіб. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 196 с.

9. Борисова В.А. Відтворення природного ресурсного потенціалу АПК: економічні аспекти. Суми: Видавництво "Довкілля", 2003. 372 с.

10. Герасимчук З.В., Крисак А.І. Земельні ресурси — консолідуючий фундамент господарської самодостатності. *Інноваційна економіка.* 2013. № 2. С. 129-135.

11. Гуцуляк Ю.Г. Управління раціональним використанням і охороною земельних ресурсів сільськогосподарського призначення в умовах ринкової економіки: автореф. дис. … канд. екон. наук: 08.08.01 / Гуцуляк Ю.Г.; Львів. держ. аграр. ун-т. Л., 2000.17 с.

12. Сохніч А.Я. Проблеми використання та охорони земель в умовах ринкової економіки: монографія. Львів: НВФ "Українські технології", 2002. 252 с.

13. Фесіна Ю.Г. Еколого-економічне регулювання розвитку ринку земельних ресурсів (на прикладі Волинської області): автореф. дис. … канд. екон. наук: 08.08.01 / Луцький держ. технічний ун-т. Рівне, 2006. 20 с.

14. Юрченко Т. В. Земельні ресурси як об'єкт бухгалтерського обліку. 2017. *Агросвіт.* № 13. С.43-51.

15. Ярмолюк О. Ф., Шишка Р. С. Теоретичні аспекти відображення земельних ресурсів сільськогосподарських підприємств в обліку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2019. Випуск 24, Частина 3. С.142-148.

16. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text.

17. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003р. № 963-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text.

18. Земельний кодекс України: Закон від 25.10.2001р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ЧИННИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЇХ ФУНКЦІОНУВАННЯ

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE: FACTORS OF THE EFFICIENCY OF THEIR FUNCTIONING

УДК 351. 352/354
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.24

Олійченко І.М.
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту і державної служби
Національного університету «Чернігівська політехніка»

Молочко Т.В.
аспірант кафедри публічного управління
та менеджменту організацій
Національного університету «Чернігівська політехніка»

У статті досліджуються чинники впливу на ефективність функціонування механізмів публічного управління. Автор ставить за мету – сформулювати чинники, які випливають із проблем, притаманних процесу впровадження реформи публічного управління та заважають ефективності функціонування механізмів публічного управління.

У ході дослідження виявлено основні проблеми, які притаманні процесу впровадження публічного управління в Україні, відповідно до державної Стратегії розвитку державного управління. А саме, чинниками, що стримують ефективну дієздатність механізму функціонування системи публічного управління в Україні є: 1) недостатній рівень стратегічного планування державної політики з урахуванням участі громадськості та моніторингу якості політики в цілому, несвоєчасність внесення змін до законодавчої і нормативно-правової бази, що у свою чергу впливає на формування та координацію державної політики в цілому; 2) застарілість методів функціонування та затягування переформатування державної служби та управління персоналом на засадах інноваційних методів управління; 3) непрозорість звітності про повсякденну діяльність органів влади із можливістю ознайомлення із організацією роботи та підзвітністю в структурі органів публічного управління, вільний доступ до інформації громадськості та її участь у перегляді деяких судових рішень; 4) низький рівень гарантування надання адміністративних послуг за європейськими стандартами якості, мережеве електронне урядування; 5) мало ефективне, непідконтрольне громадській думці управління державними фінансами, що виключає можливість прозорості при формуванні та виконанні державного бюджету. А саме, недостатня участь зовнішніх аудитів щодо державних закупівель, обліку й звітності виконання державних програм, тощо.

Крім того, проведене дослідження дає змогу узагальнити та сформулювати власні чинники, за допомогою яких формування та функціонування системи публічного управління стане ефективним. Зокрема, дієздатна система надання публічних послуг, високий рівень функціонування мережі електронного урядування, професійний кадровий потенціал службовців. У статті проаналізований кожен чинник, встановлено зв'язки між ними, окреслено умови для подальшого реформування та вдосконалення.

Ключові слова: *механізми публічного управління, державне управління, органи місцевого самоврядування, публічне управління, Стратегія сталого розвитку, чинники ефективності.*

The article examines the factors influencing the effectiveness of public management mechanisms. The author's goal is to formulate the factors that arise from the problems inherent in the process of implementing the public administration reform and hinder the effectiveness of the functioning of public administration mechanisms.

In the course of the study, the main problems inherent in the process of implementing public administration in Ukraine, in accordance with the State Strategy for the Development of Public Administration, were identified. Namely, the factors inhibiting the effective functioning of the mechanism of the public administration system in Ukraine are: 1) insufficient level of strategic planning of state policy taking into account public participation and monitoring of the quality of policy as a whole, untimeliness of changes to the legislative and regulatory framework, which in in turn affects the formation and coordination of state policy as a whole; 2) the obsolescence of the methods of functioning and the delay in the reformatting of the civil service and personnel management on the basis of innovative management methods; 3) non-transparency of reporting on the day-to-day activities of authorities with the possibility of familiarization with the organization of work and accountability in the structure of public administration bodies, free access to public information and its participation in the review of some court decisions; 4) low level of guaranteeing the provision of administrative services according to European quality standards, network electronic governance; 5) low efficiency, not controlled by public opinion, management of state finances, which excludes the possibility of transparency in the formation and implementation of the state budget. Namely, the insufficient participation of external audits in relation to public procurement, accounting and reporting on the implementation of public programs, etc.

In addition, the conducted research makes it possible to generalize and formulate own factors, with the help of which the formation and functioning of the public administration system will become effective. In particular, an efficient system of providing public services, a high level of functioning of the e-government network, and professional personnel potential of employees. The article analyzes each factor, establishes connections between them, outlines conditions for further reform and improvement.

Key words: *mechanisms of public administration, state administration, local self-government bodies, public administration, Sustainable Development Strategy, efficiency factors.*

Постановка проблеми. Публічне управління, як окремий вид управління в Україні, на сьогоднішній день зазнає значних змін. Вони стосуються не лише процесів трансформації всередині системи а і потребують ретельного переосмислення з огляду на воєнну ситуацію в країні. Однак, необхідність якісних змін у перехідному періоді від державного до публічного управління, саме для мирного часу, насамперед стосуються усвідомлення необхідності ство-

рення науково-методологічного фундаменту публічного управління та його вирішальної ролі у процесах формування, ефективного функціонування на місцях, раціонального підходу до формування та розподілу місцевих бюджетів, раціональне використання кадрового потенціалу, людського й соціального капіталу тощо.

Враховуючи європейський вектор політики України, актуальним є дослідження ефективності функціонування механізмів публічного управління та виявлення чинників впливу, що заважають цілеспрямованому рухові держави до членства у Європейському Союзі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями становлення державного управління, функціонування органів місцевого самоврядування та розвитку публічного управління і адміністрування в України займалося чимало науковців. Серед вітчизняних вчених, праці яких нами вивчались у процесі написання даної роботи, хотілось би відмітити Л. Бойко, І. Малого, Т. Кондратюк, В. Куйбіду, М. Лахижу, О. Мельниченка, Н. Сорокіну та інших.

Мета статті. Метою даної статті є дослідження механізмів публічного управління у контексті чинників, які гальмують процес реформування публічного управління. Із поставленої мети випливає наступне завдання – сформулювати чинники, які випливають із проблем, притаманних процесу впровадження реформи публічного управління та заважають ефективності функціонування механізмів публічного управління.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі існують різноманітні теорії щодо проблематики впровадження вітчизняного публічного управління, тому досліджуючи становлення системи публічного управління в Україні можна зробити висновок, що завдяки сукупності негативних тенденцій система потребує якнайшвидшої модернізації на засадах застосування інновацій [7]. А саме:

інституційна структура апарату публічного управління не відповідає запитам суспільства й бізнесу, пріоритетам зовнішньої та внутрішньої політики України;

низька керованість та висока вартість публічного управління;

непрозорість та неякісність надання публічних послуг, відсутність своєчасного реагування на запити суспільства;

обмеження, закладені в структурі сучасних органів публічної влади, значно зменшують можливості для соціально-економічного і людського розвитку;

недостатня кількість високопрофесійних кадрів у системі публічного управління;

нехтування позитивними результатами напрацювань провідних науковців у галузі державного управління у процесах розробками й формування ефективної кадрової політики;

непоборна корупційна складова функціонування органів публічної влади;

низька конкурентоздатність країни щодо безпеки і якості державних інституцій;

відсутність інформації про впровадження новітніх науково-методологічних підходів чи застосування закордонних практик у діяльності публічного управління в Україні;

бюрократим у системі щодо застосування інновацій;

негативна громадська думка щодо діяльності органів публічної влади на всіх рівнях;

демографічна криза, старіння населення, зниження народжуваності, бідність, еміграція репродуктивного та висококваліфікованого населення держави;

монополія у праві використання земель, масова приватизація промислових підприємств, нераціональне використання промислових та земельних ресурсів;

військові дії на території держави і загалом воєнний стан в Україні.

Аналіз та узагальнення різних підходів дав можливість дійти висновку, що маса проблем, які зустрічаються на шляху розвитку публічного управління досить споріднені. Більш глобальні напрямки розвитку, що включають досить широкий спектр питань, зазначені у Стратегії сталого розвитку України до 2020 року та однойменному проекті Стратегії до 2023 року [11], на жаль на даному етапі політичної ситуації в Україні не мають шансів бути цілком вирішеними. потрібно у даному контексті також згадати й про те, що процес становлення України як розвинутої цивілізованої держави зіткнувся з певною кількістю проблем. Насамперед – відсутністю організаційного механізму публічного управління. Якщо більш точно, то ці проблеми пов'язані передусім із відсутністю чітко сформульованого організаційного механізму формування та функціонування системи публічного управління України. Серед зазначених проблем виділимо наступні:

досі існують дублювання або протиріччя у повноваженнях, завданнях, ресурсах між системою державного управління та місцевим самоврядуванням із середини, що безпосередньо впливає на ефективність та раціональність публічного управління на місцях;

наслідки тандему політики з економікою, слабке громадянське суспільство призвели до надзвичайних масштабів корупції на рівнях державного управління та місцевого самоврядування;

відсутність або недостатня кількість високопрофесійних кадрів, спроможних доводити доцільність і своєчасність проведення кардинальних реформаторських заходів у політичному, соціально-економічному, гуманітарному, військово-оборонному секторах державної політики, застосовувати інноваційні форми й методи управління кадрами, відповідальними за цей напрямок роботи;

інертність публічних службовців, занижена мотивованість щодо підвищення власної кваліфікації, самовдосконалення, розгубленість перед новими викликами і завданнями, низька система кадрової підготовки в цілому;

вдосконалення ефективності сучасного інституту публічної служби а також правового забезпечення діяльності службовців публічного управління [6].

З метою поліпшення ситуації, О. Мельниченко на полягає на доцільності діяти за наступним планом [8]:

1. Створення чіткої і зрозумілої цілі та засобів, за допомогою яких можна її досягти (що, навіщо, яким чином буде змінено);

2. Аналіз та діагностика об'єкта управління з виявленням осередків підтримки та спротиву змінам як всередині об'єкта так і зовні його;

3. Формулювання плану заходів для досягнення поставленої цілі;

4. Розумний і зважений розподіл обов'язків між усіма виконавцями, стимулювання і контроль їх діяльності;

5. Ефективне й цільове використання ресурсів, корекція з урахуванням можливих викликів та ризиків;

6. Контроль, моніторинг виконання й оцінка результатів виконання управлінських рішень;

7. Систематичний аналіз поточної ситуації і корекція відповідно до нових умов, викликів та можливостей.

Позитивом є те, що якість надання адміністративних послуг покращується і тому, що центрів надання даних послуг стає більше на місцях. Однак, негативним ще й досі є аспекти роботи таких центрів у режимі "єдиного вікна", які, безумовно, потребують модернізації [10, с. 146–157].

Погоджуючись із вищезазначеним та після проведеного дослідження, вважаємо за доцільне сформулювати узагальнені чинники, які, на нашу думку, сприятимуть вирішенню частини проблем функціонування системи публічного управління, а саме:

1. дієздатна система надання публічних послуг;

2. високий рівень функціонування мережі електронного урядування,

3. професійний кадровий потенціал службовців.

Отже, пропонуємо розробити план реалізації стратегічних напрямів формування публічного управління в Україні, що потребують негайного вирішення, максимально врахувавши позитивні практики та неузгоджені питання.

I. Завершення процесу впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сфері надання адміністративних послуг. Це передбачає обов'язкову наявність веб сайтів, де постійно надаватиметься та оновлюватиметься інформація про діяльність центрів з надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), перелік власне самих послуг, відповідальних осіб за певні сектори діяльності а також систематичне звітування про результати виконання тих, чи інших запитів суспільства. На виконання Закону України "Про адміністративні послуги", кожен ЦНАП має не лише працювати прозоро а і розміщувати інформацію про результати роботи на Єдиному державному порталі адмінпослуг. Відповідна служба має як самостійно, так і з залученням незалежних експертів вести постійний обов'язковий моніторинг правдивості, повноти, актуальності розміщуваної на сайті інформації, яка надається ЦНАПами користувачам. [9]

II. Якість надання адміністративних послуг. Аналізуючи діяльність ЦНАПів в Україні, ми помітили неоднорідність у кількості і видах надаваних громадянам послуг. До прикладу, локомотивами у переліку адміністративних послуг, що надаються, є ЦНАПи міст Луцьк (353), Львів (263),Вінниця (256), Одеса (246), Івано-Франківськ (220). На цьому оптимістичний перелік міст, де надається понад 200 видів адміністративних послуг, можна завершити. Лише близько 100 видів адмін. послуг надаються більшістю цнапів населених пунктів України, і лише 5% наблизились до 200 видів [10]. Причина у недостатньо ефективній роботі щодо впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, слабка орієнтованість на потреби й запити заявників, низький рівень професійних фахівців.

До слова зауважити, аби підвищити рівень якості роботи ЦНАПів доцільно проводити моніторинг їх діяльності за відповідними критеріями, що даватимуть змогу дати реальну оцінку, а саме: організація роботи центру (графік прийому, характеристика самого приміщення ЦНАП, перелік надаваних послуг, можливість доступу до загальнодержавної мережі, підключенність до державних реєстрів тощо), електронний документообіг, електронна черга, можливість створення особистого електронного кабінету, супутні електронні сервіси й послуги.

III. Складність стосунків між центральними органами виконавчої влади (далі — ЦОВВ) та органами місцевого самоврядування. Ефективна робота ЦНАПів на місцях значною мірою залежить від політичної волі керівництва ЦОВВ, ступеню дотримання ними вимог чинного Законодавства України та відповідно делегування повноважень на місця. За висновками громадських незалежних експертів, найбільший опір щодо передачі повноважень спостерігається з боку Державної міграційної служби, Міністерства внутрішніх справ, Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру. Робота центрів ускладнюється ще й через відсутність доступу до видачі деяких відомостей, що знаходяться у власності згаданих ЦООВ. Так фактично зриває процес децентралізації надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин Державний земельний кадастр, до якого підключено лише 19% ЦНАПів, до Єдиного державного демографічного реєстру – 12,5%. Для порівняння: до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і громадських спілок підключено 89,7% центрів надання адміністративних послуг, до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно – 92,4% [9]. Стратегічно важливим є повсюдне електронне урядування, яку дозволить розширити можливості публічного управління шляхом залучення громадян у процес управління [1, с. 45].

До чинників, які стоять на шляху від одного етапу до наступного до ефективного публічного управління, українці називають:

1. Відсутня спорідненість вітчизняного законодавства та стандартів життя в Україні з європейськими нормами, стандартами та законодавством. Особливо у сфері ІКТ, інформаційної безпеки, захисту персональних даних.

2. Відсутність єдиної електронної бази доступу до різних установ, відомств і організацій та несумісність їх інформаційних систем. Це породжує дублювання функцій, особливо у збиранні первинної інформації. При цьому однією з вирішальних проблем є збільшення вартості розробок та експлуатації зазначених систем електронної комунікації.

3. Несистемний характер щодо державного впливу на галузь стандартизації для вживання (державні послуги громадянам, бізнесу, економіці, електронній комерції, освіті, кредитно-фінансовій сфері тощо).

4. Добровільне, неупереджене інвестування у сферу ІКТ є надто низьким, а отже важливою складовою вітчизняної економіки ІКТ назвати важко [4, с 312].

Однак, не все так песимістично у царині вітчизняного публічного управління. Ми все ж спостерігаємо активний розвиток електронного уряду, набуває подальшого розвитку система електронного документообігу із використанням електронного підпису, працює електронний банкінг, електронна медицина (телемедицина), технології електронного урядування широко застосовуються в транспортній сфері, органах поліції, фіскальній службі, митниці, в судах. Довела свою ефективність електронна система “Дія”, громадяни і бізнес отримують послуги через систему “єдиного вікна”, тощо. Впроваджена адміністративна реформа сприяла активізації цих процесів.

У період докорінних реформ системи державного управління та переходу до публічного управління ще однією із проблем ефективності є стан професійної підготовки держслужбовців, осіб місцевого врядування, службовців публічного управління в цілому.

Загальними недоліками чинної системи підвищення кваліфікації державних службовців можна назвати:

– зміст навчально-методичного забезпечення курсу з підвищення кваліфікації фахівців за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” в більшій мірі відповідає цілям та завданням, направленим на навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;

– мотивація до навчання знижується ще й через недосконалий механізм визначення потреб у професійному навчанні та використанні знань у практичній площині;

– немає єдиної системи оцінювання, контролю й моніторингу якості освітніх послуг відповідно до європейських стандартів;

– для недержавних суб'єктів сектор надання освітніх послуг з професійного навчання є не конкурентним і часто закритим;

– бракує дієвого механізму координації дій різних суб’єктів професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад [8]. Це призводить до неефективного або нецільового використання ресурсів на професійне підвищення кваліфікації службовців та посадових осіб. Ціллю підвищення кваліфікації мала би стати зміна фокусу із підвищення кваліфікації на підвищення рівня компетентності, бажання навчатись новому, проходити стажування, ротацію, постійно підвищувати свій рівень шляхом самоосвіти.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, ході дослідження нами виявлено основні проблеми, які притаманні процесу впровадження публічного управління в Україні, відповідно до державної Стратегії розвитку державного управління. А саме, чин-

никами, що стримують ефективну дієздатність механізму функціонування системи публічного управління в Україні є: 1) недостатній рівень стратегічного планування державної політики з урахуванням участі громадськості та моніторингу якості політики в цілому, несвоєчасність внесення змін до законодавчої і нормативно-правової бази, що у свою чергу впливає на формування та координацію державної політики в цілому; 2) застарілість методів функціонування та затягування переформатування державної служби та управління персоналом на засадах інноваційних методів управління; 3) непрозорість звітності про повсякденну діяльність органів влади із можливістю ознайомлення із організацією роботи та підзвітністю в структурі органів публічного управління, вільний доступ до інформації громадськості та її участь у перегляді деяких судових рішень; 4) низький рівень гарантування надання адміністративних послуг за європейськими стандартами якості, мережеве електронне урядування; 5) мало ефективне, непідконтрольне громадській думці управління державними фінансами, що виключає можливість прозорості при формуванні та виконанні державного бюджету. А саме, недостатня участь зовнішніх аудитів щодо державних закупівель, обліку й звітності виконання державних програм, тощо.

Крім того, проведене дослідження дало змогу узагальнити та сформулювати чинники, за допомогою яких формування та функціонування системи публічного управління стане ефективним. Зокрема, дієздатна система надання публічних послуг, високий рівень функціонування мережі електронного урядування, професійний кадровий потенціал службовців. У статті проаналізований кожен чинник, встановлено зв'язки між ними, окреслено умови для подальшого реформування та вдосконалення. Дана тема дослідження є багатоаспектною та торкається багатьох сфер життя, тому є досить перспективним напрямком для подальшого дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Антикризове управління національною економікою: монографія / за заг. ред. І. Й. Малого. Київ : КНЕУ, 2017. 368 с.
2. Бобко Л. О. Проблеми становлення та розвитку системи публічного адміністрування в Україні. *Державне управління удосконалення та розвиток.* 2018. №5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/34.pdf (дата звернення: 04.08.2023).
3. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 27.09.2016 №674 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/674-2016-%D0%BF#Text (дата звернення: 15.08.2023).
4. Кондратюк Т. В. Становлення порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напряму дослідження механізмів державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Збірник наукових праць.* Серія "Управління". Київ. 2010. № 3. С. 297-305.
5. Куйбіда В. С. Розвиток публічного управління в Україні: виклики і можливості URL:http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet_konf_DU-2020.pdf (дата звернення: 20.08.2023).
6. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: досвід Республіки Болгарія. Полтава: ПолтНТУ, 2014. 208 с.
7. Мельниченко О. А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни. *Теорія та історія державного управління.* 2017. 1(51). URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-1/doc/1/01.pdf (дата звернення: 04.08.2023).
8. Напрями активізації участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України: Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1809/ (дата звернення: 10.02.2023).
9. Партнерство "Відкритий Уряд". Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad (дата звернення: 22.07.2023).
10. Сорокіна Н. Доброчесність як необхідний морально-етичний складник діяльності публічного службовця. *National law journal: theory and practice*. 2017, жовтень. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/5/8.pdf. (дата звернення: 12. 08.2023).
11. Про стратегію сталого розвитку України до 2030. Проєкт Закону України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A (дата звернення: 24.08.2023).

ПРІОРИТЕТНІ ВЕКТОРИ ДІЯЛЬНОСТІ ВООЗ ЩОДО ПІДТРИМКИ СИСТЕМ ПЕРИНАТАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ В КОНТЕКСТІ ОХОРОНИ МАТЕРИНСТВА ТА ДИТИНСТВА

THE WHO PRIORITY VECTORS OF PERINATAL CARE SYSTEMS SUPPORTING IN THE CONTEXT OF MATERNITY AND CHILDHOOD PROTECTION

УДК 351.77;321
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.25

Малачинська М.Й.
канд. мед. наук, доцент,
докторант кафедри публічного управління та регіоналістики
Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»

У статті проаналізовані чинні стандарти, регулюючі та рекомендаційні документи ВООЗ щодо організації та управління різними складовими системи перинатальної допомоги крізь призму механізмів публічного управління. На основі аналізу нормативних документів систематизовано пріоритети діяльності ВООЗ щодо підтримки національних систем перинатальної допомоги в контексті охорони материнства та дитинства. В статті досліджуються чинні стандарти та рекомендації з початку 2000-х років, які містять принципи, підходи та рекомендації надання перинатальної допомоги, засади інституційного та організаційного забезпечення функціонування системи перинатальної допомоги. Встановлено, що сучасні стратегії ВООЗ розвитку перинатальної допомоги у світі мають декілька ключових напрямів, до яких автором віднесено: інтегрований догляд за матерями та новонародженими; забезпечення з боку держави достатнього рівня кваліфікації та достатньої кількість медичного персоналу; якісний допологовий догляд та післяпологовий догляд; просування практики безпечних пологів; медична просвіта вагітних та матерів; подолання всіх проявів дискримінації, рівний доступ послуг медичного та немедичного характеру; збір і моніторинг даних, розробка на їх результатах доказової політики лікування та управління; випрацювання мінімальних стандартів надання допомоги та розробка рекомендацій для вдосконалення систем перинатальної допомоги; підтримка досліджень та впровадження інновацій.

Розроблені стратегії були спрямовані на покращення здоров'я матерів та новонароджених, зниження рівня материнської та неонатальної смертності та покращення загального благополуччя матерів та дітей у перинатальний період, який включає вагітність, пологи та період одразу після пологів. Виходячи зі змісту документів ВООЗ визначено, що пріоритети у розвитку систем перинатальної допомоги спрямовані на реформування не тільки систем охорони здоров'я, але і систем соціально-економічної підтримки материнства та дитинства по всьому світові.

Ключові слова: *система охорони здоров'я, система перинатальної допомоги, правовий механізм, міжнародне регулювання, пріоритети політики, Всесвітня організація охорони здоров'я, Україна.*

The article analyzes the WHO's current standards, regulatory and advisory documents of the perinatal care system various components organization and management through the prism of public management mechanisms. Based on the analysis of regulatory documents, the priorities of the WHO's activities in support of perinatal care national systems in the context of maternity and childhood care were systematized. The article examines the WHO's current standards and recommendations from the beginning of the 2000s, which contain principles, approaches and recommendations for the provision of perinatal care, the principles of institutional and organizational support for the perinatal care system functioning. It was established that modern WHO strategies for the development of perinatal care in the world have several key directions, to which the author includes: integrated care for mothers and newborns; provision by the state of a sufficient level of qualification and a sufficient number of medical personnel; quality prenatal care and postpartum care; promotion of safe childbirth practices; medical education of pregnant women and mothers; overcoming all forms of discrimination, equal access to medical and non-medical services; collection and monitoring of data, development of evidence-based treatment and management policies based on their results; development of minimum standards of care and development of recommendations for improvement of perinatal care systems; support for research and implementation of innovations.

The strategies developed were aimed at improving maternal and newborn health, reducing maternal and neonatal mortality, and improving the overall well-being of mothers and children during the perinatal period, which includes pregnancy, childbirth, and the immediate postpartum period. Based on the content of WHO documents, it is determined that the priorities in the development of perinatal care systems are aimed at reforming not only health care systems, but also systems of social and economic support for motherhood and childhood throughout the world.

Key words: *health care system, perinatal care system, legal mechanism, international regulation, policy priorities, World Health Organization, Ukraine.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) відіграє важливу роль у формуванні національних стратегій перинатального догляду, надаючи технічну допомогу, експертизу та рекомендації, засновані на фактичних даних тощо різним країнам світу. Україна у практиці реформування системи охорони здоров'я також орієнтується на світові стандарти надання медичних та немедичних послуг, менеджменту закладів охорони здоров'я та всієї системи охорони здоров'я. Встановлення глобальних стандартів ВООЗ та формулювання рекомендацій щодо перинатального

догляду ґрунтуються на основі найкращих наявних наукових даних та доказової політики, що зробити окремій країні одноосібно було б вкрай важко.. Ці рекомендації охоплюють різні аспекти перинатального догляду, такі як допологовий догляд, пологи та післяпологовий догляд, політику держави у підтримці материнства та дитинства, інформаційну і соціальну підтримку, окремі аспекти демографічної політики тощо. Все це допомагає зробити національні стратегії більш збалансованими та ефективними. Саме тому ми розглядаємо проблематику пріоритетних векторів діяльності ВООЗ щодо підтримки систем перинатальної допомоги як частину інституційно-правового механізму забезпечення реформування системи охорони здоров'я в Україні та заходів щодо охорони материнства та дитинства в нашій країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оскільки дослідження присвячено вивченню пріоритетних векторів діяльності ВООЗ щодо підтримки систем перинатальної допомоги в контексті охорони материнства та дитинства, то джерельною базою дослідження стали переважно регулюючі та рекомендаційні документи цієї міжнародної організації. Для визначення політики ВООЗ та її рекомендацій національним системам охорони здоров'я щодо розвитку та вдосконалення перинатальної допомоги було проаналізовано низку ключових регулюючих документів в цій сфері (Рекомендації ВООЗ щодо материнського здоров'я: рекомендації, схвалені Комітетом з перегляду рекомендацій ВООЗ 2017 [12], Рекомендації ВООЗ щодо здоров'я новонароджених: рекомендації, схвалені Комітетом з перегляду рекомендацій ВООЗ 2017 року [13] та інші), а також документи видані ВООЗ разом з іншими загальносвітовими міжнародними організаціями та фондами, такими як Фонд народонаселення ООН, ЮНІСЕФ (WHO. United Nations Population Fund, UNICEF. Pregnancy, childbirth, postpartum and newborn care: A guide for essential practice.3rd edition) [16]). Зазначимо, що фокусом дослідження було визначення не медичних, а саме управлінських пріоритетів у забезпечення ті підвищенні ефективності системи перинатальної допомоги.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Тематика діяльності ВООЗ щодо підтримки національних систем охорони здоров'я, зокрема захист материнства та дитинства чи інших окремих галузей охорони здоров'я, періодично розглядається в управлінській фаховій літературі (наприклад роботи Семчук І. В., Кукель Г. С., Роледерс В. В. [2], Калашник Н.С., Худоба О.В. [7]), але розвиток системи перинатальної допомоги став предметом дослідження з цієї позиції вперше з моменту початку війни.

Мета статті. Метою статті є проаналізувати масив чинних стандартів, регулюючих та рекомендаційних документів ВООЗ щодо організації та управління різними складовими системи перинатальної допомоги крізь призму механізмів публічного управління та систематизувати пріоритети діяльності ВООЗ щодо підтримки національних систем перинатальної допомоги в контексті охорони материнства та дитинства. Оскільки ми розглядаємо останні як керунки для реформування системи перинатальної допомоги в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для досягнення мети статті були проаналізовані документи ВООЗ починаючи з початку 2000-х років, які тим чи іншим чином містять принципи, підходи та стандарти надання перинатальної допомоги, а також управління цією підсистемою системи охорони здоров'я. Аналіз змісту регулюючих документів міжнародного рівня продемонстрував, що сучасні стратегії ВООЗ розвитку перинатальної допомоги у світі мають декілька ключових напрямів. За останні два десятиріччя ВООЗ брала активну участь у розробці та популяризації стратегій перинатальної допомоги у всьому світі. Розроблені стратегії були спрямовані на покращення здоров'я матерів та новонароджених, зниження рівня материнської та неонатальної смертності та покращення загального благополуччя матерів та дітей у перинатальний період, який включає вагітність, пологи та період одразу після пологів [10].

Виходячи зі змісту документів ВООЗ можна виділити такі ключові напрями, що рекомендовані для реформування систем охорони здоров'я та систем соціально-економічної підтримки материнства та дитинства по всьому світові, і які впливають на розбудову національних систем перинатальної допомоги.

ВООЗ всіляко підкреслює важливість інтеграції служб догляду за матерями та новонародженими для забезпечення комплексного догляду протягом перинатального періоду. Такий підхід гарантує, що і мати, і дитина отримають основні медичні послуги як безперервний догляд, зменшуючи ризик ускладнень і смертності, інформаційну, соціально-економічну та інші види підтримки, а доступ до послуг і підтримки буде рівним та недискримінаційним. Саме тому інтегрований догляд за матерями та новонародженими є на сьогодні базовою рекомендацією з боку ВООЗ для розвитку перинатальних систем [9, 11,12,14].

Наступна рекомендація, що має наскрізну тенденцію крізь більшість регулюючих документів є забезпечення кваліфікації та достатньої кількості медичного персоналу [4,5, 11-14]. Мова йде про необхідну достатню кількість та якість підготовки медичного персоналу різних груп (акушерки, медичні сестри, лікарі за різним напрямом підготовки на різних етапах планування вагітності, вагітності, пологи, пост пологові періоди). Основна ідея полягає в тому, щоб ці медичні працівники були навчені вести нормальні вагітності та пологи, розпізнавати ускладнення та надавати своєчасне втручання (починаючи з етапу проблем із зачаттям, завершуючи доглядом за дитиною до року), коли це необхідно тощо. Акцент робиться на середньому медичному персоналі, тобто сприянні доступу до кваліфікованих акушерок та медичних сестер, а також на гарантуванні послуг для більшості населення. Дотримання балансу уваги на нормальному протіканні перинатальних процесів та ускладнень в підготовці медичних працівників є важливою стратегією розвитку перинатальної допомоги з точки зору ВООЗ. В сучасному світі обґрунтовується думка, що знання та навички погіршуються через дванадцять місяців залежно від частоти застосування [3], тому стратегічні напрями розвитку мають враховувати надання щорічних оновлень освіти, де це можливо. Деякі варіації можуть існувати в додаткових локальних протоколах і політиках, які будуть розроблені з урахуванням місцевих обставин.

Пріоритетом ВООЗ також є розроблення політик та механізмів для заохочення вагітних жінок шукати й отримувати адекватні послуги допологового догляду. ВООЗ рекомендує щонайменше вісім візитів до закладів охорони здоров'я під час вагітності, щоб контролювати стан здоров'я як матері, так і дитини, своєчасно виявляти та лікувати будь-які проблеми, а також надавати необхідні консультації та навчання щодо уходу за дітьми. До навчання догляду рекомендується залучати не тільки жінок, але й чоловіків (батька дитини, особу, яка безпосередньо буде допомагати породіллі) [5, 9]. Такі заходи потребують належної інфраструктури та підтримки на організаційному, фінансовому, просвітницькому, інформаційному та інших рівнях від урядів країн та місцевих органів влади.

ВООЗ виступає за безпечні практики пологів, включаючи пологи в медичному закладі, особливо при вагітності з високим ризиком, і забезпечення доступу до невідкладної акушерської допомоги, коли це необхідно. Це знижує ризик ускладнень під час пологів і підвищує шанси на безпечні пологи. В цій стратегії важливими є компоненти доступу до медичних послуг (соціальний, економічний, географічний, організаційний тощо), а також профілактика релігійних та соціально-популістських забобонів щодо приватних пологів або шкоди медичного втручання [6,11].

Післяпологовий догляд як за матір'ю, так і за новонародженим в стратегіях ВООЗ знаходить відображення через наголосі на контролі за їхнім здоров'ям у перші дні та тижні після пологів (а далі у встановлені періоди за відсутності інших медичних показань), сприянні грудному вигодовуванню та забезпеченні необхідного догляду та підтримки. Підтримка у трактуванні ВООЗ виражається не тільки в медичних послугах, але і в інших формах забезпечення соціального та психічного здоров'я, без пекових чинниках тощо [6, 12,13].

Просування медичної просвіти для майбутніх матерів та їхніх сімей останні роки набуває надзвичайної важливості. Ця просвіта охоплює такі теми, як харчування, гігієна, планування сім'ї, можливості лікування безпліддя за допомогою програм допоміжних репродуктивних технологій (для жінок та чоловіків), розпізнавання ознак небезпеки під час вагітності та пологів, правила грудного чи штучного вигодовування, розпізнавання тривожних ознак щодо стану дитини тощо. Зрозуміло, що основний акцент в регулюючих документах та рекомендаціях робиться на просвіті матері, але поступово коло суб'єктів просвітницької діяльності розширюється [12,14].

Також ВООЗ прагне забезпечити доступність послуг перинатального догляду для всіх, незалежно від географічного розташування, соціально-економічного статусу чи інших факторів. Головною проблемою є усунення нерівностей та дискримінації (зокрема і соціально-економічній) у доступі до медичної допомоги, її якості та результатах [5, 8,9,11,12].

ВООЗ забезпечує безперервний збір даних і моніторинг показників перинатального здоров'я по всьому світі. Це надзвичайно важливо для відстеження потреб, прогресу, тенденцій змін визначення напрямів для покращення та прийняття рішень на основі доказів в сфері вдосконалення перинатальної допомоги [6, 8, 10]. Одній країні самотужки було б надзвичайно важко забезпечити доказовість медичної та управлінської політики такого рівня за багатьма напрямами. В цьому контексті світовий досвід є безцінним.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що однією з ключових функцій ВООЗ є випрацювання мінімальних стандартів надання допомоги та розробка рекомендацій для вдо-

сконалення національних стратегій охорони здоров'я, зокрема і перинатальної допомоги. ВООЗ веде постійну роботу щодо стандартизації підходів до якості надання медичних послуг, визначення захворювань, випрацювання протоколів лікування тощо. Зазначимо, що мова йде про мінімальні стандарти, тобто рівень якості фактичної медичної допомоги може бути значно вищим, але в жодному разі не нижчим. Також ВООЗ розробляє рекомендації для подолання криз в окремих регіонах та допомагає урядам різних країни формувати національні стратегії подолання таких криз. Україна не є виключенням. Нині ВООЗ допомагає нашій країні подолати кризу, пов'язану із руйнівними наслідками війни для системи охорони здоров'я в Україні [11-14].

Ще одним важливим напрямом діяльності ВООЗ є заохочення досліджень та інновацій у перинатальному догляді з боку ВООЗ, а також робота над популяризацією найкращих практик, є системоутворюючим для визначення нових стратегій, технологій та способів медичних втручань, які могли б покращити результати здоров'я матері та новонародженого [4,9,15].

Якщо географічно локалізувати міжнародні регулюючи документи, то наголосимо на тому, що ВООЗ розробила та прийняла документ, що містить основоположні заходи для досягнення показників здоров'я населення в країнах Європейського регіону – «Здоров'я 21»: рамки політики «Здоров'я для всіх» Європейського регіону ВООЗ» (Health21: the health for all policy framework for the WHO European Region) [5]. Цей документ сформулював важливі норми для розбудови системи перинатальної допомоги, зокрема:

інтеграція первинної медичної допомоги з медичними послугами в закладах охорони здоров'я, зокрема з послугами в акушерстві та гінекології;

обґрунтування багатогалузевих стратегій для досягнення стійкого здоров'я, окремо і здоров'я жінок та новонароджених;

закріплюється, що здоров'я є результатом біологічної початкової точки індивіда та діяльності, що включає більшість секторів суспільства, а також населення в цілому, через індивідуальні та колективні рішення та дії;

містить політичну основу для роботи з біологічним потенціалом для здоров'я та вжиття багатогалузевих стратегій для досягнення сталого здоров'я в суспільстві та його розвитку шляхом: боротьби з фізичними та соціально-економічними детермінантами здоров'я;

полегшити людям вибір здорового способу життя;

охоплення для розширення можливостей окремих осіб, місцевих громад, приватних і волонтерських організацій у різних закладах охорони здоров'я, наприклад, будинки, робочі місця, школи та міста;

заохочення всіх секторів до визначення та досягнення взаємних здобутків щодо здоров'я та економічного розвитку [5].

Зазначимо на багатогалузевих стратегіях досягнення стійкого здоров'я окремої людини та суспільства, що рекомендують Європейським офісом ВООЗ як базова стратегія розвитку всіх галузей охорони здоров'я на початку XXI століття. Цей підхід застосовується і під час формулювання ВООЗ рекомендацій для розвитку національних систем перинатальної допомоги.

Висновки. Аналіз регулюючих документів ВООЗ та сучасних досліджень щодо реформування системи охорони здоров'я, зокрема її складової – системи перинатальної допомоги, демонструє таке. За останні два десятиліття відбулися суттєві парадигмальні зміни у ставлені до захисту материнства та дитинства у світі, що призвело і до перегляду підходів до самих принципів розбудови і управління системою перинатальної допомоги. Нині, пріоритетними векторами щодо підтримки систем перинатальної допомоги на міжнародному рівні вважаються: інтегрований догляд за матерями та новонародженими, забезпечення високої кваліфікації та достатньої кількості медичного персоналу, якісний допологовий догляд, просування практики безпечних пологів, якісний післяпологовий догляд, медична просвіта матері для новонародженого, акцент на доступності послуг в системі перинатальної допомоги, постійний збір даних, їх моніторинг, чим гарантується доказовість політик та рекомендацій ВООЗ, випрацювання мінімальних стандартів надання перинатальної допомоги та розробка рекомендацій для вдосконалення, постійні дослідження та інновації. Вважаємо, що Україна в повоєнному відновлені системи охорони здоров'я, зокрема системи перинатальної допомоги, спиратиметься саме на визначені напрями.

ЛІТЕРАТУРА:

1. ВООЗ. Європейськи регіон. 2022 Принципи відновлення та трансформації системи охорони здоров'я в Україні. 62 с.

2. Семчук І. В., Кукель Г. С., Роледерс В. В. Впровадження нових підходів до управління закладами охорони здоров'я в умовах ринку. Ефективна економіка. 2020. № 5. – URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7910 (дата звернення: 11.07.2021). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.5.88

3. Cohen, M. J., Pentel, K. Z., Boeding, S. E., & Baucom, D. H. (2019). Postpartum role satisfaction in

couples: Associations with individual and relationship well-being. Journal of Family Issues, 40(9), 1181– 1200. doi:10.1177/0192513X19835866

4. Commitments to the Every Woman Every Child Global Strategy for Women's Children's and Adolescents' Health (2016-2030) 2017. https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent-ageing/documents

5. Health21: the health for all policy framework for the WHO European Region (1999). https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/272657/9789289013499-eng.pdf? sequence=3&isAllowed=y

6. Indicator and Monitoring Framework for the Global Strategy for Women's, Children's and Adolescents' Health Guideline. 2016. https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent-ageing/documents

7. Kalashnyk, N., & Khudoba, O. (2020). COVID - 19 Challenges over Mental Health Public Policy. BRAIN. Broad Research in Artificial Intelligence and Neuroscience, 11 (2Sup1), 165-174. https://doi.org/10.18662/brain/11.2Sup1/102

8. Pregnancy,childbirth,postpartum and newborn care : a guide for essential practice.(2003) https://www.afro.who.int/sites/default/files/2017-06/mps%20pcpnc.pdf

9. The WHO Safe Childbirth Checklist Collaboration (2015) https://www.who.int/teams/integrated-health-services/patient-safety/research/safe-childbirth

10. WHO Millennium Development Goals (MDGs). https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs)

11. WHO recommendations on antenatal care for a positive pregnancy experience (2016) https://www.who.int/publications/i/item/9789241549912

12. WHO recommendations on maternal health: guidelines approved by the WHO Guidelines Review Committee (2017) https://www.who.int/publications/i/item/WHO-MCA-17.10

13. WHO recommendations on newborn health: guidelines approved by the WHO Guidelines Review Committee . (2017) https://www.who.int/publications/i/item/WHO-MCA

14. WHO recommendations on Postnatal care of the mother and newborn (2013). https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/97603/9789241506649_eng.pdf?sequence=1

15. WHO. Global Strategy for Women's, Children's and Adolescents' Health https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent-ageing/global-strategy-data

16. WHO. United Nations Population Fund, UNICEF. Pregnancy, childbirth, postpartum and newborn care: A guide for essential practice (3rd edition). (2015). https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/249580/9789241549356-eng.pdf?sequence=1

АЛГОРИТМ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК МЕТОДОЛОГІЇ СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ALGORITHM OF THE POST-WAR RESTORATION OF THE HEALTH CARE SYSTEM AS A METHODOLOGY COMPONENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION STRATEGY

УДК 351:1
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.26

Юнгер В.І.
к.м.н., докторант
Державний університет
«Житомирська політехніка»

У статті визначено організаційні положення розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, що передбачають сукупність заходів та процедур, які визначають організацію діяльності робочої групи та її підгруп. Запропоновано порядок формування та затвердження складу робочої групи; фінансове, матеріальне та технічне забезпечення діяльності суб'єктів формування стратегії та залучення третіх осіб для виконання спеціальних завдань. Обґрунтовано механізм фінансового забезпечення процесу розробки стратегії; налагодження комунікація між учасникам розробки, верифікації, погодження стратегічних цілей та плану дій з реалізації стратегії. Запропоновано багаторівневу структуру організації комунікації між учасниками розробки стратегії та зацікавленими сторонами, що характеризує формування інформаційного забезпечення, організаційні заходи та порядку залучення третіх осіб.

Ключові слова: *повоєнне відновлення, охорона здоров'я, державне управління, стратегія державного управління.*

The article defines the organizational provisions for the development of a strategy for the post-war restoration of the health care system, providing for a set of measures and procedures that determine the organization of the activities of the working group and its subgroups. The procedure for the formation and approval of the working group; financial, material and technical support for the activities of the subjects of strategy formation and the involvement of third parties to perform special tasks. The mechanism of financial support for the strategy development process is substantiated; establishing communication between participants in the development, verification, coordination of strategic goals and an action plan for the implementation of the strategy. It offers a multi-level structure of organization of communication between participants of development of strategy and interested parties, characterizing formation of information support, organizational measures and order of attraction of third parties.

Key words: *post-war recovery, health care, public administration, public administration strategy.*

Постановка проблеми. Питання організації процесу формування стратегії повоєнного відновлення є вкрай важливим, адже для цього необхідно вирішити як власне проблеми охорони здоров'я , так і не допустити розкрадання коштів, що виділенні міжнародними донорами та корупції у сфері державного управління охороною здоров'я. Повоєнна система охорони здоров'я має новим властивостям, а також базуватися на тих вимогах, які визначатимуть міжнародні партнери. Зважаючи на зазначенні вище положення та складність процесу формування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, що представленні в попередніх положеннях, актуалізується питання розвитку організаційних положень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організація процесу формування та реалізації стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я є особливо важливою складовою, що забезпечить ефективність усіх етапів даного процесу. На сьогодні в науковій літературі питання організаційних положень формування стратегій в різних сферах суспільних відносин відсутні. Це обумовлено тим, що в залежності від сфери та об'єкту стратегічного управління процес формування стратегії буде різним, а окрім того, на організаційні положення впливає специфіка державного управління та можливість реалізації стратегічних державно-управлінських рішень.

Питання організації стратегічного управління, стратегічного планування, формування стратегій в різних сферах дослідженні вченими як вітчизняними так і зарубіжними: С.Б. Довбня, В.А. Василенко, Н.Е. Аванесова, Л.Д. Забродська, Л.Ю. Кокоць, Б.М. Мізюк, А.П. Міщенко, Н.С. Орлова, І.В. Парій, О.О. Романенко, Н. Л. Сапельнікова, Я.С. Вознюк, О.М. Скібіцький, О.В. Ставицький, О.М. Сумець, М.І. Бондаренко, З.Є. Шершньова, С. В. Оборська та інші.

Складність організації процесу розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони полягає в тому, що до нього залучено велику кількість осіб серед яких не лише органи державної влади різного підпорядкування, але й міжнародні організації, інституційні та неінституційні зацікавленні особи, а також треті особи, які не є учасниками робочої групи, проте виконують сукупність завдань, зокрема аналітичного супроводу.

Мета. Метою даної роботи є дослідження та удосконалення організаційних положень розробки та механізму фінансування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я як складової державного управління.

Виклад основного матеріалу. Організація процесу формування стратегії – це сукупність процедур з впорядкування та налагодження

етапів формування стратегії повоєнного відновлення, які включають в себе:

– організацію діяльності робочої групи та її підгруп;

– фінансове, матеріальне та технічне забезпечення діяльності суб'єктів формування стратегії та залучення третіх осіб для виконання спеціальних завдань;

– налагодження комунікація між учасниками розробки, верифікації, погодження стратегічних цілей та плану дій з реалізації стратегії;

– формування інформаційного забезпечення для визначення ключових елементів стратегії та управління процесами стратегічного планування;

– організація заходів щодо формування стратегії (конференції, круглі столи, формальні та неформальні зустрічі, національні та міжнародні форуми);

– формування порядку залучення третіх осіб для виконання сукупності завдань та супроводу процесів розробки стратегії (заклади вищої освіти, заклади охорони здоров'я, наукові установи, консалтингові компанії, міжнародні аудиторські фірми, спеціально створені аналітичні групи).

Вище представленні напрями організації не є вичерпними та можуть доповнюватися як на початкових етапах та і в ході реалізації стратегії, проте вино є основоположними без яких процес формування стратегії відбуватися не може. Розглянемо їх змістовні та формальні ознаки для комплексного бачення організаційних положень.

Первинним етапом є *створення та затвердження робочої групи*, який вбачаємо в наступному (табл. 1).

Організаційний етап є важливою складовою формування стратегії повоєнного відновлення, від якого залежить подальша робота з формування змісту стратегії та її запровадження. Зазначений етап пропонуємо охарактеризувати в контексті двох підетапів:

1. Створення робочої групи з розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я. Формування робочої групи з розробки стратегії є досить відповідальним етапом, адже є основою формування кадрового потенціалу розробки стратегії та результативності діяльності такої групи. Відповідно запропоновано виділяти наступні кроки: міністерство охорони здоров'я України ині-

Таблиця 1

Характеристика організаційного етапу формування та реалізації Стратегії державного управління повоєнним відновленням системи охорони здоров'я

І. ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ЕТАП		
1. Створення робочої групи з розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я		
1.А. Міністерство охорони здоров'я України ініціює створення робочої групи з формування Стратегії	1.Б. Визначаються ключові суб'єкти формування Стратегії за кожною групою зацікавлених сторін на конкурсній основі	1.В. Формується склад робочої групи з розробки стратегії та склад підгруп за напрямами
представники зацікавлених сторін, які мають бути залученні до розробки стратегії, або з якими зміст стратегії має бути погоджений:		
– інститути громадянського суспільства	– адвокаційні компанії	– ambarella organization
– міжнародні урядові організації	– консалтингові компанії	– заклади охорони здоров'я
– міжнародні неурядові організації	– громадські ради	– заклади освіти
2. Порядок затвердження робочої групи з розробки стратегії та формування забезпечення її діяльності		
2.А. Попереднє розміщення Складу робочої групи з розробки стратегії на офіційному ресурсі Міністерства охорони здоров'я України для громадського обговорення	2.Б. Кабінет Міністрів України на основі подання Міністерства охорони здоров'я України затверджує склад робочої групи з розробки стратегії та завдання і строки їх виконання, що ставляться перед групою	2.В. Формується порядок фінансування діяльності робочої групи з розробки стратегії (бюджетні кошти, кошти міжнародних донорів, кошти приватних осіб, кошти міжнародних організацій)
робоча група формується за ключовими напрямами розробки стратегії, що передбачає формування підгруп:		
– відновлення інфраструктури	– відновлення кадрового потенціалу	– ментальне здоров'я
– формування системи моніторингу	– забезпечення безпеки медичних послуг	– забезпечення якості медичних послуг
– відновлення медичних послуг на де окупованих територіях	– забезпечення безпеки закладів охорони здоров'я	– забезпечення адаптивності системи охорони здоров'я
– цифровізація системи охорони здоров'я	– нова модель фінансування	– забезпечення стійкості системи

ціює створення робочої групи з формування Стратегії; визначаються ключові суб'єкти формування Стратегії за кожною групою зацікавлених сторін на конкурсній основі; формується склад робочої групи з розробки стратегії та склад підгруп за напрямами. Зважаючи на те, що охорона здоров'я є особливо важливою сферою реалізації державних функцій, а також сферою, що забезпечує національну безпеку з одного боку та особливо важливою для кожного окремого громадянина як основою його базових потреб з іншого боку, важливим елементом формування робочої групи є залучення широкого кола осіб та представників різних учасників суспільних відносин.

З цього випливає, що до складу робочої групи мають увійти в першу чергу представники інститутів громадського суспільства. Інститути громадського суспільства є досить новою категорією для державного управління в Україні, що введено в державотворчий обіг з початком модернізації системи державного управління. На теоретичному рівні громадське суспільство можна охарактеризувати наступним чином: «громадянське суспільство – це система інститутів, які діють самостійно, без втручання держави. Їх завдання полягає в забезпеченні умов для реалізації інтересів і потреб як окремої особи, так і всіх членів суспільства. Інститути громадянського суспільства формуються поступово. Як цілісний механізм, воно виникає на певному етапі історичного розвитку. Основними передумовами процесу формування громадянського суспільства є: індивід, який має фундаментальні громадянські права і свободи; існування вільних від прямого державного втручання „зон", необхідних для створення інститутів громадянського суспільства; формалізована законність, свобода підприємництва, публічність, наявність у суспільстві прагнення злагоди, толерантності, взаємоповаги, які мають стати основою мотивації поведінки як окремого індивіда, так і суспільства в цілому» [5]. Високий рівень ефективності інститутів громадського суспільства визначає ефективність реформ, що відбуваються в різних сферах суспільного життя та налагодження соціального консенсусу в суспільстві.

Залучення інститутів громадянського суспільства до розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я визначається має відбуватися на рівних правах, що дозволить врахувати інтереси більшості громадян. «Для громадянського суспільства характерні горизонтальні зв'язки та схеми організації, оскільки відносини між суб'єктами ґрунтуються не на ієрархічному підпорядкуванні, а на вільній конкуренції або ж, навпаки, солідарності, що дозволяє громадянам і цивільним об'єднанням взаємодіяти між собою, не вдаючись до авторитарних методів. Стрижнем громадянського суспільства являється вільна і незалежна особистість, здатна брати участь у вирішенні актуальних суспільних проблем. При цьому завдання держави створити умови для реалізації потреб як суспільства в цілому, так і особистості зокрема» [4]. Створення таких умов буде прослідковуватися в залученні інститутів громадського суспільства до формування і реалізації стратегії на усіх етапах даного процесу.

Важливо залучити до розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я заклади охорони здоров'я як суб'єктів реалізації медичних послуг з одного боку та як власне об'єктів повоєнного відновлення. Це дозволить визначити, яким чином мають розвивати медичні заклади для забезпечення безпечності, адаптивності та стійкості системи охорони здоров'я. З такої ж позиції є необхідність залучення закладів вищої освіти, що готують фахівців за медичними спеціальностями. Адже від цього залежить ефективність повоєнного відновлення кадрового потенціалу.

Відповідно зазначенні зацікавленні сторони та органи державної влади делегують своїх представників до складу робочої групи. Широке коло представників зацікавлених сторін в складі робочої групи може дозволити сформувати різносторонні підходи до положень стратегії, а також і конфлікт між учасниками. Уникнення зазначеного можливе через чіткий порядок затвердження робочої групи та складу її підгруп.

2. Затвердження робочої групи з розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, на даному етапі передбачено три послідовні кроки:

– попереднє розміщення Складу робочої групи з розробки стратегії на офіційному ресурсі Міністерства охорони здоров'я України для громадського обговорення. Громадське обговорення складу робочої групи може стати інструментом для подальшого уникнення конфлікту між учасниками групи, а також сформувати групу, яку б підгримувало суспільство, що в результаті дозволить уникнути проблеми несприйняття реформ в сфері охорони здоров'я;

– Кабінет Міністрів України на основі подання Міністерства охорони здоров'я України затверджує склад робочої групи з розробки стратегії та завдання і строки їх виконання, що ставляться перед групою. Відповідно Міністерство охорони здоров'я України є координатором формування страте-

гії які суб'єкту реалізації державної політики в досліджуваній сфері;

– формується порядок фінансування діяльності робочої групи з розробки стратегії. Основними джерелами фінансування діяльності робочої групи з розробки стратегії є: бюджетні кошти, кошти міжнародних донорів, кошти приватних осіб, кошти міжнародних організації. Відповідно більшість зацікавлених сторін можуть бути долученими до фінансування процесу розробки стратегії на умовах солідарності, доброчесності, автономії.

Склад робочої групи пропонуємо формувати за ключовими напрямками (підгрупами): відновлення інфраструктури системи охорони здоров'я; відновлення кадрового потенціалу закладів охорони здоров'я; ментальне здоров'я; формування системи моніторингу за станом громадського здоров'я; забезпечення безпеки медичних послуг; забезпечення якості медичних послуг; відновлення медичних послуг на де окупованих територіях; забезпечення безпеки закладів охорони здоров'я; забезпечення адаптивності системи охорони здоров'я; цифровізація системи охорони здоров'я; нова модель фінансування медицини; забезпечення стійкості системи охорони здоров'я.

Кількісний склад визначається в залежності від строків та обсягів діяльності щодо формування стратегії повоєнного відновлення. Для забезпечення демократичності процесу формування пропонуємо обрання голови робочої групи, його заступників та секретаря здійснювати шляхом таємного голосування. Таку ж процедуру пропонуємо застосовувати для підгруп робочої групи з розробки стратегії.

Координацію за процесом розробки стратегії має здійснювати профільне міністерство, тобто Міністерство охорони здоров'я на чолі з Міністром. Відповідно питання фінансування досліджуваного процесу має здійснюватися під управлінням даного Міністерства.

Власне механізм фінансування процесів розробки стратегії повоєнного відновлення пропонуємо формувати наступним чином (табл. 2).

Таблиця 2

Механізм фінансування стратегії повоєнного відновлення системи охорони

Вихідні положення		
Мета	– фінансове забезпечення процесів діяльності робочої групи та її підгруп з формування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я	
Завдання		
1. Формування джерел фінансування процесі розробки стратегії	2. Координація фінансових потоків щодо забезпечення процесів розробки стратегії	
3. Фінансування витрат пов'язаних з розробкою стратегії	4. Облік надходжень та витрат пов'язаних з проробкою стратегії	
5. Контроль за витрачанням коштів щодо розробки стратегії	6. Аналіз ефективності витрачання коштів на розробку стратегії	
Принципи		
прозорості	доброчесності	демократичності
законності	автономії	аполітичності
Суб'єкти		
Координація		
Міністерство охорони здоров'я України	Голова робочої групи з розробки стратегії	Міністерство фінансів України
Акумулювання		
Рахунки Міністерства охорони здоров'я	Окремі казначейські рахунки	Рахунки громадських організацій
Джела		
1. Кошти державного бюджету	2. Кошти місцевих бюджетів	
3. Допомога урядів зарубіжних країн	4. Міжнародні урядові організації	
5. Міжнародні неурядові організації	6. Кошти суб'єктів бізнесу	
7. Фандрейзинг	8. Донорська допомога	9. Інші джерела
Напрями фінансування		
1. Витрати на відрядження межах України та закордон	2. Витрати на організаційні заходи	3. Витрати пов'язані з роботою зі ЗМІ
4. Матеріальні витрати діяльності Робочої групи та її підгруп	5. Оплата послуг третіх осіб щодо процедурно-аналітичної роботи	6. Інші витрати пов'язані з діяльність Робочої групи та її підгруп

Таким чином, механізм фінансування стратегії повоєнного відновлення системи охорони – це сукупність заходів з формування координації, акумуляції, пошуку джерел та власне фінансування витрат, щодо розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, що базується на принципах прозорості, доброчесності, демократичності, справедливості та автономії та аполітичності.

Представлена мета та завдання вказують на напрями формування механізму фінансування. Відповідно до принципів віднесено наступні: прозорості (джерела находження та напрями витрачання мають бути прозорими, відповідати меті та обліковуватися відповідно до діючого законодавства); доброчесності (при формуванні джерел та витрачанні коштів не допускається корупція та порушення законодавства, що стосується обраного порядку акумулювання коштів); демократичності (законні джерела надходження коштів не можуть бути обмеженими, а робоча група на демократичних засадах визначає напрями їх витрачення для забезпечення покладених на неї завдань); законності (надходження, витрачання, облік та звітування мають відповідати діючому законодавству, що визначатиметься обраним варіантом акумулювання); автономності (робоча група самостійно обирає варіант акумулювання, порядок взаємодії із донорами та витрачення коштів для здійснення основної роботи із розробки стратегії); аполітичності (джерела фінансування діяльності робочої групи не можуть визначати вплив на діяльність робочої групи та лобіювання конкретних інтересів без їх зазначення в робочих документах, обговореннях та прийняття колективного рішення).

Порядок акумулювання фінансових ресурсів пропонуємо здійснювати одним із наступних варіантів:

– рахунки Міністерства охорони здоров'я України, що визначає, що уся діяльність робочої групи буде фінансуватися через зазначеного суб'єкта;

– відкриття окремих казначейських рахунків в структурі бюджетних програм суб'єкта реалізації державної політики. В даному контексті можуть бути наступні варіанти: Міністерства охорони здоров'я України; Міністерство фінансів України; Національна служба здоров'я України; Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України;

– рахунки громадських організацій, тоді до даного варіанту буде застосуватися законодавство, що стосуються бухгалтерського обліку та звітності громадських організацій.

Відповідно функції координації з реалізації механізму фінансування розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я мають покладатися на: Міністерство охорони здоров'я України; Голова робочої групи з розробки стратегії; Міністерство фінансів України. Основними джерелами надходження фінансових ресурсів визначаємо наступні: кошти державного бюджету; кошти місцевих бюджетів; допомога урядів зарубіжних країн; міжнародні урядові організації; міжнародні неурядові організації; кошти суб'єктів бізнесу; фандрейзинг; донорська допомога; інші джерела. Їх використання має забезпечити безперервну та ефективну роботу робочої групи за такими напрямами: витрати на відрядження межах України та закордон; витрати на організаційні заходи; витрати пов'язані з роботою зі ЗМІ; матеріальні витрати діяльності Робочої групи та її підгруп; оплата послуг третіх осіб щодо процедурно-аналітичної роботи; інші витрати пов'язані з діяльність Робочої групи та її підгруп. В свою чергу оплата за роботу членів робочої групи має здійснюватися суб'єктами їх представлення.

Наступним важливим елементом організаційних положень формування стратегії повоєнного відновлення є налагодження комунікація між учасникам розробки, верифікації, погодження стратегічних цілей та плану дій з реалізації стратегії. «Багато фахівців засвідчують, що на сьогодні у світі активізується увага до комунікативної діяльності. Вважається, що це нова хвиля, спрямована на вироблення сучасних підходів щодо практики державних комунікацій. Головним у розумінні комунікацій вважається постулат, що державне управління є специфічним видом спеціально побудованої діяльності, як особливого виду діяльності з соціального управління. Відповідно і комунікативна діяльність має свої специфічні особливості і має бути спрямована на побудову міцних соціальних зв'язків» [1, с. 14]. Погоджуючись з даним твердженням зазначимо, що формування та реалізація стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, будучи складовою державного управління, має забезпечуватися ефективними комунікативними інструментами, адже досліджувана сфера державного управління є найбільш важливою з позиції окремого громадянина, тому як забезпечує базові потреби.

Важливою складовою організації комунікації є її налагодження як власне між державними структурами так і між інститутами громадянського суспільства, що на сьогоднішній день еталоном демократизації. «Комунікація – основа державного управління і важливий чинник демократизації суспільного життя. В загальному вигляді її можна

визначити як процес обміну інформацією, що об'єднує в єдине ціле органи державного управління, органи місцевого самоврядування та групи громадськості; зміцнює необхідний зворотний зв'язок між адміністративним апаратом, управлінськими структурами, суспільством, окремими громадами й індивідами» [3]. Такий обмін інформації дає можливість швидкого реагування на запити суспільства, а також забезпечить врахування більшості інтересів зацікавлених сторін в формуванні нової системи охорони здоров'я.

При формуванні стратегічних положень комунікація між державою та інститутами громадянського суспільства слугуватиме інструментом суспільної підтримки стратегічних цілей повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, адже «комунікація між владою та громадськістю є однією з найважливіших складових системи державного управління. Однією з її головних функцій є забезпечення легітимності поширення повідомлень у інформаційному просторі, отримання підтримки і схвалення громадськістю управлінських рішень. Велике значення для реалізації цієї функції має налагодження ефективного діалогу між державою та громадськістю і отримання належного рівня довіри до органів влади» [2, с. 159]. Саме діалог забезпечить відповідність стратегії вище визначеним принципам та дозволить реалізувати стратегічні цілі.

Налагодження комунікації є комплексним інструментом, що має забезпечити сукупність інших виділених організаційних положень, а саме: інформаційне забезпечення, організаційні заходи та залучення третіх осіб. В цілому комунікаційні складові пропонуємо виділяти за складовими етапами формування стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, на основі чого необхідно сформувати комунікаційну карту. В таблиці 4.5 представлено загальну структуру комунікації між учасниками розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Дана структура передбачає чотири рівні, що характеризуються налагодженням комунікації між різними групами суб'єктів розробки Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я:

– рівень системи державного управління. Даний рівень пов'язаний із формуванням інформаційно-комунікаційної системи між суб'єктами державного управління, що реалізують державну політику в сфері охорони здоров'я та інших сферах суспільного життя, що впливають на охорону здоров'я, забезпечують її або ж знаходяться під її впливом. Відповідно суб'єктами комунікації є Міністерство охорони здоров'я України, яке виступає координатором системи комунікації, Міністерства, агентства, служби та бюро, яка є учасниками розробки стратегії. Способами комунікації на даному етапі можуть виступати: інформаційні запити, розпорядчі документи, якщо мова йде про багаторівневу структури; звіти та організаційні заходи, що можуть бути представленні спільними засіданнями, засіданням Уряду, конференціями, круглими столами, виїзними засіданнями та інше;

– внутрішньо групова комунікація – це комунікація між учасниками робочої групи з розробки стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, координатором та організатором якої вступає Голова робочої групи. Відповідно способами комунікації мають бути організаційні заходи (круглі столи, конференції, засідання, презентації, робота групах та інше);

- комунікація з інститутами громадянського суспільства. Відповідно склад учасників розшифруються: голова робочої групи як координатор комунікації; учасники робочої групи; суб'єктами організації та забезпечення діяльності робочої групи; інститути громадянського суспільства як представники. Сучасними способами комунікації з інститутами громадянського суспільства є: засоби масової інформації; організаційні заходи; інформаційні запити; документи-пропозиції; альтернативне мас медійне середовище; соціологічні дослідження суспільних настроїв; ком'юніті; «Open Space» – відкритий простір.

– комунікація з третіми особами, пов'язана із необхідністю виконання певних завдань, на які необхідно додаткові інтелектуальні, матеріальні, технічні та інші види ресурсів. Такими особами виступають: заклади вищої освіти, соціологічні компанії, спеціально створенні аналітичні групи, консалтингові компанії, міжнародні аудиторські фірми, науково-дослідні установи. Така комунікація визначає порядок залучення третіх осіб для виконання сукупності завдань та супроводу процесів розробки стратегії.

Висновки. Залучення широкого кола міжнародних урядових та неурядових організацій стане основою формування нової якісною та ефективної системи охорони здоров'я, що відповідатиме основним положенням світових стандартів, а також дозволить визначити її відповідність таким властивостям як: безпековість, адаптивність та стійкість. Запропонований порядок формування та затвердження складу робочої групи; фінансове, матеріальне та технічне забезпечення діяльності суб'єктів формування стратегії та

залучення третіх осіб для виконання спеціальних завдань та багаторівнева структура організації комунікації між учасниками розробки стратегії та зацікавленими сторонами, яка характеризує формування інформаційного забезпечення, організаційні заходи та порядок залучення третіх осіб, дозволяють надалі сформувати та визначити окремі складові подальших частин досліджень післявоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Драгомирецька Н. М. Комунікативна діяльність в державному управлінні: навч. пос. / Н.М. Драгомирецька, К.С. Кандагура, А.В. Букач. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с

2. Драчов Є. В. Сутність та функції комунікації в системі державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління.* 2014. Вип.3. С. 159-167. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_3_20.

3. Мазур В. Г. Комунікації як механізм взаємодії державних органів влади та громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2011. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_8_9

4. Мальчиков Ф. В., Толстанов О. К. Роль інститутів громадянського суспільства в публічному адмініструванні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2021. № 15. С. 93–99

5. Михайловська. О. Інститути громадянського суспільства і формування ідеології модернізації в Україні. *Політичний менеджмент.* 2006. № 3. С. 76-85

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

STRATEGIC PLANNING OF STATE AND BUSINESS INTERACTION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

УДК 354:339.9
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.27

Селютін С.Т.
кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту
інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного
університету імені академіка Юрія Бугая

Стах А.Ю.
кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту
інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного
університету імені академіка Юрія Бугая

У статті розглядаються сучасні підходи та тенденції в координації діяльності публічних структур та приватного сектору з метою формування ефективної стратегії соціально-економічного розвитку. Автор аналізує роль стратегічного планування як інструменту для вирішення складних завдань, які постають перед державою у контексті глобалізації, технологічного розвитку, соціальних змін, екологічних викликів та інституційних трансформацій. У вступній частині статті обґрунтовується актуальність теми, з огляду на сучасні виклики та зміни у глобальному економічному та соціальному середовищі. Основна увага приділяється аналізу наукових праць українських дослідників, які розкривають теоретичні та практичні аспекти взаємодії держави та бізнесу в рамках стратегічного планування. Визначено, що ефективність стратегічного планування залежить від якості взаємодії між державними органами та представниками бізнесу, здатності до швидкої адаптації до змін, а також від впровадження сучасних інноваційних підходів і технологій. Автор пропонує ряд інструментів стратегічного планування, включаючи публічно-приватне партнерство, кооперaційне планування, та інші механізми, які можуть сприяти розвитку відносин між державою і приватним сектором. У статті ретельно оцінюються поточні виклики, з якими стикається стратегічне планування, і визначаються перспективи, що відкриваються за умови їхнього ефективного подолання. Надано докладний аналіз існуючих теоретичних моделей та практичних механізмів стратегічного планування, акцентуючи на їхніх сильних та слабких сторонах у контексті української дійсності. Виокремлено роль держави як регулятора і модератора в процесах стратегічного планування та участь бізнесу як основного двигуна інновацій та економічного зростання. Обговорюються інструменти та підходи, які можуть бути використані для підвищення ефективності стратегічного планування, такі як SWOT-аналіз, сценарне планування, бенчмаркінг, та балансовий метод оцінки результативності. У висновках наголошується на необхідності інтегрованого підходу до стратегічного планування, що забезпечить узгодження інтересів різних зацікавлених сторін та сприятиме сталому розвитку країни.

Ключові слова: *стратегічне планування, держава та бізнес, публічне управління, публічно-приватне партнерство, інновації, сталий розвиток, глобалізація, кооперaційне планування.*

The article examines modern approaches and trends in coordinating the activities of public structures and the private sector with the aim of forming an effective strategy of socio-economic development. The author analyzes the role of strategic planning as a tool for solving complex tasks facing the state in the context of globalization, technological development, social changes, environmental challenges and institutional transformations. The introductory part of the article substantiates the relevance of the topic, given the modern challenges and changes in the global economic and social environment. The main attention is paid to the analysis of scientific works of Ukrainian researchers, which reveal the theoretical and practical aspects of the interaction of the state and business within the framework of strategic planning. It was determined that the effectiveness of strategic planning depends on the quality of interaction between government bodies and business representatives, the ability to quickly adapt to changes, as well as the implementation of modern innovative approaches and technologies. The author offers a number of strategic planning tools, including public-private partnerships, cooperative planning, and other mechanisms that can contribute to the development of relations between the state and the private sector. The article carefully assesses the current challenges facing strategic planning and identifies the prospects for effective management. A detailed analysis of existing theoretical models and practical mechanisms of strategic planning is provided, emphasizing their strengths and weaknesses in the context of the Ukrainian reality. The role of the state as a regulator and moderator in strategic planning processes and the participation of business as the main engine of innovation and economic growth are highlighted. Tools and approaches that can be used to improve the effectiveness of strategic planning are discussed, such as SWOT analysis, scenario planning, benchmarking, and the balance sheet method of performance evaluation. The conclusions emphasize the need for an integrated approach to strategic planning, which will ensure the alignment of interests of various stakeholders and contribute to the country's sustainable development.

Key words: *strategic planning, state and business, public administration, public-private partnership, innovation, sustainable development, globalization, cooperative planning.*

Постановка проблеми. Сучасна ера характеризується безпрецедентною динамічністю змін у глобальній економіці, що ставить перед державними органами та бізнес-структурами серйозні виклики. В центрі цих викликів знаходиться необхідність стратегічного планування взаємодії між цими двома ключовими гравцями суспільства. Забезпечення злагодженої співпраці між державою та бізнесом стає важливим фактором підтримки стабільності, економічного росту та соціального благополуччя. Стратегічне планування у цьому контек-

сті перетворюється з абстрактного концепту у конкретний інструмент, який дозволяє формувати міцне економічне майбутнє. Актуальність стратегічного планування взаємодії держави та бізнесу визначається кількома ключовими аспектами. Ринки стають все більш взаємозалежними, і компанії змушені конкурувати не тільки на внутрішньому, але й на міжнародному рівні. Держава, у свою чергу, повинна використовувати стратегічне планування для забезпечення національних інтересів у глобальному контексті. Швидкі технологічні інновації радикально змінюють ландшафт бізнесу. Держава має стратегічно планувати розвиток інфраструктури, освіти та законодавства для підтримки технологічних змін. Стійкість довкілля вимагає координованих зусиль зі сторони держави та бізнесу для переходу до більш сталого виробництва та споживання. Зростаюча увага до корпоративної соціальної відповідальності та етики бізнесу потребує від держави створення відповідного регуляторного середовища та заохочення практик, які сприяють суспільному благу. Стратегічне планування допомагає державі та бізнесу краще пристосовуватися до економічних циклів, мінімізувати ризики втрат та оптимізувати можливості для росту. Враховуючи ці аспекти, розробка і реалізація стратегій, які передбачають взаємодію державних структур та бізнес-сектору, є не тільки актуальною, але й необхідною умовою для динамічного та збалансованого розвитку сучасних суспільств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сфері стратегічного планування взаємодії держави та бізнесу в Україні працюють багато відомих науковців, які зробили значний внесок у розвиток публічного управління та економічної теорії, а саме: Мочерний С.В. (зосереджується на аспектах макроекономічного регулювання та стратегічного планування), Петров В.В. (займається питаннями стратегічного управління та планування в економіці, в тому числі розробкою державної політики підтримки та розвитку бізнесу), Лютий І.О. (проводить дослідження у сфері міжнародної економіки, стратегічного менеджменту та взаємодії між державою і бізнесом), Чернишова Л.І. (роботи часто стосуються питань стратегічного розвитку регіонів, планування у публічному секторі та формування інвестиційного клімату).

Мета статті полягає у дослідженні механізмів і підходів стратегічного планування взаємодії держави та бізнесу в контексті публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне планування є фундаментальним інструментом у системі публічного управління, що дозволяє державі та бізнесу формувати довгострокову перспективу розвитку та адаптуватися до змінюваних зовнішніх умов. Науковий інтерес до стратегічного планування обумовлений його роллю у забезпеченні сталого економічного зростання та соціального благополуччя. Теоретичні аспекти стратегічного планування можна розглянути через наступні концепції та підходи.

Системний підхід. Стратегічне планування розглядає державу та бізнес як складові частини єдиної системи. Враховуючи взаємозв'язки та взаємозалежності всередині цієї системи, стратегічне планування спрямоване на досягнення цілісності та взаємної координації між різними секторами.

Принцип стратегічної відповідності. Стратегічне планування вимагає від державних та бізнес-структур адаптації їх стратегій таким чином, щоб вони відповідали зовнішнім умовам та внутрішнім ресурсам, забезпечуючи тим самим досягнення довгострокових цілей.

Принципи стратегічної гнучкості та адаптивності. У світі, що швидко змінюється, стратегічне планування має бути гнучким, щоб адаптуватися до нових викликів та можливостей. Це означає регулярну переоцінку стратегій та коригування планів у відповідь на зміни в економічному, технологічному та політичному середовищах.

Підхід зацікавлених сторін. Стратегічне планування повинно враховувати інтереси всіх зацікавлених сторін, включаючи державу, приватний сектор, громадянське суспільство та інші групи. Це допомагає забезпечити більшу згуртованість суспільства та ефективність впровадження стратегічних ініціатив [1].

Модель SWOT-аналізу. Для ефективного стратегічного планування важливим є аналіз сильних та слабких сторін, можливостей та загроз (SWOT). Це дає можливість розуміння внутрішнього стану організацій та зовнішнього середовища, що дозволяє оптимізувати стратегічне рішення.

Балансований підхід до показників успіху. Стратегічне планування зорієнтоване не тільки на фінансові результати, але й на нефінансові показники, такі як соціальний розвиток, екологічна стійкість, технологічна інновація, які важливі для збалансованого розвитку.

Інтегративний підхід. Планування має інтегрувати різноманітні стратегічні ініціативи на різних рівнях – від локального до національного, забезпечуючи цілісний розвиток та узгодженість політик.

Опрацювання теоретичних аспектів стратегічного планування дозволяє сформулювати

основу для практичного застосування стратегій, які ведуть до зміцнення взаємодії держави та бізнесу та досягнення спільної мети сталого розвитку.

Стратегічне планування в публічному управлінні є ключовим для визначення довгострокових цілей і векторів розвитку держави, а також для забезпечення ефективної взаємодії між державними органами і приватним сектором. Це планування охоплює широкий спектр активностей: від розробки національних стратегій і програм до впровадження конкретних проектів на місцевому рівні [2].

Основні характеристики стратегічного планування у публічному управлінні:

1. Довгостроковість. Стратегічне планування перевищує межі одного бюджетного періоду, часто охоплюючи десятиліття, щоб враховувати довготривалі тенденції і зміни.

2. Цілеспрямованість. Кожен елемент стратегії має бути спрямований на досягнення чітко визначеної мети, яка відповідає загальнодержавним інтересам.

3. Гнучкість. Плани мають бути достатньо гнучкими, щоб адаптуватися до змінних умов і несподіваних обставин.

4. Інтеграція. Плани мають інтегруватися з іншими національними і місцевими стратегіями, утворюючи синергію між різними секторами і рівнями управління.

5. Участь зацікавлених сторін. Залучення громадськості, бізнесу та інших груп до процесу планування забезпечує прозорість і зростання довіри до державних ініціатив [3].

Процес стратегічного планування включає: формулювання візії (визначення бажаного майбутнього стану держави або регіону), місія (визначення основної ролі та цілей урядових організацій у досягненні цієї візії), ситуаційний аналіз (здійснення SWOT-аналізу (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) для оцінки внутрішніх та зовнішніх факторів, що можуть вплинути на досягнення візії), формулювання стратегій (розробка конкретних стратегій для використання сильних сторін і можливостей, мінімізації слабкостей і загроз), розробка планів дій (створення детальних планів для впровадження стратегій, включаючи визначення ресурсів, відповідальностей та строків), моніторинг та оцінка (постійне відстеження прогресу і оцінка результатів для коригування стратегій та планів).

Стратегічне планування у публічному управлінні – це динамічний процес, який вимагає постійної уваги та коригування, а також активної участі всіх секторів суспільства. Його успішність значною мірою залежить від здатності державних установ аналізувати зовнішнє середовище, внутрішні ресурси та забезпечувати ефективну координацію між різними заінтересованими сторонами.

Роль держави в стратегічному плануванні є вирішальною, оскільки саме держава відповідає за створення умов для сталого розвитку економіки і суспільства в цілому. Вона визначає пріоритетні напрями розвитку, встановлює правові та економічні рамки для діяльності бізнесу, і регулює взаємовідносини між різними учасниками ринку [4].

Систематизовано основні аспекти ролі держави в стратегічному плануванні:

1. Встановлення стратегічних пріоритетів. Держава визначає ключові області, які потребують розвитку або реформ, і встановлює цілі на довгострокову перспективу.

2. Забезпечення макроекономічної стабільності. Стабільна економіка є передумовою для ефективного стратегічного планування як для держави, так і для приватного сектору.

3. Розробка і впровадження законодавства. Держава створює правовий фундамент, на якому будуються бізнес-стратегії, включаючи законодавство щодо податків, праці, екології, інтелектуальної власності тощо.

4. Інвестиції в інфраструктуру. Стратегічні інвестиції у фізичну та цифрову інфраструктуру можуть значно підвищити продуктивність і ефективність економіки.

5. Формування гуманітарної політики. Освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та інші аспекти соціальної політики впливають на якість робочої сили та соціальну стабільність.

6. Підтримка науки та інновацій. Держава може сприяти науковим дослідженням та інноваціям через гранти, податкові пільги, і створення інноваційних кластерів.

7. Міжнародна співпраця. Держава веде зовнішньоекономічну політику, укладає міжнародні угоди, що сприяють доступу вітчизняних компаній на зовнішні ринки.

8. Моніторинг та оцінка. Оцінка ефективності стратегічних ініціатив та внесення корективів на основі отриманих даних є необхідною для забезпечення досягнення встановлених цілей [5].

Стимулювання взаємодії між державним та приватним секторами: Держава може ініціювати партнерства з приватним сектором, наприклад, через механізми громадсько-приватного партнерства для реалізації великих проектів.

Загалом, держава має забезпечити скоординований підхід до стратегічного планування, який би об'єднував різні сфери державного управління та бізнес-сектор, щоб створити цілісну стратегію розвитку країни.

Участь бізнесу в процесі стратегічного планування на державному рівні має вирішальне значення для розвитку ефективної економіки і суспільства, оскільки саме приватний сектор є головним генератором економічного росту, інновацій та зайнятості. Бізнес впливає на формування стратегії через ряд каналів і механізмів.

Консультації та діалог. Представники бізнесу беруть участь у консультативних радах, круглих столах та інших форматах діалогу з державними органами, де обговорюються проблеми, виявляються потреби і розробляються спільні стратегії.

Лобіювання інтересів. Бізнес-асоціації та крупні компанії можуть лобіювати певні законодавчі ініціативи або зміни в політиці, які сприятимуть розвитку промисловості та економіки в цілому.

Експертна підтримка. Бізнес може надавати експертну оцінку та аналітику, яка допоможе державі визначити найбільш ефективні шляхи розвитку та інвестування ресурсів.

Участь у стратегічних проектах. Компанії можуть брати участь у реалізації великих інфраструктурних проектів через механізми громадсько-приватного партнерства.

Інвестування у важливі сектори. Бізнес здійснює прямі інвестиції у ключові для державної стратегії сектори, таким чином підтримуючи їх розвиток і модернізацію.

Формування інноваційного середовища. Через створення і підтримку інноваційних кластерів та стартап-екосистем бізнес сприяє технологічному розвитку та диверсифікації економіки.

Розробка професійних стандартів. Бізнес може вносити пропозиції щодо стандартів кваліфікації працівників, що сприятиме підвищенню якості робочої сили.

Соціальна відповідальність. Компанії можуть реалізовувати соціально значущі проекти, що допомагають вирішувати соціальні проблеми і сприяють досягненню стратегічних цілей держави.

Моніторинг та звітність. Прозора діяльність компаній, включаючи звітність по досягненню цілей сталого розвитку, допомагає державі в оцінці ефективності стратегічних планів.

Через ці та інші механізми бізнес відіграє активну роль у формуванні та впровадженні стратегічних планів на державному рівні, сприяючи створенню синергії між економічними, соціальними та екологічними аспектами розвитку.

Інструменти стратегічного планування в публічному управлінні та взаємодії з бізнесом є необхідними для розробки, аналізу, впровадження та моніторингу стратегій розвитку. Вони допомагають визначати пріоритетні напрямки, оцінювати поточний стан і прогнозувати майбутні тренди. Ось кілька ключових інструментів [6]:

SWOT-аналіз (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats): Інструмент, що дозволяє оцінити сильні та слабкі сторони організації, а також можливості та загрози зовнішнього середовища.

PEST(LE) аналіз (Political, Economic, Social, Technological, Legal, Environmental): Зовнішнє сканування, яке допомагає оцінити політичні, економічні, соціальні, технологічні, правові та екологічні фактори, які можуть вплинути на організацію.

Сценарійне планування: Розробка різних "сценаріїв" майбутнього для кращого розуміння потенційних ризиків та можливостей.

Моделювання та прогнозування: Використання статистичних та математичних моделей для прогнозування економічних та соціальних тенденцій.

Бенчмаркінг: Порівняння процесів, продуктивності та інших метрик з кращими практиками в індустрії або секторі.

Балансова карта (Balanced Scorecard): Інструмент для вимірювання діяльності організації за допомогою набору показників, які включають фінансові та нефінансові аспекти.

Стратегічні карти (Strategy Maps): Візуалізація взаємозв'язку між різними стратегічними цілями в рамках організації.

Метод Delphi: Ітеративний процес консультацій з експертами для досягнення консенсусу щодо певних питань.

Теорія обмежень: Аналіз та управління обмеженнями (наприклад, ресурсами), що впливають на продуктивність процесів.

Громадські слухання та консультації: Залучення громадськості та зацікавлених сторін до процесу планування для отримання зворотного зв'язку.

Публічно-приватне партнерство (ППП): Структуризація проектів, в яких державний та приватний сектори співпрацюють для досягнення стратегічних цілей.

Коопераційне планування: Взаємодія держави з бізнесом і громадськістю для вироблення спільних стратегій.

Ці інструменти дозволяють підходити до стратегічного планування комплексно, враховуючи різноманітність факторів та забезпечуючи баланс інтересів між державою, бізнесом та суспільством.

Виклики: 1. Зміни у глобальному економічному середовищі: Нестабільність світових ринків. Політичні конфлікти та торговельні війни. Пандемії та міжнародні здоров'я-кризи.

2. Технологічний прогрес: Швидке впровадження нових технологій. Ризик відставання в технологічному розвитку. Потреба в адаптації законодавства під інноваційні бізнес-моделі.

3. Соціальні зміни: Зміни в структурі населення (старіння, міграція). Зростання соціальної нерівності. Зміна цінностей і очікувань громадян.

4. Екологічні виклики: Зміна клімату. Виснаження природних ресурсів. Екологічна безпека.

5. Інституційні та управлінські бар'єри: Недосконалість законодавчої бази. Бюрократизація процесів. Корупція та відсутність прозорості в державному управлінні [5-6].

Перспективи: 1. Глобалізація та міжнародна інтеграція: Відкриття нових ринків. Міжнародні партнерства та інвестиції. Регіональне співробітництво. 2. Цифровізація та інновації: Розвиток цифрової економіки. Стимулювання інновацій та стартапів. Впровадження новітніх технологій у публічне управління. 3. Соціальна інклюзія та сталий розвиток: Створення інклюзивної економіки. Реалізація цілей сталого розвитку. Підвищення якості життя населення. 4. Екологічна стійкість: Перехід до "зеленої" економіки. Розвиток відновлювальних джерел енергії. Екологічні інновації та технології. 5. Реформування публічного управління: Покращення якості державних послуг. Впровадження електронного урядування. Забезпечення відкритості та підзвітності влади.

Для того, щоб перетворити ці виклики в перспективи, необхідно розвивати стратегічне планування як гнучкий інструмент, що здатен пристосовуватися до змінних умов та прогнозувати майбутні тенденції. Це вимагає комплексного підходу, який охоплює всі рівні управління, залучає бізнес та громадськість до діалогу, і базується на неперервному навчанні та інноваціях.

Висновки. Стратегічне планування взаємодії держави та бізнесу в системі публічного управління стоїть перед низкою складних викликів, але одночасно відкриває перед собою значні перспективи. З одного боку, глобальні економічні зміни, технологічний розвиток, соціальні перетворення, екологічні загрози та інституційні обмеження потребують глибокого переосмислення традиційних підходів до планування. З іншого боку, цифровізація, глобалізація, сталий розвиток та реформування публічного сектору пропонують нові інструменти та можливості для покращення взаємодії між державою і бізнесом. Головним висновком є те, що стратегічне планування повинно стати більш гнучким, адаптивним до змін та зорієнтованим на майбутнє. Потрібно забезпечити узгодженість цілей держави та бізнесу, а також врахувати інтереси широкого кола зацікавлених сторін. Важливо створити умови для прозорого діалогу між усіма учасниками процесу стратегічного планування. Цифровізація і технологічні інновації мають стати ключовими елементами в стратегічному плануванні. Підходи до планування мають бути достатньо гнучкими, щоб швидко реагувати на зміни у зовнішньому середовищі. Стратегічне планування має сприяти досягненню цілей сталого розвитку та збалансованому зростанню. Потрібно інвестувати в освіту та розвиток навичок для підтримки інноваційного та конкурентоспроможного бізнес-середовища. Зміцнення стратегічного планування в сфері публічного управління через ефективну взаємодію держави та бізнесу є ключовим фактором досягнення довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Успіх у цьому напрямку вимагатиме від усіх сторін готовності до співпраці, інноваційного мислення та постійної орієнтації на майбутні виклики та можливості.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Мельник Л. Г. Інформаційне суспільство та його вплив на публічне управління. Економіка та держава, 2019. № 2, С. 5-9.

2. Ярошенко Т. О. Цифрова трансформація управління: виклики та можливості для України. Київ: Національна академія управління. 2017. С.126.

3. Любченко О. М. Електронне врядування в системі публічного управління України. Фінанси України, 2018. № 4, С. 104-116.

4. Ситник Ю. Ю. Електронне урядування в контексті публічного адміністрування: міжнародний досвід та українська практика. Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2021. № 1, 9-14.

5. Коляда І. А. Партнерство держави та бізнесу: механізми та перспективи розвитку. Економічний простір, 2020. № 148, 22-34.

6. Власенко В. В. Стратегії розвитку електронного урядування в Україні. Управління розвитком складних систем, 2020. випуск 42, С. 29-35.

АВТОМАТИЗАЦІЯ ТА ЦИФРОВЕ МОДЕЛЮВАННЯ В БУДІВЕЛЬНІЙ ІНДУСТРІЇ
AUTOMATION AND DIGITAL MODELING IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY

УДК 332.142.2
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.28

Шестаковська Т.Л.
доктор наук з державного управління, доцент,
ректор Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: 0000-0002-8098-8439

Ця стаття розглядає вплив автоматизації та цифрового моделювання на будівельну індустрію, з акцентом на інноваційні методики та технології, які трансформують сферу проектування та виконання будівельних робіт. Вона охоплює переваги використання автоматизованих систем та цифрових інструментів моделювання, таких як Building Information Modeling (BIM), у підвищенні ефективності, точності, безпеки та екологічної стійкості будівельних процесів. Стаття також розглядає потенційні виклики, пов'язані з інтеграцією цих технологій, і пропонує стратегії для їх подолання. Через аналіз впливу автоматизації та цифрового моделювання, ця робота надає цінне бачення майбутнього будівельної галузі та її ролі у створенні сталого та інноваційного середовища. Автоматизація може бути застосована на різних етапах будівельного процесу, включаючи проектування, виробництво, будівництво та експлуатацію. У статті наведено приклади застосування автоматизації в таких сферах, як: Автоматизоване проектування (CAD). Автоматизоване виробництво (CAM). Автоматизоване будівництво (CIM). Автоматизоване управління будівлями (BMS). Цифрове моделювання (BIM) є однією з найбільш перспективних технологій у будівельній індустрії. BIM-моделі дозволяють створювати тривимірну модель будівлі, яка містить всю необхідну інформацію про проект, виробництво та будівництво. Доведено, що автоматизація та цифрове моделювання в будівельній індустрії мають ряд переваг, включаючи: Покращення точності та якості робіт. Зменшення витрат. Скорочення термінів будівництва. Підвищення безпеки. Зменшення впливу на навколишнє середовище. Встановлено, що автоматизація та цифрове моделювання є ключовими факторами інновацій у будівельній індустрії. Ці технології мають потенціал для трансформації будівельного сектору та створення більш ефективного та сталого майбутнього. Ця стаття також висвітлює, як цифрові технології сприяють підвищенню рівня співпраці між різними учасниками проекту, включаючи архітекторів, інженерів, підрядників та замовників, що забезпечує більшу прозорість та ефективність управління проектами. Особлива увага приділяється аналізу того, як автоматизація та цифрове моделювання можуть бути використані для вирішення специфічних викликів, таких як управління великомасштабними проектами, оптимізація використання ресурсів, зниження витрат і зменшення екологічного впливу. Стаття закликає до подальшого дослідження та інвестицій в області автоматизації та цифрового моделювання, підкреслюючи їх значення для досягнення стійкості та інновацій у будівельній індустрії.

Ключові слова: *автоматизація, цифрове моделювання, будівельна індустрія, BIM, управління будівельними проектами.*

This article examines the impact of automation and digital modeling on the construction industry, with an emphasis on innovative techniques and technologies that are transforming the field of construction design and construction. It covers the benefits of using automated systems and digital modeling tools, such as Building Information Modeling (BIM), in improving the efficiency, accuracy, safety and environmental sustainability of construction processes. The article also examines the potential challenges associated with the integration of these technologies and suggests strategies for overcoming them. Through analyzing the impact of automation and digital modeling, this work provides valuable insight into the future of the construction industry and its role in creating a sustainable and innovative environment. Automation can be applied at various stages of the construction process, including design, production, construction and operation. The article provides examples of the use of automation in such areas as: Automated design (CAD). Automated manufacturing (CAM). Automated construction (CIM). Automated building management (BMS). Digital modeling (BIM) is one of the most promising technologies in the construction industry. BIM models allow you to create a three-dimensional model of a building that contains all the necessary information about the design, production and construction. Automation and digital modeling in the construction industry have been proven to have a number of benefits, including: Improved accuracy and quality of work. Cost reduction. Reduction of construction terms. Increased security. Reducing the impact on the environment. Automation and digital modeling have been identified as key drivers of innovation in the construction industry. These technologies have the potential to transform the construction sector and create a more efficient and sustainable future. This article also highlights how digital technologies are helping to increase the level of collaboration between various project stakeholders, including architects, engineers, contractors and clients, resulting in greater transparency and efficiency in project management. Special attention is paid to analyzing how automation and digital modeling can be used to solve specific challenges, such as managing large-scale projects, optimizing the use of resources, reducing costs and reducing environmental impact. The paper calls for further research and investment in automation and digital modeling, highlighting their importance in achieving sustainability and innovation in the construction industry.

Key words: *automation, digital modeling, construction industry, BIM, construction project management.*

Постановка проблеми. Будівельна галузь є однією з найважливіших галузей економіки будь-якої країни. Вона забезпечує створення житла, інфраструктури та інших об'єктів, які необхідні для життєзабезпечення людей. Однак, будівельна галузь також є однією з найменш автоматизованих галузей. Це пов'язано з рядом факторів, зокрема, з особливос-

тями будівельного процесу, який часто є трудомістким і вимагає творчого підходу. Однак, у останні роки спостерігається тенденція до впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі. Ці технології мають потенціал істотно підвищити ефективність та продуктивність будівельного виробництва, а також покращити якість будівель. Впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі є актуальним в силу наступних причин: Зростаючий попит на ефективність та якість. Замовники будівель вимагають від будівельних компаній кращої продуктивності та якості робіт. Розвиток технологій. Автоматизовані системи та цифрові моделі стають все більш складними та потужними. Підтримка з боку держави. Уряди багатьох країн запроваджують програми підтримки впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі. Впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі призведе до наступних змін: Зменшення витрат на будівництво. Автоматизація та цифрове моделювання дозволяють підвищити ефективність використання матеріалів та робочої сили. Покращення якості будівель. Автоматизовані системи та цифрові моделі дозволяють знижувати ризик помилок і створювати більш точні та якісні будівлі. Збільшення продуктивності праці. Автоматизація та цифрове моделювання дозволяють підвищити продуктивність праці будівельників. Впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі є важливим кроком до створення більш ефективної та продуктивної будівельної галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема розвитку потенціалу підприємств у будівельній сфері в контексті переходу до цифрової економіки обговорюється в дослідженнях українських науковців таких, як Верхоглядова Н., Калініченко Л., Касич А., Коваленко-Марченкова Є., Коляденко Р., Марченко О., Онікієнко С., Поліщук Є., Свірідова С., Сидорова Ю., Соколовська К. та інших. Хоча їхні наукові роботи є значущими для розуміння цієї проблематики, сучасні умови, зумовлені цифровізацією економіки, вимагають нових підходів і інструментів для розвитку потенціалу будівельних підприємств у рамках цифрових трансформацій.

Мета статті – дослідження питань впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі.

Виклад основного матеріалу. Будівельна галузь є однією з найважливіших галузей економіки будь-якої країни. Вона забезпечує створення житла, інфраструктури та інших об'єктів, які необхідні для життєзабезпечення людей. Однак, будівельна галузь також є однією з найменш автоматизованих галузей. Це пов'язано з рядом факторів, зокрема, з особливостями будівельного процесу, який часто є трудомістким і вимагає творчого підходу. У останні роки спостерігається тенденція до впровадження автоматизації та цифрових технологій у будівельній галузі. Ці технології мають потенціал істотно підвищити ефективність та продуктивність будівельного виробництва, а також покращити якість будівель [1].

Автоматизація в будівельній галузі може застосовуватися в різних сферах, зокрема:

1. Проектування. Автоматизовані системи проектування (САПР) дозволяють створювати точні та детальні проекти будівель, що знижує ризик помилок і скорочує час проектування.

2. Виробництво. Автоматизовані системи виробництва дозволяють автоматизувати виконання окремих будівельних робіт, таких як зведення стін, монтаж конструкцій, оздоблювальні роботи тощо. Це підвищує продуктивність праці та знижує ризик нещасних випадків.

3. Управління будівництвом. Автоматизовані системи управління будівництвом дозволяють збирати та аналізувати інформацію про стан будівництва, що дозволяє координувати роботу різних учасників будівництва та оперативно реагувати на зміни [2].

Впровадження автоматизації в будівельній галузі має ряд переваг, зокрема: підвищення ефективності (автоматизовані системи можуть виконувати завдання більш точно та ефективно, ніж люди. Це може призвести до зниження витрат на будівництво та покращення якості будівель); збільшення продуктивності (автоматизовані системи можуть виконувати завдання швидше, ніж люди. Це може призвести до збільшення продуктивності праці будівельників); зменшення ризику помилок (автоматизовані системи менш схильні до помилок, ніж люди. Це може призвести до зниження ризику нещасних випадків та покращення якості будівель).

Впровадження автоматизації в будівельній галузі продовжує зростати. Це пов'язано з рядом факторів. Розвиток технологій. Автоматизовані системи стають все більш доступними та потужними. Зростаючий попит на ефективність. Замовники будівель вимагають від будівельних компаній кращої продуктивності та якості робіт. Підтримка з боку держави. Уряди багатьох країн запроваджують програми підтримки впровадження автоматизації в будівельній галузі [3].

Очікується, що впровадження автоматизації в будівельній галузі призведе до наступних змін:

1. Зменшення витрат на будівництво. Автоматизація може призвести до зниження витрат на будівельні матеріали, робочу силу та інші ресурси.

2. Покращення якості будівель. Автоматизація може призвести до зниження ризику помилок і створення більш точних та якісних будівель.

3. Збільшення продуктивності праці. Автоматизація може призвести до збільшення продуктивності праці будівельників, що може призвести до скорочення термінів будівництва та створення більш конкурентоспроможних пропозицій.

Впровадження автоматизації в будівельній галузі є важливим кроком до створення більш ефективної та продуктивної будівельної галузі.

Цифрове моделювання в будівництві (BIM) – це технологія, яка дозволяє створювати тривимірні моделі будівель та об'єктів інфраструктури. Ці моделі містять інформацію про всі аспекти будівлі, зокрема, про її геометричні розміри, матеріали, характеристики тощо.

BIM має ряд переваг перед традиційними методами проектування та будівництва. Поліпшити комунікацію між учасниками будівництва. BIM-моделі дозволяють всім учасникам будівництва мати доступ до єдиної інтегрованої інформації про будівлю. Це покращує комунікацію між ними і дозволяє уникнути помилок.

Знизити ризик помилок. BIM-моделі дозволяють виявити та усунути помилки на ранніх етапах проектування та будівництва. Це знижує ризик затримок і додаткових витрат [4].

Покращити ефективність використання матеріалів. BIM-моделі дозволяють точно розрахувати кількість матеріалів, необхідних для будівництва. Це дозволяє уникнути перевитрат матеріалів і знижує витрати на будівництво.

Зменшити витрати на будівництво. BIM-моделі дозволяють оптимізувати процеси будівництва, що може призвести до зниження витрат на будівництво.

Впровадження цифрового моделювання в будівництві є складним процесом, який вимагає значних інвестицій. Однак, ці технології мають потенціал істотно підвищити ефективність та продуктивність будівельного виробництва, а також покращити якість будівель.

Впровадження цифрового моделювання в будівництві буде продовжувати зростати в наступні роки. Це пов'язано з рядом факторів, зокрема:

1. Розвиток технологій. BIM-технології стають все більш доступними та потужними.

2. Зростаючий попит на ефективність. Замовники будівель вимагають від будівельних компаній кращої продуктивності та якості робіт.

3. Підтримка з боку держави. Уряди багатьох країн запроваджують програми підтримки впровадження цифрового моделювання в будівництві.

4. Очікується, що впровадження цифрового моделювання в будівництві призведе до наступних змін:

5. Зменшення витрат на будівництво. Цифрове моделювання може призвести до зниження витрат на будівельні матеріали, робочу силу та інші ресурси.

6. Покращення якості будівель. Цифрове моделювання може призвести до зниження ризику помилок і створення більш точних та якісних будівель.

7. Збільшення продуктивності праці. Цифрове моделювання може призвести до збільшення продуктивності праці будівельників, що може призвести до скорочення термінів будівництва та створення більш конкурентоспроможних пропозицій [5].

Впровадження цифрового моделювання в будівництві є важливим кроком до створення більш ефективної та продуктивної будівельної галузі.

Автоматизація та цифрове моделювання мають потенціал істотно вплинути на майбутнє будівельної галузі. Ці технології можуть призвести до наступних змін:

Зменшення витрат на будівництво. Автоматизація та цифрове моделювання можуть призвести до зниження витрат на будівельні матеріали, робочу силу та інші ресурси. Це може бути досягнуто шляхом підвищення ефективності використання матеріалів, зниження ризику помилок та оптимізації процесів будівництва.

Покращення якості будівель. Автоматизація та цифрове моделювання можуть призвести до зниження ризику помилок і створення більш точних та якісних будівель. Це може бути досягнуто шляхом використання цифрових моделей для виявлення та усунення помилок на ранніх етапах проектування та будівництва.

Збільшення продуктивності праці. Автоматизація та цифрове моделювання можуть призвести до збільшення продуктивності праці будівельників, що може призвести до скорочення термінів будівництва та створення більш конкурентоспроможних пропозицій [6].

Ці зміни можуть мати далекосяжні наслідки для будівельної галузі. Вони можуть призвести до створення нових робочих місць, підвищення ефективності та продуктивності, а також до створення більш доступних та якісних будівель.

Ось деякі конкретні приклади того, як автоматизація та цифрове моделювання вже змінюють будівельну галузь:

1. Автоматизовані дрони використовуються для виконання таких завдань, як обстеження будівель, доставка матеріалів та виконання будівельних робіт. Це може призвести до зниження витрат на будівництво та підвищення безпеки.

2. 3D-принтери використовуються для створення будівельних елементів, таких як стіни, колони та перекриття. Це може призвести до підвищення продуктивності та точності будівництва.

3. Блокчейн-технології використовуються для створення децентралізованих систем управління проектами. Це може призвести до підвищення прозорості та ефективності управління будівництвом.

Автоматизація та цифрове моделювання є важливими тенденціями, які будуть продовжувати розвиватися в майбутньому. Ці технології мають потенціал істотно змінити будівельну галузь та зробити її більш ефективною, продуктивною та стійкою.

Висновки. Автоматизація та цифрове моделювання є двома ключовими тенденціями, які трансформують будівельну індустрію. Ці технології мають потенціал для підвищення ефективності, продуктивності та якості будівельних робіт. Автоматизація дозволяє автоматизувати завдання, які в даний час виконуються вручну. Це може включати такі завдання, як управління будівельним обладнанням, виконання будівельних робіт та контроль якості. Автоматизація може допомогти підвищити продуктивність і точність будівельних робіт, а також зменшити кількість помилок. Цифрове моделювання дозволяє створювати тривимірні моделі будівель і споруд. Ці моделі можуть використовуватися для планування, проектування, будівництва та експлуатації будівель.

Автоматизація та цифрове моделювання мають потенціал для значного підвищення ефективності, продуктивності та якості будівельних робіт. Ці технології вже починають застосовуватися в будівельній індустрії, і їх використання, швидше за все, буде зростати в майбутньому. Конкретні приклади застосування автоматизації та цифрового моделювання в будівельній індустрії: Автоматизоване управління будівельним обладнанням: це може включати використання дронів для контролю будівельного обладнання, а також використання роботів для виконання будівельних робіт. Автоматизоване виконання будівельних робіт: це може включати використання дронів для виконання будівельних робіт, таких як фарбування або шпаклівка, а також використання роботів для виконання будівельних робіт, таких як зведення стін або монтаж вікон. Автоматизований контроль якості: це може включати використання дронів для проведення інспекцій будівельних об'єктів, а також використання штучного інтелекту для виявлення дефектів у будівельних роботах. Цифрове моделювання будівель: це може включати використання тривимірного моделювання для планування будівельних робіт, проектування будівель та споруд, а також для експлуатації будівель.

Виклики, пов'язані з автоматизацією та цифровим моделюванням в будівельній індустрії: Вартість (автоматизація та цифрове моделювання можуть бути дорогими, що може обмежити їх застосування в будівельній індустрії); нестача кваліфікованих кадрів (автоматизація та цифрове моделювання вимагають нових навичок і знань, що може призвести до нестачі кваліфікованих кадрів в будівельній індустрії); нормативно-правове регулювання (автоматизація та цифрове моделювання можуть вимагати нового нормативно-правового регулювання, що може ускладнити їх впровадження в будівельній індустрії).

Автоматизація та цифрове моделювання мають потенціал для значної трансформації будівельної індустрії. Ці технології, швидше за все, будуть продовжувати розвиватися і впроваджуватися в будівельній індустрії в майбутньому.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цифровізація будівельної галузі: переваги та виклики. Dedalsoft.com: веб-сайт. URL: https://dedalsoft.com.ua/blog/tsifrovizatsiya-budivelnoi-galuzi

2. Digital Capital Projects. Web-site: Deloitte.com URL:https://www2.deloitte.com/kz/ru/pages/energyand-resources/articles/digital-capital-projects.html

3. Свірідова С.С., Одуд К.С. Особливості інноваційних процесів будівельних підприємств. ECONOMICS: time realities. 2018. № 4 (38). С. 68–75.

4. Соколовська К.В., Касич А.О. Тенденції у розвитку підприємств будівельної галузі. Економіка і суспільство. 2022. № 41. URL: https://economyandsociety.in.ua/ index.php/journal/article/download/1557/1498/

5. Калініченко Л.Л., Сидорова Ю.Р. Аналіз тенденцій розвитку будівельної галузі та будівельної продукції України. Молодий вчений. 2017. Вип. 4.4 (44.4). С. 64–69 URL: http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/ 2017/4.4/15.pdf

6. Верхоглядова Н.І., Коваленко-Марченкова Є.В. Складові потенціалу будівельної галузі як основа його конкурентоспроможності. Причорноморські економічні студії. 2017. Вип. 15. С. 36–39.

ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND BUSINESS REGARDING PLANNING SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

УДК 352:334.72
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.29

Боклаг В.А.
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та землеустрою
Класичний приватний університет

Науково обґрунтовано доцільність та актуальність розвитку співпраці органів місцевого самоврядування та бізнесу в рамках перспективного планування для досягнення спільної мети, а саме економічного розвитку громад. Акцентовано увагу, що спільний економічний інтерес держави та бізнесу виникає тоді, коли цільові орієнтації держави у взаємодії з бізнесом і цільові орієнтації бізнесу у взаємодії з державою мають точки перетину. Вказано на взаємовигідність залучення приватного бізнесу до реалізації стратегій соціально-економічного розвитку громад, адже місцевий економічний розвиток базується на вірі в те, що добробут і покращення якості життя в громадах забезпечується не стільки урядом, скільки приватним бізнес-сектором. Органи місцевого самоврядування громади, зі свого боку, відіграють ключову роль у створенні сприятливого середовища для успішного ведення бізнесу. Проаналізовано стан і перспективи діяльності приватних підприємств під час воєнного стану в Україні та наслідки такого виклику для вітчизняного бізнесу, а також проблеми, які заважають відновленню бізнесу в сучасних умовах. Визначено ряд проблем, які заважають відновленню бізнесу, а саме: брак фінансових ресурсів у країні, неплатоспроможність клієнтів, недоступність кредитних коштів та капіталу бізнесу. Визначено певні правила з боку органів місцевого самоврядування, які необхідно забезпечити для досягнення мети сталого розвитку територіальних громад: працювати над створенням високотехнологічних робочих місць та залученням виробничих інвестицій; сприяти розвитку та диверсифікації бізнесу; розвивати інфраструктуру, впроваджувати енергоефективні технології, оптимізувати транспортні потоки; розвивати партнерські відносини з бізнесом (державно-приватне партнерство), заохочувати бізнес до соціальної, екологічної та етичної відповідальності.

Ключові слова: *взаємодія бізнесу і влади, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, місцевий економічний розвиток, планування сталого розвитку.*

The expediency and relevance of the development of cooperation between local self-government bodies and business within the framework of long-term planning for the achievement of a common goal, namely the economic development of communities, has been scientifically substantiated. The joint economic interest of the state and business arises when the target orientations of the state in interaction with business and the target orientations of business in interaction with the state have points of intersection. The mutual benefit of involving private business in the implementation of strategies for social and economic development of communities is indicated. Local economic development is based on the belief that the well-being and improvement of the quality of life in communities is ensured not so much by the government as by the private business sector. Local self-government bodies of the community, for their part, play a key role in creating a favorable environment for successful business.

The state and prospects of the activities of private enterprises during the time of martial law in Ukraine and the consequences of such a challenge for domestic business are analyzed, as well as the problems that prevent business from recovering in modern conditions. The lack of financial resources in the country, namely the insolvency of customers, the unavailability of credit funds and business equity, can be noted among the problems that prevent business from recovering. Certain rules from the side of local self-government bodies have been determined, which must be ensured in order to achieve the goal of sustainable development of territorial communities: work on the creation of high-tech workplaces and the attraction of productive investments; promote business development and diversification; develop infrastructure, implement energy-efficient technologies, optimize transport flows; develop partnership relations with business (public-private partnership), encourage business to social, environmental and ethical responsibility.

Key words: *interaction between business and government, local self-government bodies, territorial communities, local economic development, sustainable development planning.*

Постановка проблеми. Сучасні тенденції та інтенсивність розвитку суспільства створюють нові передумови для налагодження комунікації між різними групами, зокрема між бізнесом та владою, в яких на зміну конкуренції, а інколи і протистояння, приходять конструктивний діалог і порозуміння. Особливо це стає актуальним наразі, за ради досягнення спільної мети, а саме у відновленні та відбудові країни, яка потерпає від рашистської навали. Налагодження партнерських відносин влади та бізнесу стає одним із найважливіших підходів у діяльності інституцій на шляху досягнення спільних цілей, запорукою важливих змін у громадах і суспільстві загалом.

Співпраця у межах досягнення певної мети, вирішення конкретних завдань чи тривале партнерство передбачають об'єднання й координацію зусиль, ресурсів, рівність участі кожної зі сторін та спільну відповідальність за результати діяльності. Така взаємодія можлива як на рівні інституцій у межах одного сектору – наприклад, між організаціями громадянського суспільства, так і між різними секторами – гро-

мадою, органами влади й місцевого самоврядування, правоохоронними органами, бізнесом, донорськими організаціями, засобами масової комунікації тощо. Це дає можливість залучити якомога більше необхідних ресурсів, а отже – охопити широкий спектр соціальних, економічних, природоохоронних, інформаційно-комунікаційних та інших завдань, подолати умовні та реальні бар'єри й ефективно вирішувати важливі суспільні завдання.

Метою статті є наукове обґрунтування доцільності та ефективності реалізації процесу взаємодії органів місцевого самоврядування і бізнесу заради досягнення мети сталого розвитку територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження пов'язані з проблемами реформування системи публічної влади, в тому числі у напрямі пошуку нових можливостей взаємодії органів місцевого самоврядування та бізнесових структур знайшло своє місце у працях науковців. Зокрема, ці проблеми досліджувалися як зарубіжними (Дж. Гелбрейт, Джон Ст. Міль, К.Х. Рау, Джон М. Кейнс, Кембелл Р. Макконелл), так і українськими (А. Дєгтяр, А. Халецький, С. Бєлай, А. Панкрухін, В. Кірдін, С. Єрємєєв, А. Крилов, А. Лавров, С. Серьогін, Є. Бородін, В. Сиченко, Н. Шевченко, К. Романенко) вченими. До подальших досліджень у цьому напрямі спонукає діяльність місцевих органів влади спрямована пошук рішень щодо економічного розвитку громад, які, зокрема, породжуються взаємодією влади та бізнесу.

Виклад основного матеріалу. Задля успішної реалізації масштабних проектів щодо розвитку громад необхідна інтеграція зусиль і інтересів органів державної влади і приватного бізнесу для досягнення максимального результату в рамках даної співпраці. На сучасному етапі становлення державно-приватне партнерство являється універсальним та ефективним механізмом, значення якого у країні постійно зростає, формуючи базис для розвитку економіки, яке за умови ефективної структури даного механізму і оптимальному виборі форм державно-приватного партнерства буде вигідним для держави, приватного сектору та для населення [3].

На сьогодні державний сектор, органи місцевої влади та недержавного сектора визнають той факт, що жодна особа або організація не в змозі вирішити всі проблеми, які стоять на порядку денному територіальних громад, винятково власними зусиллями. Тому місцева влада шукає відповідних партнерів, щоб об'єднати зусилля та разом визначати напрями розвитку, залучатися до заходів, які плануються в межах стратегічного планування розвитку громад.

Спільний економічний інтерес держави і бізнесу виникає тоді, коли цільові орієнтири держави у взаємодії з бізнесом та цільові орієнтири бізнесу у взаємодії з державою мають точки перетину. Так, держава, взаємодіючи з бізнесом, прагне до: залучення приватного бізнесу до реалізації стратегій соціально-економічного розвитку та розбудови інфраструктури економки; досягнення глобальних цілей спільними зусиллями; використання потенціалу підприємницького сектору для суспільного блага; розширення партнерства у сфері реалізації інноваційних проектів тощо. Бізнес, взаємодіючи з державою, прагне до: наявності ефективного середовища для розвитку бізнесу та захисту своїх інтересів; функціонування «незахоплених» корупцією державних структур; прозорості різних форм взаємодії держави з бізнесом, які б функціонували на паритетній основі, та можливості отримання фінансової допомоги на реалізацію суспільно корисних завдань [3].

Важливою запорукою добробуту громади є її економічний розвиток, який забезпечує належну зайнятість працездатного населення, зростання надходжень, перш за все, до місцевого бюджету, і відповідний благоустрій громади, розвиток її інфраструктури та системи послуг. Звичайно, не всі громади мають однаковий потенціал розвитку – розмір та благоустрій території, основні фонди, кваліфіковану робочу силу, транспортну мережу, водні та енергетичні ресурси тощо. Однак ефективне використання навіть обмеженого потенціалу може принести громаді значні вигоди. Під економічним розвитком слід розуміти довготривалий процес змін в економіці, який охоплює як кількісні зміни (економічне зростання), так і якісні зміни (соціально-економічний процес), у результаті яких зростає добробут суспільства. Місцевий економічний розвиток ґрунтується на тому переконанні, що добробут і підвищення якості життя в громадах забезпечується не стільки владою, як сектором приватного бізнесу. Органи місцевого самоврядування громади зі свого боку відіграють ключову роль у створенні сприятливого середовища для успішного бізнесу.

Наразі бізнес як влада, як і громадське суспільство потерпає від військових дій, хоча, деякі види бізнесу через рік повномасштабного вторгнення росії в Україну починають оговтуватися і нарощувати фінансові обороти та відновлювати роботу. За результатами дослідження проведеними в межах Ініціативи для відновлення економіки України [5], зазначено, що Індекс активності бізнесу UBI (Ukrainian Business Index) на початку 2023 року

становить 34.03 (зі 100 можливих). Індекс зріс у порівнянні з лютим 2023 року (30.76), і локальним максимумом вересня (33,9). Середньозважений очікуваний показник оборотів бізнесу у 2023 проти 2022 року знизився з +10,3% (оцінка, отримана в лютому 2023 року) до 1,8%. Водночас третина (34,7%) бізнесів очікує на зростання оборотів у поточному році. Це зростання індексу свідчить радше про втому бізнесу від невизначеності і бажання інтенсифікуватися, ніж про покращення економічної ситуації: кількість замовлень від клієнтів лишається незмінною, але зростають об'єми випуску продукції і складські запаси [5].

Зважаючи, що бізнес це та ланка нашого суспільства, яка у відповідній мірі разом з владою та громадськістю визначає перспективу економічного зростання та добробуту країни, а держава є тим органом, що вправі регулювати діяльність бізнесу та надавати можливість його розвитку, важливим, актуальним і необхідним сьогодні є як ніколи згуртування влади, бізнесу і громадськості. Таке згуртування має бути заради загальної мети, що передбачає в свою чергу економічний розвиток територій громад, тобто місцевий розвиток та зростання добробуту.

За визначенням Світового банку «місцевий економічний розвиток» – це процес, у рамках якого публічний, бізнесовий та громадський сектори співпрацюють між собою для створення кращих умов для економічного зростання та створення нових робочих місць. Процес місцевого економічного розвитку можна визначити як трисекторний: поєднання інтересів громади (неурядового сектора), бізнесу і місцевої влади; вони повинні працювати разом для досягнення єдиної мети. Довготривалою метою місцевого економічного розвитку є підвищення якості (стандартів) життя всім членам місцевої громади. Безпосередніми цілями місцевого економічного розвитку має бути економічне зростання, зайнятість населення і створення робочих місць, а завданням є створення органами місцевого самоврядування умов для розвитку підприємництва, приватного бізнесу та самозайнятості членів громади [4].

Вітчизняний бізнес з початку повномасштабного вторгнення агресивної росії на територію України зазнав значних збитків та руйнувань. За даними проведеного Міністерством цифрової трансформації опитування, з початку війни було зупинено або майже зупинені 47 відсотків підприємств, а загальні прямі втрати малого та середнього бізнесу з 24 лютого оцінюються в 85 млрд доларів. Поряд із прогнозованим падінням валового внутрішнього продукту України у 2023 році мінімум на 30-35 відсотків це створює значні виклики для бізнес-активності громадян. Як наслідок, це сприяє зростанню безробіття, зменшенню доходів найманих працівників та сплачених податків до державного та місцевого бюджетів. Разом з тим місцеві громади серед проблем щодо відбудови та розвитку громад мають відсутність або нестачу комунальних підприємств, які б могли забезпечити виконання робіт та послуг по відновленню інфраструктури та забезпеченню виконання робіт передбачених місцевими планами розвитку. Отже, виходом з цієї ситуації є партнерство держави та бізнесу, а саме публічно-приватне партнерство, якщо ми розглядаємо саме взаємодію органів місцевого самоврядування та бізнесу у досягненні спільної мети – місцевого розвитку та забезпечення добробуту бізнесу і влади.

Для унормування механізму функціонування взаємовідносин між підприємствами приватної форми власності та системою державного управління у 2010 році було прийнято закон України "Про державно-приватне партнерство", який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі [2]. Так, в Україні вже працює механізм державно-приватного партнерства, проте потребують удосконалення питання щодо застосування такого партнерства в умовах воєнного стану. Можемо зазначити, що однією з основних причин різкого зниження дохідності суб'єктів господарювання, а в деяких випадках повна втрата контролю чи закриття підприємства, стало неготовність бізнес-структур працювати в умовах війни, не можливість різко переформатуватися та переналаштування на роботу за умов військового стану.

В той же час серед проблем, що заважають бізнесу відновлюватися можна зазначити нестачу фінансових ресурсів у країні, а саме – неплатоспроможність клієнтів, недоступність кредитних коштів і власного капіталу бізнесу тощо. Про це йдеться у дослідженні, проведеному в межах Ініціативи для відновлення економіки України. В процесі опитування представників малого та середнього бізнесу, що проводилось в межах дослідження, 46,1% вказують на непрогнозованість розвитку подій, а 34% – на непередбачуваність дій держави, які можуть погіршити ситуацію для бізнесу. Серед причин, що заважають розвитку бізнесу зазначено також перешкоди з боку регуляторних та/чи фіскальних органів (26,1% респондентів), недоступність кредитних коштів, зокрема програми 3-7-9 (23,0% опитуваних) [5]. Як висновок, можна зазначити, що є велика недовіра бізнесу до владних структур щодо намагань

забезпечити умови розвитку бізнесу в умовах нестабільності та ризику. А відтак, у місцевих органів влади при плануванні перспективного розвитку при визначенні шляхів розвитку є можливість і потреба у залучені бізнесу до цього процесу і таким чином забезпечити розвиток громад, активність бізнесу, а також створення робочих місць, вирішуючи ще не менш важливу соціальну проблему – безробіття.

Партнерство бізнесу і влади – це новий досвід, нові можливості, нові рішення, новий погляд на давно відомі речі, формування нової культури взаємозв'язків у суспільстві. За умови налагодження конструктивної взаємодії влади, громади і бізнесу можемо говорити про соціальне партнерство в управлінні життям суспільства. Зрозуміло, що партнерські відносини не існують у довершеному форматі – їх треба вибудовувати, враховуючи зацікавленості усіх сторін і ймовірні ризики. Однак основою цих відносин є визнання рівноправності й незалежності кожного з учасників. Рівноправність не означає абсолютно однаковий вплив на процеси або внесення рівнозначних ресурсів – ідеться про можливість рівнозначної участі в прийнятті рішень, «гру» в команді за спільними правилами і принципами. З одного боку, це буде вибудовувати взаємну довіру партнерів одне до одного, а з іншого унеможливлює конфлікт інтересів.

Розглядаючи процес сталого розвитку громади насамперед маємо на увазі певні зміни у місцевій системі територіальної громади, які призводять до покращення якості життя зараз і в майбутньому, що може забезпечити партнерство інтересів громади, підприємницьких кіл та органів місцевого самоврядування для підвищення добробуту кожного члена громади і всіх загалом. Тому, коли йдеться про планування сталого розвитку у громаді в найкращому його прояві, то в першу чергу слід розуміти, що мова йде про планування місцевого економічного розвитку із орієнтацію на складові : соціальне благополуччя, рівний доступ всіх жителів до публічних послуг, охорони здоров'я, чистоти довкілля, екологічної безпеки та захищеності. При розробці планів сталого місцевого розвитку слід опиратися на певні принципи:

– економічний розвиток створюється бізнесом;

– місцева влада та громадські організації створюють умови для розвитку бізнесу;

– якісні послуги, що надаються місцевою владою громаді та бізнесу, є головним елементом конкурентних переваг;

– ефективне управління містом чи регіоном забезпечується системним менеджментом (планування, організація, мотивація, контроль), місцевими ресурсами, співпрацею зацікавлених осіб та тристороннім партнерством (влада, бізнес, громадськість).

Центр ваги планування розвитку громад поступово переміщається у напрямку таких цілей та дій, як стійкість, довгострокове стратегічне бачення, партнерство, гнучкий порядок планування та розробки комплексних програм розвитку підприємництва, а також спонукання до модернізації через дієве залучення громад. Ключовими характеристиками планування в умовах глобалізації стають технологічні інновації, модернізація робочих місць та змісту праці працівників, а також виникнення внутрішніх місцевих економічних рушійних сил, які базуються на конкуренції місцевих факторних умов інформації творчості та знаннях.

В свою чергу партнерські відносини влади та бізнесу заради досягнення мети сталого розвитку територіальних громад повинні забезпечити дотримання певних правил зі сторони органів місцевого самоврядування, а саме:

– працювати над створенням високотехнологічних робочих місць та залученням продуктивних інвестицій;

– сприяти розвитку та диверсифікації бізнесу;

– розвивати інфраструктуру, впроваджувати енергоефективні технології, оптимізувати транспортні потоки;

– розвивати партнерські стосунки з бізнесом (державно-приватне партнерство), спонукати бізнес до соціальної, екологічної та етичної відповідальності.

Отже, наразі в Україні проблема взаємовідносин влади та бізнесу має вирішуватись враховуючи сучасні непрості умови розвитку. Такі відносини є не настільки розвиненими, як в європейських державах, які також мали соціалістичну систему господарювання. Аналіз розвитку нашої держави за роки незалежності доводить, що основними чинниками цього є ринкові умови господарювання на Україні, які на цей час ще не набули такого високого рівня розвитку, як у країнах з розвиненою економікою. Однією з причин до цього є високий рівень корупції в тому числі й на рівні державних органів влади; високий рівень володарювання монополій на внутрішньому ринку України, що створює перепони для розвитку вільної конкуренції.

Висновки та пропозиції. Стратегічне планування, що включає в себе правильне визначення цілей та шляхів їх здійснення є потужним методом системної діяльності на об'єднання зусиль активної громади, бізнес-спільноти та влади на створення партнерства, що працює в першу чергу над формуванням сприятли-

вого ділового клімату та зростанням конкурентоспроможності для успішного зростання бізнесу та залучення інвестицій з метою вирішення питань, пов'язаних з рівнем життя всіх мешканців громади. Влада та активна громада у цьому сенсі є двигуном формування сприятливих умов для залучення інвестицій та розвитку бізнесу, а сам бізнес є двигуном економічного розвитку. Вважаємо, що такий шлях до економічного зростання громади як державно-приватне партнерство є взаємовигідним як для громади так і для бізнесу. Партнерські відносини органів місцевого самоврядування і бізнесу, щодо планування розвитку території громади вимагають узгодження інтересів цих двох основних інститутів сучасного суспільства та економіки. Державно-приватне партнерство не означає просте вкладання ресурсів. Кожна зі сторін партнерства має власні цілі, вирішує свої конкретні завдання, сторони мають різні мотивації, але результатом співпраці є досягнення мети щодо сталого економічного розвитку громади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрющенко К.А., Шергіна Л.А., Теплюк М.А. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації соціально-економічного розвитку регіону в умовах публічного управління. Правові та економічні засади реформування системи органів державної влади і правосуддя в умовах інтеграції до європейської спільноти: проблеми та перспективи : монографія / [Колектив авторів] ; під ред. Г.В. Татаренко. Сєвєродонецьк : вид-во СНУ ім. В. Даля, 2018. С. 6–18.

2. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 01.07.2010р. URL: http://www.president.gov.ua.

3. Пророчук М.В. Результативність взаємодії влади і бізнесу у сфері інфраструктури. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* № 6. 2020. С. 67-72. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/6_2020/13.pdf

4. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с.

5. Українська правда : електронний журнал, розділ "Економічна правда". URL : https://www.epravda.com.ua/columns/2023/05/1/699634/#comments

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ І БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ

PROBLEMS AND PROSPECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A FORM OF INTERACTION OF AUTHORITY AND BUSINESS IN UKRAINE

УДК 351.712
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.30

Набока К.О.
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та землеустрою
Класичний приватний університет

Актуальність дослідження обумовлена необхідністю виявлення чинних перешкод та розроблення заходів щодо їх усунення як у зовнішньому, так і у внутрішньому середовищі реалізації проектів державно-приватного партнерства з огляду на наявність в Україні значного негативного досвіду в даній сфері.
Метою статті є визначення основних проблем реалізації державно-приватного партнерства в Україні та перспективних напрямів їх розв'язання.
Результати. Аналіз наукових публікацій дозволив виокремити найбільш суттєві проблеми співпраці бізнесу і уряду. При цьому державно-приватне партнерство визначено як оптимальна форма взаємодії, оскільки воно спроможне забезпечити задоволення найбільш нагайних потреб обох сторін. На основі вивчення думок експертів визначено найбільш значущі проблеми започаткування і реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні. Проаналізовано перспективи прийняття законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України». Визначено основні недоліки і обмеження банківського кредитування проектів державно-приватного партнерства (зокрема за державною програмою «Доступні кредити 5-7-9%»), а також кредитування у межах іноземних партнерських проєктів та грантових програм. Визначено основні проблеми реалізації державно-приватного партнерства в Україні та перспективних напрямів їх розв'язання. Наголошено на значній кількості проблем у співпраці бізнесу і уряду, а саме: високий рівень зарегульованості господарської діяльності (понад 50 тисяч нормативно-правових актів, що регулюють підприємницьку діяльність); нестабільність урядової політики; незадовільна якість бізнес-клімату (слабка судова система, високий рівень тінізації економіки і корупції); неефективне регулювання сфери природних монополій; недостатній рівень захисту інтелектуальної власності.
Висновки. Визначено, що основними проблемами ініціювання і реалізації проектів ДПП є: відсутність сформованого державного партнера, суперечливі і неефективні правові умови реалізації проектів, брак власного капіталу бізнес-організацій для участі в проектах, недоступність кредитних коштів для бізнесу. З метою вирішення зазначених проблем необхідно: спростити процедури погодження проектів Кабінетом Міністрів; підвищити кваліфікацію державних службовців щодо супроводу проектів; усунити політичні ризики реалізації проектів; забезпечити формування зацікавленості органів влади у реалізації державно-приватного партнерства; закріпити на законодавчому рівні гарантії незмінності договірних умов; запровадити прозорий і чіткий механізм визначення розміру концесійних платежів, операційної діяльності на всіх стадіях реалізації та оцінки ефективності проектів; встановити чітку відповідальність сторін договірних відносин; розробити і забезпечити державну підтримку цільових банківських кредитних програм для реалізації державно-приватного партнерства; залучати кошти міжнародної технічної допомоги і грантового фінансування; створити сприятливі умови для залучення прямих іноземних інвестицій (узгодити і забезпечити стабільність податкової і інвестиційної політики, усунити корупційні ризики, забезпечити реалізацію принципу верховенства права, зокрема захисту прав власності); створити умови для ефективного функціонування інвестиційних фінансових інституцій.
Ключові слова: *державно-приватне партнерство, взаємодія бізнесу і влади, умови реалізації проектів, цільові банківські кредитні програми, іноземні партнерські проєкти, грантові програми.*

The relevance of the study is due to the need to identify existing obstacles and develop measures to eliminate them both in the external and internal environment of the implementation of public-private partnership projects, given the presence of significant negative experience in this field in Ukraine.
The purpose of the article is to identify the main problems of public-private partnership implementation in Ukraine and promising directions for their solution.
The results. The analysis of scientific publications made it possible to single out the most significant problems of cooperation between business and government. At the same time, public-private partnership is defined as the optimal form of interaction, as it is able to ensure the satisfaction of the most urgent needs of both parties. Based on the study of the opinions of experts, the most significant problems of the initiation and implementation of public-private partnership projects in Ukraine have been determined. The prospects for the adoption of the draft law "On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Improving the Mechanism for Attracting Private Investments Using the Public-Private Partnership Mechanism to Accelerate the Restoration of War-Destroyed Objects and the Construction of New Objects Related to the Post-War Reconstruction of Ukraine's Economy" were analyzed. The main shortcomings and limitations of bank lending for public-private partnership projects (in particular under the state program "5-7-9% Available Loans"), as well as lending within foreign partnership projects and grant programs, have been identified. The main problems of the implementation of public-private partnership in Ukraine and promising directions for their solution are identified. A significant number of problems in cooperation between business and the government were emphasized, namely: high level of regulation of economic activity (more than 50,000 normative legal acts regulating business activity); instability of government policy; unsatisfactory quality of

the business climate (weak judicial system, high level of economic shadowing and corruption); ineffective regulation of the field of natural monopolies; insufficient level of intellectual property protection.

Conclusions. It was determined that the main problems of initiating and implementing PPP projects are: the absence of a formed state partner, contradictory and ineffective legal conditions for the implementation of projects, the lack of equity capital of business organizations to participate in projects, the unavailability of credit funds for business. In order to solve the mentioned problems, it is necessary to: simplify the procedures for approval of projects by the Cabinet of Ministers; to improve the qualifications of civil servants regarding project support; eliminate political risks of project implementation; to ensure the formation of interest of authorities in the implementation of public-private partnership; to enshrine at the legislative level guarantees of the immutability of contractual terms; introduce a transparent and clear mechanism for determining the amount of concession payments, operational activities at all stages of implementation and evaluation of the effectiveness of projects; establish a clear responsibility of the parties to contractual relations; to develop and provide state support for targeted bank credit programs for the implementation of public-private partnerships; attract funds from international technical assistance and grant funding; create favorable conditions for attracting foreign direct investments (harmonize and ensure the stability of tax and investment policies, eliminate corruption risks, ensure the implementation of the principle of the rule of law, in particular the protection of property rights); to create conditions for the effective functioning of investment financial institutions.

Key words: *public-private partnership, business and government interaction, project implementation conditions, targeted bank credit programs, foreign partnership projects, grant programs.*

Постановка проблеми. Взаємодія бізнесу і влади є запорукою ефективності повоєнної відбудови національної економіки. Найбільш перспективною формою такої взаємодії науковці і фахівці-практики зазначають державно-приватне партнерство, яке забезпечує можливість реалізації масштабних і високовартісних проєктів, налагодження тривалих партнерських відносин між бізнесом і владою, розподілу ризиків між учасниками проектів, упровадження сучасних технічних рішень і інновацій, забезпечення ефективного управління новоствореними об'єктами, залучення приватного сектору до реалізації суспільно значущих проєктів і політики розвитку. Проте, наявність в Україні значного негативного досвіду реалізації державно-приватного партнерства обумовлює необхідність виявлення чинних перешкод та розроблення заходів щодо їх усунення як у зовнішньому, так і у внутрішньому середовищі реалізації проектів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виявленню проблем і перспектив державно-приватного партнерства присвячена значна кількість наукових публікацій українських дослідників, оскільки, не зважаючи на вагомі перспективи і вигоди від такого партнерства, воно так і не набуло очікуваного поширення і розвитку. Останнім часом інтерес до проблематики ефективної реалізації державно-приватного партнерства значно підвищився. При цьому науковці і фахівці приділяють увагу різним його аспектам, як-то: гарантії прав приватних партнерів (М. Кочеров), висвітленню правових нововведень (І. Новікова, Т. Бойчук), розкриттю особливостей застосування банківського проєктного фінансування у сфері державно-приватного партнерства (Б. Шулюк, В. Горин), характеристиці і аналізу ефективності використання грантових і інвестиційних інструментів під час реалізації проектів державно-приватного партнерства (Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько, Л. Чорній, Я. Глібіщук). Проте, на наш погляд, вирішення проблеми активізації державно-приватного партнерства потребує більш комплексного підходу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних проблем реалізації державно-приватного партнерства в Україні та перспективних напрямів їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з умов створення стабільного економічного становища, що сприятиме економічному зростанню національної економіки, є налагоджена й ефективна співпраця уряду і бізнес-організацій щодо створення придатного бізнес-середовища і ведення доброчесної господарської діяльності. При цьому основними завданнями уряду є: розвиток виробничої і цивільної інфраструктури та робочої сили; створення державних підприємств для забезпечення споживачів основними товарами та послугами; надання бізнесу різноманітної інформації та фінансової допомоги; стимулювання бізнесу шляхом надання субсидій; регулювання розвитку і функціонування бізнесу завдяки розробленню і прийняттю законів і нормативно-правових актів, реалізації валютної, монетарної, фіскальної, торгівельної і промислової політики; захист бізнесу від політичних і кримінальних ризиків; захист прав інтелектуальної власності. Серед основних завдань бізнесу фахівці зазначають: сплата податків, участь у розробленні ефективних бізнес-планів і політики для розвитку оптимальних економічних умов в країни; надання інформації про поточні бізнес-тенденції та проблеми, що допомагає уряду приймати раціональні рішення; участь у проектах і програмах розвитку [2].

Українські науковці наголошують на значній кількості проблем у співпраці бізнесу і уряду, а саме: високий рівень зарегульованості господарської діяльності (понад 50 тисяч нормативно-правових актів, що регулюють підприємницьку діяльність); нестабільність урядової політики; незадовільна якість бізнес-клімату (слабка судова система, високий рівень тінізації економіки і корупції); неефективне регулю-

вання сфери природних монополій; недостатній рівень захисту інтелектуальної власності; неефективна взаємодія з податковими органами; не сформованість передумов для формалізації взаємин влади і бізнесу; недосконалість інституту правових і морально-етичних норм участі бізнесу в процесах прийняття політичних рішень, які впливають на економічний розвиток [3, с. 39; 4, с. 196]. З іншого боку 80,1% бізнесу не взаємодіє з місцевою владою чи громадами, а 94,1% бізнесу не знають, чи не долучені до програм підтримки [5].

У результаті опитування 877 власників і керівників вищої ланки управління бізнес-організаціями, проведеного у травні-червні 2022 року, було з'ясовано, що найбільш вагомими чинниками, які негативно впливають на відновлення й розвиток бізнесу в Україні є: недостатня кількість клієнтів (зазначено 62% респондентів), не прогнозованість ситуації в країні (48%), відсутність достатнього капіталу (43%), непередбачувані дії держави (29%) та недоступність кредитних коштів (28%) [5].

Одним з перспективних напрямів розв'язання проблеми нестачі клієнтів може бути більш широке застосування державно-приватного партнерства (ДПП), оскільки, як зазначає голова ТСК з питань захисту прав інвесторів Г. Янченко [6], участь бізнесу у проектах ДПП гарантує стабільний попит і фінансування. При цьому держава може залучити приватні кошти у створення об'єктів транспортної, енергетичної і соціальної інфраструктури за менший проміжок часу. Також авторка зазначає, що найближчим часом можуть відбутися певні позитивні зрушення щодо започаткування зазначених проектів, як-то спрощення і скорочення тривалості ініціювальних процедур для проектів вартістю до 5,3 млн доларів США, а також обрання проектів через електронну систему закупівель. Проте, наразі це лише проект реформи ДПП, розроблений Національною інвестиційною радою при Президенті України [11].

Не зважаючи на те, що Закон «Про державно-приватне партнерство» [1] було прийнято у 2010 році, а у 2019 році – новий Закон «Про концесію» [8], значного поширення цієї форми взаємодії бізнесу і влади протягом останніх 13 років не відбулося. Так, станом на 01.01.2023 року було укладено 193 договори ДПП, з яких реалізуються дев'ять концесійних, п'ять договорів про спільну діяльність та чотири інших договорів, а решта (162 договори) не реалізуються: 116 – не виконується, 46 – розірвані, 13 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації [7].

Серед основних проблем започаткування і реалізації ДПП фахівці зазначають:

– нестабільність податкової і інвестиційної політики;

– збільшення у зв'язку з законодавчими нововведеннями зарегульованості процесу укладання і реалізації проектів ДПП та відсутність гарантій незмінності первинних договірних умов;

– позбавлення приватного партнера права на повне відшкодування з бюджету інвестиційних витрат та відсутність відшкодування державою витрат підприємців на участь у конкурсі;

– висока трудомісткість та вартість процедури підготовки пропозицій для учасників конкурсу, а також значна тривалість процедур (від 18 до 24 місяців) [9];

– брак фахівців для розроблення проєкту, повноцінного техніко-економічного його обґрунтування, тендерної документації, прозорих умов проведення конкурсу;

– неадекватність механізму визначення розміру концесійних платежів [10];

– відсутність прозорого механізму операційної діяльності на всіх стадіях реалізації та оцінки ефективності проектів;

– неефективна взаємодія між державними і місцевими органами влади, складність процедури погодження проектів через Кабінет Міністрів;

– недостатня відповідальність держави за невиконання своїх обов'язків перед приватними партнерами [16, с. 60].

– невпорядкованість та обмеженість тарифної політики, практика короткострокового бюджетування;

– незацікавленість центральних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у переданні частини своїх повноважень приватному сектору;

– високі політичні ризики.

З огляду на наведені вище обставини, твердження Н. Балдич і співавторів про відсутність в Україні сформованого державного партнера є цілком обґрунтованим. При цьому автори зазначають, що у ролі такого партнера повинні виступати, у першу чергу, органи місцевого самоврядування, які наразі не мають кваліфікованих працівників для супроводу реалізації масштабних проєктів [22, с. 26].

Зміни, які закладено у законопроєкті № 7508, передбачають спрощення процедури підготовки проектів ДПП шляхом:

– формування для однотипних галузевих проектів типових кваліфікаційних вимог до претендентів, надасть останнім можливість приймати участь у низці проектів;

– підготовки невеликих проектів (до 5,4 тис. EUR) без розроблення ТЕО та аналізу ефективності;

– передання повноважень щодо затвердження переліку проєктів виконкомам органів місцевого самоврядування;

– проведення консультацій з ринком та конкурсів у електронній торгівельній системі, запуск якої заплановано на 01.01.2025.

Безперечним є те, що запропоновані вдосконалення спроможні суттєво поліпшити процедури ініціювання проєктів, але це не вирішить проблеми активізації участі бізнесу у ДПП, оскільки у статті 1 зазначеного законопроекту [11] вказано, що створення, будівництво, утримання або обслуговування об'єкту ДПП повинно здійснюватись повністю або частково за кошти приватного партнера, а результати опитування представників бізнесу показали, що майже половина з них не має достатнього капіталу, а третина опитаних вважає кредитні кошти недоступними [5].

За даними Мінекономіки України станом на кінець вересня 2022 року у межах урядової програми «Доступні кредити 5-7-9%» з моменту її започаткування (1 лютого 2020 року) підприємці отримали кредити на суму 142,6 млрд грн. [14], що становило майже третину від загального обсягу корпоративного кредитного портфеля (табл. 1).

На думку фахівців [12; 17] умовами неефективності програми «Доступні кредити 5-7-9%» є: складна бюрократична процедура отримання кредиту; численні відмови банків у наданні пільгових кредитів недостатньо кредитоспроможним позичальникам з метою зниження власних ризиків; спрямування більшості виданих кредитів на антикризову підтримку бізнесу; витрачання бюджетних коштів не на фінансування інвестиційних проєктів чи створення робочих місць, а на поповнення оборотних коштів платоспроможного бізнесу; постійне зменшення частки інвестиційного кредитування у результаті зміни основних напрямків реалізації програми; невеликі суми кредиту (50% ФОПів отримали 500 тисяч гривень, 13% – більше 3 млн грн).

Тим не менш, програма «Доступні кредити 5-7-9%» наразі є достатньо популярним інструментом, який бізнес використовує для підтримки ділової активності у кризових умовах функціонування, оскільки за банківськими програмами середній розмір кредитної ставки протягом 2023 року очікується в межах 27-29%, а максимальний – понад 30%. Зниження відсоткових ставок за корпоративними кредитами можна буде очікувати за умов зміни грошово-кредитної політики Нацбанку та зниження облікової ставки, що стане можливим лише після завершення бойових дій на території країни. Протягом 2023 року банкіри прогнозують збільшення обсягів корпоративного кредитування максимум на 15%, мінімум – на 8-10% [18], що не можна вважати суттєвим зростанням.

Оптимальним вирішенням проблеми фінансування проектів ДПП, на наш погляд, може бути розроблення цільових банківських кредитних програм, що за своєю суттю є наданням інвестиційних кредитів. Наразі, як зазначають Б. Шулюк і В. Горин [19], цьому стає на заваді низка чинників, а саме:

– недосконале законодавство, що регулює надання інвестиційних (проектних) кредитів у розрізі захисту інтересів кредиторів і позичальників;

– стереотипний підхід банківських установ до прийняття рішень щодо кредитування, відповідно якому вони, в першу чергу, оцінюють платоспроможність позичальника, а не ефективність інвестиційного проекту;

– потреба банків у додаткових гарантіях держави із-за несприятливого інвестиційного клімату в країні;

– високі норми резервних фондів комерційних банків, що впливає на здороження кредитів;

– стягнення податку з банку-інвестора під час надання довгострокових інвестицій, що збільшує вартість проекту;

– нерозвиненість фондового ринку та фінансових інститутів, які повинні бути основними надавачами інвестиційних кредитів;

– високі ризики проектного фінансування для універсальних банків.

Таблиця 1

Динаміка частки доступних кредитів у корпоративному кредитному портфелі протягом 2020-2022 років*

Рік	Обсяг корпоративного кредитного портфеля	Обсяг кредитування за програмою «Доступні кредити 5-7-9%»	Частка доступних кредитів у корпоративному кредитному портфелі
2020	340	16,5	4,9
2021	480	61,4	12,8
2022	498	142,6	28,6

*Складено авторкою з використанням [12; 13; 14; 15]

Іншим напрямом вирішення проблеми нестачі капіталу вітчизняних підприємств для участі у ДПП є розширення кредитування у межах іноземних партнерських проєктів та грантових програм. Так, у 2022 році Україна підписала меморандум з Міжнародною фінансовою корпорацією про надання допомоги на відновлення, зокрема інвестування у проекти державно-приватного партнерства у сферах транспорту і логістики, міської і соціальної інфраструктури, енергетики [20]. Грантові кошти можуть виконувати підтримувальну функцію щодо іноземних інвестицій чи кредитів міжнародних фінансових організацій. Але застосування зазначених інструментів має певні обмеження, серед яких:

– неспівпадіння пріоритетів грантодавця з цілями реціпієнта;

– тривалий процес ухвалення рішення щодо надання гранту чи міжнародної технічної допомоги;

– повільне і поетапне надходження грошових коштів;

– відсутність можливості відшкодування експлуатаційних і накладних витрат проєкту за рахунок грантової підтримки;

– вміння реціпієнта обирати та чітко формулювати стратегічні й оперативні цілі діяльності;

– наявність у виконавців проєктів відповідного досвіду і фахової підготовки [21, с. 9].

Недосконалість правової бази, несприятливий інвестиційний клімат, високі корупційні ризики, відсутність прямої державної підтримки інноваційної активності бізнесу не дозволяють розглядати залучення коштів іноземних інвесторів у проекти ДПП як одного з варіантів вирішення проблеми нестачі капітальних ресурсів для їх реалізації.

Таким чином, враховуючи визначені проблеми, реалізацію проектів ДПП наразі не можна вважати ефективною формою взаємодії бізнесу і влади в Україні.

Рис. 1. Проблеми реалізації проектів ДПП в Україні та шляхи їх розв'язання*

*Складено авторкою

Проте, досвід розвинутих країн світу доводить, що саме ця форма взаємодії спроможна забезпечити реалізацію масштабних проектів у провідних галузях національної економіки, що обумовлює необхідність запровадження заходів з усунення перешкод активізації ДПП (рис. 1).

Висновки. У результаті дослідження визначено проблеми ініціювання і реалізації проектів ДПП, основними серед яких є: відсутність сформованого державного партнера, суперечливі і неефективні правові умови реалізації проектів, брак власного капіталу бізнес-організацій для участі в проектах, недоступність кредитних коштів для бізнесу. У якості напрямів вирішення зазначених проблем визначено: спрощення процедури погодження проектів Кабінетом Міністрів; підвищення кваліфікації державних службовців щодо супроводу проектів; усунення політичних ризиків під час реалізації проектів; формування зацікавленості органів влади у реалізації ДПП; законодавче закріплення гарантій незмінності договірних умов; запровадження прозорого і чіткого механізму визначення розміру концесійних платежів, операційної діяльності на всіх стадіях реалізації та оцінки ефективності проектів; встановлення чіткої відповідальності сторін договірних відносин; розроблення і державна підтримка цільових банківських кредитних програм для реалізації ДПП; залучення коштів міжнародної технічної допомоги і грантового фінансування; створення сприятливих умов для залучення прямих іноземних інвестицій (узгодження і стабілізація податкової і інвестиційної політики, усунення корупційних ризиків, забезпечення реалізації принципу верховенства права, зокрема захисту прав власності); створення умов для ефективного функціонування інвестиційних фінансових інституцій.

Перспективами подальших досліджень в даному напрямку є розроблення дієвих заходів з підвищення зацікавленості органів місцевої влади у реалізації ДПП.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text
2. Pandit (Prasad Kul) S. Relationship Between Business And Government. January 2, 2020. URL: https://businessmantalk.com/business-and-government-relationship/
3. Національна економічна стратегія на період до 2030 року. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179
4. Брехаря С. Система взаємовідносин влади і бізнесу в сучасній Україні. Наукові записки ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2018. Вип. 4 (54). С. 190-198. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/breharia_systema.pdf
5. Оцінки стану та потреб бізнесу в Україні: відмінності в оцінках місцевої влади та бізнесу. 18.07.2022. URL: https://dia.dp.gov.ua/ocinki-stanu-ta-potreb-biznesu-v-ukra%D1%97ni-vidminnosti-v-ocinkax-miscevo%D1%97-vladi-ta-biznesu/
6. Янченко Г. Як бізнес може допомогти у відбудові країни. 30 червня 2022. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/06/30/688709/
7. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini.
8. Про концесію: Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text
9. Кочеров М. «Нестабільні» гарантії прав приватних партнерів. 21 січня 2020. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/nestabilni-garantiyi-prav-privatnih-partneriv.html
10. Новікова І., Бойчук Т. Що змінилося після прийняття закону про концесії? 21 січня 2020. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/shcho-zminilosya-pislya-priynyattya-zakonu-pro-koncesiyi.html
11. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об’єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1387393
12. Програма «5-7-9%»: скільки кредитів видали за останній рік. URL: https://www.slovoidilo.ua/2021/02/09/infografika/biznes/prohrama-5-7-9-skilky-kredytiv-vydaly-ostannij-rik
13. Доступні кредити 5-7-9: які банки і скільки угод уклали. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3314833-dostupni-krediti-579-aki-banki-i-skilki-ugod-uklali.html
14. Уряд розширив програму «5-7-9» на підприємства, зруйновані під час війни. URL: https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=1f1ba226-b22d-410b-831a-50bfefed241a&title=UriadRozshirivProgramu5-7-9-NaPidprimstva-ZruinovaniPidChasViini
15. Звіт про фінансову стабільність (червень 2020, грудень 2021, грудень 2022). URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2020-H1.pdf; https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2021-H2.pdf?v=4; https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2022-H2.pdf?v=4
16. Аналіз джерел та інструментів залучення фінансових ресурсів для фінансування Цілей сталого розвитку в Україні. Київ, 2022. 83 с. URL: https://shorturl.at/cqDL2
17. Вінокуров Я., Максимчук М. Програма не досягла цілі: банки просять згорнути антикризові кредити під 5-7-9% від Зеленського. 9 серпня 2021. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2021/08/9/676698/

18. Лисенко О. 27% річних і вище: як банки кредитуватимуть великий та малий бізнес у 2023. URL: https://minfin.com.ua/ua/credits/articles/27-godovyh-i-vyshe-kak-banki-budut-kreditovat-bolshoy-i-malyy-biznes-v-2023-godu/ році

19. Shuliuk B., Horyn V. Banking Project Financing of Public-Private Partnership and its role in Ensuring Public Welfare. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2022. 2(43). 17-23. DOI: 10.55643/fcaptp.2.43.2022.3695. URL: https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3695/3517

20. Україна та IFC підписали меморандум щодо створення механізмів із залучення приватних інвесторів до відновлення. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-ta-ifc-pidpysaly-memorandum-shchodo-stvorennia-mekhanizmiv-iz-zaluchennia-pryvatnykh-investoriv-do-vidnovlennia

21. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування. Грантові інструменти фінансування МЕР: практ. посіб. Частина 5 / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько, Л. Чорній, Я. Глібіщук. Київ: Проєкт міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст», 2020. 64 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/605/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_5.pdf

22. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування. Інвестиційні інструменти фінансування МЕР: практ. посіб. Частина 3 / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько, Л. Чорній, Я. Глібіщук. Київ: Проєкт міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст», 2020. 72 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/603/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_3.pdf

МОДЕЛЮВАННЯ УРБАНІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД
MODELLING OF URBANIZATION PROCESSES IN THE POST-WAR PERIOD

УДК 352.07:332:911.375.1]-027.21«366»
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.31

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 присвячено розгляду урбанізаційних процесів у післявоєнний період. На основі здійсненого аналізу охарактеризовано поняття «урбанізація», «урбанізаційна територія», «урбанізаційні процеси», «концептуальна модель». Уточнено, що «урбанізаційний процес у післявоєнний період» – це комплекс трансформацій, у результаті яких актуалізуються проблеми гуманітарного характеру, економічні втрати, знищення та пошкодження інфраструктури, культурні зміни, екологічна небезпека, а також виникає необхідність соціальної адаптації та розробки стратегії відновлення територій. У процесі моделювання автор бере до уваги мультифакторний підхід, враховуючи економічні, екологічні, соціальні, технічні, інфраструктурні, гуманітарні та безпекові фактори.

Наведено концептуальну модель урбанізаційних процесів у післявоєнний період з метою забезпечення планування довгострокових заходів задля відновлення міст після завершення збройного конфлікту та сприяння сталому розвитку територій. Відповідно до даної моделі виокремлено три стани системи, а саме: безпечний при умові, якщо урбанізаційні процеси здійснюються ефективно та безпечно; небезпечний у разі потенційної загрози та ризиків, пов'язаних з урбанізаційними процесами під час зовнішньої агресії; критичний, якщо ситуація потребує негайних заходів для виправлення.

У процесі розробки концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період доцільно враховувати вплив ключових елементів на розвиток міст. Констатовано, що розробка концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період є важливим завданням, оскільки сприяє розумінню, які саме рішення треба приймати в тій чи іншій ситуації задля ефективного управління та нівелювання негативних урбанізаційних процесів в умовах особливих періодів функціонування і розвитку міст.

Зазначено, що для подальших досліджень даної проблематики варто сфокусуватися на таких напрямах: дослідження взаємозв'язку між особливим періодом у післявоєнний період та соціально-економічним розвитком міст на тривалу перспективу; вивчення змін в міській інфраструктурі та розміщенні населення внаслідок зовнішньої агресії; розробка ефективних моделей управління, які враховують особливості урбанізації у післявоєнний період.

Ключові слова: *урбанізація, урбанізаційний процес, урбанізаційна територія, концептуальна модель, післявоєнний період.*

The article is devoted to the consideration of urbanization processes in the post-war period. The concepts of "urbanization", "urbanization territory", "urbanization processes", "conceptual model" are characterised on the basis of the analysis carried out. It is clarified that the "urbanization process in the post-war period" is a complex of transformations that result in the actualization of humanitarian problems, economic losses, destruction and damage to infrastructure, cultural changes, environmental hazards, as well as the need for social adaptation and development of a strategy for the restoration of territories. In the process of modelling, the author takes into account a multifactorial approach, including economic, environmental, social, technical, infrastructural, humanitarian and security factors.

The article presents a conceptual model of urbanization processes in the post-war period in order to ensure planning of long-term measures for the restoration of cities after the end of the armed conflict and to promote sustainable development of territories. According to this model, three states of the system are distinguished, such as: safe, if the urbanization processes are carried out efficiently and safely; dangerous, in case of potential threats and risks associated with urbanization processes during external aggression; critical, if the situation requires immediate remedial measures.

It is advisable to take into account the impact of key elements on urban development in the process of developing a conceptual model of urbanization processes in the post-war period. It is stated that the development of a conceptual model of urbanization processes in the post-war period is an important task, since it helps to understand what decisions should be made in a particular situation in order to effectively manage and mitigate negative urbanization processes in the context of special periods of functioning and development of cities.

It is noted that further studies of this issue should focus on the following areas: studying the correlation between the special period in the post-war period and the socio-economic development of cities in the long term; studying changes in urban infrastructure and population distribution as a result of external aggression; development of effective management models that take into account the peculiarities of urbanization in the post-war period.

Key words: *urbanization, urbanization process, urbanization territory, conceptual model, post-war period.*

Постановка проблеми. Наслідки військових дій негативно впливають на розвиток урбанізаційних процесів, породжуючи виклики для сталого розвитку міст. Постановка проблеми визначає необхідність розробки моделі, яка враховує вплив особливого періоду – післявоєнного періоду на урбанізовані території. Моделювання урбанізаційних процесів у післявоєнний період передбачає попередній аналіз урбанізаційних процесів, враховує

дослідження специфіки функціонування нових урбанізованих територій, які можуть з'являтися внаслідок міграції, евакуації або розвитку нових інфраструктурних проєктів, спрямовує на необхідність розробки стратегій створення нових міст чи розвиток периферійних територій у післявоєнний період.

Таким чином, враховуючи ці твердження, фокус дослідження спрямований на процеси урбанізації в особливих умовах післявоєнного періоду, що робить актуальним вивчення сучасних процесів урбанізації та нівелювання або зменшення впливу їх негативних наслідків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна кількість наукових праць вітчизняних та зарубіжних фахівців присвячена проблематиці урбанізації, включаючи різні підходи. Зокрема, *А. Боколо* розглядає роль участі громади в міських інноваціях на шляху до спільного створення розумних сталих міст [10] та пропонує модель, що дозволяє громадянам, політикам, урядовцям, містобудівникам, науковцям та підприємствам у міському середовищі налагоджувати зв'язки, взаємодіяти, залучатися та спільно створювати інноваційні послуги. Сутність поняття «геоурбаністичний процес» розкрито дослідником *Т. Заставецьким* [2]. Проблематику урбанізованості територій, пошук механізмів публічного управління щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів людей на цій території, а також дослідження векторів формування та реалізації публічної політики сталого розвитку в умовах урбанізації розкрито у статті *Л. Сергієнко* та *К. Войціцької* [6]. Варто згадати ще одну досить змістовну публікацію, присвячену проблематиці розвитку урбанізованих територій в Україні та світі за період 1950–2035 років, де виокремлено сучасні тенденції урбанізації [8]. Економічний розвиток урбанізованих територій як наукове дослідження у сфері публічного управління описує *К. Войціцька*, яка виокремлює основні напрями сучасних досліджень, зокрема, питання утворення міських громад; формування політик та стратегій розвитку міст; утворення та розвиток світових, глобальних, креативних, розумних міст; питання екологічних проблем у містах; питання міської політики щодо економічного розвитку урбанізованих територій; розвиток земельних питань, житла та міської інфраструктури, які ляжуть в основу під час встановлення перспектив розвитку урбанізованих територій для України [1, с. 46]. *Л. Сергієнко* та *В. Захаров* обґрунтовують можливості відновлення постраждалих внаслідок війни урбанізованих територій України [7]. Важливо зазначити теоретико-методологічну конструкцію дослідження проблем державної політики гарантування безпеки урбанізованих територій *Л. Сергієнко*, у межах якого констатовано складність об'єкта дослідження, тобто урбанізації, що обумовлена залежністю від різних видів середовища суспільних відносин та впливу на їх розвиток, й відповідно перетину різносторонніх інтересів соціальних інститутів [5].

Серед зарубіжних дослідників, що вивчали та досліджували проблематику урбанізації в умовах криз, катастроф, постконфліктного відновлення, варто назвати праці Х. Ордена [13], Е. Паркера та В. Мейнарда [14], Д. Сандерсона та П. Сітко [15].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Попри значну кількість наукових розвідок з питань урбанізації, урбанізаційних процесів, урбанізованих територій, проблематика зміни урбанізаційних процесів у післявоєнний період потребує додаткового обґрунтування. Відповідно, метою публікації є теоретичне обґрунтування доцільності моделювання урбанізаційних процесів у післявоєнний період. Окремими завданнями є характеристика понять «урбанізація», «урбанізаційна територія», «урбанізаційні процеси», «концептуальна модель» та уточнення трактування «урбанізація у післявоєнний період»; концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період задля можливості відновлення урбанізованих територій та забезпечення сталого розвитку міст; представлення алгоритму урбанізаційних процесів в особливий період післявоєнного відновлення міст.

Виклад основного матеріалу. Досить слушно зазначають *Л. Сергієнко* та *М.* Захаров, що беззаперечним є і буде залишатися той факт, що соціально-економічний розвиток регіонів залежить не тільки від кліматичних умов, ресурсозабезпеченості, виробничих потужностей, транспортної інфраструктури, а й від рівня урбанізованості тієї чи іншої території, адже людські ресурси та їх потенціал в умовах Четвертої промислової революції (Industry 4.0) є визначальним фактором забезпечення науково-технічного прогресу, створення інновацій, застосування систем штучного інтелекту та зрештою зростання ВВП. Однак, на превеликий жаль, в умовах сьогодення важливо враховувати ще один фактор – зовнішню воєнну агресію, що передбачає зміну вже визначених концептуальних і стратегічних підходів [7].

Варто зазначити, що вперше термін «урбанізація» згаданий у 1946 році вченими *К. Девіс* та *А. Казіс,* які досліджували проблематику урбанізації в Латинській Америці. У 1965 році *Д. Кінгслей* трактував процес урбанізації як трансформаційні зміни, що перетворюють

«старомодну» сільську економіку на високотехнологічну та індустріально розвинену [12].

Під урбанізацією *Л. Сергієнко* розуміє глобальний процес, що характеризується підвищенням ролі міст у розвитку суспільства, впливає на природне середовище, сільські поселення, розвиток країни, соціально-економічні відносини та спосіб життя людей та ідентифікує п'ять основних підходів, що використовують вчені, визначаючи сутність поняття «урбанізація» – це визначення урбанізації як глобального процесу; як процесу підвищення значущості міст у житті суспільства; як процеси, пов'язані зі зростанням і розвитком міст; як збільшення частки населення, яке проживає в містах, та як вплив міст на спосіб життя людей. Водночас оцінка рівня урбанізованої території України свідчить про нерівномірність поширення процесів урбанізації з огляду на те, що більшість регіонів характеризується низьким рівнем розвитку [6, с. 211].

Варто зазначити, що в дослідженнях розвитку урбанізованих територій в Україні та світі за період 1950–2035 років, *Л. Сергієнко, Д. Захаров* та *І. Новосьолов* наголошують на тому, в умовах війни загрози урбанізованих територій масштабуються порівняно з сільською місцевістю та вимагають ефективних і, найголовніше, своєчасних публічно-управлінських рішень. Ситуація в Україні ще раз засвідчила своєчасність розвитку концепції «еластичного» міста, території, регіону, що полягає у стійкості до загроз і ризиків внутрішнього та зовнішнього середовища, можливості швидко відновлюватися та гарантувати безпеку життєдіяльності населення та території в цілому [8, с. 137].

Доцільно звернути увагу на окремі дослідження понятійно-категоріального апарату феномену «урбанізація» та вплив зазначеного процесу на розвиток публічного управління, що здійснено у статті *В. Колтун* та *О. Бабінець.* Науковці уточнюють категорію «урбанізація» з позиції її впливу на розвиток публічного управління й визначено, що «урбанізація – це глобальний історичний процес, який (окрім зростання міського населення та підвищення значущості міст і міського життя в розвитку суспільства) характеризується концентрацією економічного, демографічного, фінансового, соціального, культурного та політичного потенціалу, має значний вплив на умови та спосіб життя, навколишнє середовище, сталий розвиток і зумовлює нові вимоги та засади просторового планування життєздатності населених пунктів» [3, с. 63].

Своєю чергою, аналізуючи специфіку безпеки урбанізованої території, *Л. Сергієнко* визначає, що «безпека урбанізованих територій – це певний стан урбанізованої території, що відповідає рівню безпеки життєдіяльності людини та суспільних відносин; характеризується збереженням цілісності територій, відповідним рівнем громадського здоров'я, економічного розвитку та соціального консенсусу; забезпечується системою реагування та протидії загрозам політичного, соціального, гуманітарного, культурного, природного, економічного, військового характерів» [8, с. 322].

Водночас, як зазначає автор, «державна політика забезпечення безпеки урбанізованих територій – це процес формування та реалізації державно-управлінських рішень щодо розробки нормативно-правового, організаційного, інформаційно-комунікаційного, фінансово-економічного та іншого забезпечення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства щодо виявлення, оцінки, реагування, протидії та запобігання ризикам та загрозам безпеці урбанізованих територій» [1, с. 322].

«Урбанізаційний процес» варто визначати також як послідовну зміну урбаністичних ситуацій. В Україні доцільно виокремити чотири стадії: перша – до XVIII ст. – виникнення і повільний розвиток міст; друга – XVIII–XIX ст. – збільшення кількості міст і концентрації в них населення; третя – 80-ті роки XX ст. – початок розширення функцій міст і збільшення їх розмірів, утворення агломерацій; четверта – кінець XX ст. – початок XXI ст. – занепад соціально-економічного розвитку міст. Досліджуючи стадійність розвитку урбанізованого процесу в Україні, зазначається про поступовий перехід міст до центрів інноваційного розвитку – нова стадія розвитку урбанізаційного процесу [2, с. 20].

Водночас в умовах сьогодення варто доповнити цю періодизацію ще однією позицією – гуманітарний розвиток, що відбуватиметься у післявоєнний період. Слід наголосити, що саме в післявоєнний період може виникнути фаза гуманітарного розвитку, де спрямовані зусилля на відновлення гуманітарних аспектів, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальна підтримка дозволять сформувати нові тенденції урбанізації.

Заслуговує на увагу дослідження *Л. Сергієнка* та *Д. Захарова* щодо можливостей відновлення постраждалих внаслідок війни урбанізованих територій України. Варто погодитися з думкою авторів, що «суттєвим фактором у відновленні постраждалих урбанізованих територій є активна участь місцевих громад, які мають взяти на себе відповідаль-

ність за процес відновлення, що сприятиме максимальному врахуванню потреб жителів таких територій, а також досягненню консенсусу при формуванні та реалізації політики». Автори також підкреслюють важливість соціальних та культурних зв'язків з місцем проживання для успішної реінтеграції внутрішньо переміщених осіб. «Розробка збалансованої політики реінтеграції, яка ґрунтується на збереженні культурних та соціальних зв'язків, а також забезпеченні справедливості та рівних можливостей для всіх членів суспільства, визначається як важлива складова процесів відновлення в цілому» [7].

Так, при дослідженні концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період доцільно враховувати вплив ключових елементів на розвиток міст. Згідно з проведеним понятійним аналізом українських та зарубіжних дослідників, можна констатувати, що урбанізаційні процеси у післявоєнний період насамперед включають комплекс трансформацій на урбанізованих територіях, що передбачають розв'язання гуманітарних проблем, покриття економічних втрат, забезпечення соціальної адаптації, відновлення знищеної та пошкодженої інфраструктури, врахування окремих культурних змін, врахування наслідків екологічної небезпеки, розробку стратегій відновлення територій.

Крім того, слід зазначити, що згідно з економічною енциклопедією, концептуальна модель – це загальний опис логічної структури бази даних у термінах об'єктів і зв'язків між ними, що не залежить від конкретної системи управління базами даних [9].

Таким чином, розробка концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період може бути достатньо складним завданням, але основну

З урахуванням зазначеного, дослідження концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період передбачає віднесення до вхідних впливів ресурсного забезпечення, тобто доступних ресурсів урбанізаційних процесів у післявоєнний період (людські, матеріальні, фінансові, інформаційні тощо).

До керуючих впливів віднесено економічні: рішення та стратегії, спрямовані на оптимізацію економічних ресурсів у післявоєнний період; адміністративні: управлінські рішення та дії, спрямовані на забезпечення ефективного урбанізаційного розвитку у післявоєнний період; соціальні: вплив на суспільство у післявоєнний період.

Рис. 1. Концептуальна модель урбанізаційного процесу у післявоєнний період.

Джерело: авторська розробка. Скорочення УП тут – урбанізаційний процес.

До вихідних впливів віднесено позитивні або негативні впливи на середовище внаслідок урбанізаційних процесів у післявоєнний період.

До переліку системних компонентів слід віднести:

– оцінку ситуації, що передбачає аналіз стану інфраструктури, населення, ресурсів для оцінки поточної ситуації; визначення можливих небезпек та ризиків, пов'язаних з урбанізаційними процесами у післявоєнний період; визначення ключових аспектів впливу на міську інфраструктуру внаслідок військових дій, населення та економіку; врахування руйнівного впливу військових дій на структуру та функціональність міст;

– взаємодію з громадськістю, що передбачає визначення механізмів взаємодії з громадськістю для забезпечення широкої підтримки стратегій розвитку та залучення громадськості до процесів прийняття рішень та впровадження проєктів з відновлення територій у післявоєнний період;

– соціально-економічні аспекти адаптації населення, що передбачають вивчення процесів адаптації міського населення до нових умов, враховуючи соціальні та економічні виклики, а також аналіз впливу військових дій на зайнятість, соціальні служби та загальний розвиток громад; забезпечують впровадження програм зайнятості для підтримки економічної адаптації населення та забезпечення соціальної програми та психологічної підтримки для постраждалих;

– визначення технологічних, цифрових впливів, що передбачають створення просторової моделі для візуалізації змін на урбанізованих територіях у післявоєнний період, а також використання геоінформаційних технологій для аналізу динаміки змін у землекористуванні та інфраструктурі;

– планування, що передбачає розробку заходів безпеки, створення плану безпеки для посилення захисту інфраструктури, населення та ресурсів у післявоєнний період; визначення стратегії для ефективного управління економічними ресурсами та відновлення у післявоєнний період;

– керування інфраструктурою, що полягає у забезпеченні безперебійного функціонування транспортної системи для перевезення людей та ресурсів; забезпечення доступу до гуманітарної допомоги для населення, яке постраждало від військових дій;

– моніторинг стану системи, що передбачає ведення постійного моніторингу стану інфраструктури та соціальних показників, а також проведення оцінки результатів впроваджених стратегій та коригування планів за необхідності.

Крім того, відповідно до концептуальної моделі урбанізаційного процесу у післявоєнний період, слід виокремити три стани системи, а саме:

1) безпечний при умові, якщо урбанізаційні процеси здійснюються ефективно та безпечно;

2) небезпечний у разі повторної потенційної загрози та ризиків, пов'язаних з урбанізаційними процесами, що можуть активізуватися у післявоєнний період;

3) критичний, якщо ситуація, коли система перебуває в критичному стані, потребує негайних заходів для виправлення.

Представлена модель може бути розширена та адаптована відповідно до конкретних умов та завдань, пов'язаних з урбанізаційними процесами у післявоєнний період. У разі відсутності або зменшенні ваги впливу наслідків військових дій необхідно змінювати системні компоненти, вхідні, вихідні впливи, результати впливів та стан системи.

Таким чином, розробка концептуальної моделі передбачає комплексний підхід, враховуючи при цьому не лише технічні аспекти, але й соціальні та економічні виміри міського розвитку. Саме тут ефективні стратегії управління кризовими ситуаціями сприятимуть ефективному реагуванню на воєнні загрози та забезпечуватимуть безпеку населення.

Слід констатувати, що розробка концептуальної моделі урбанізаційних процесів у післявоєнний період є достатньо важливим завданням, оскільки сприяє розумінню, які саме рішення треба приймати в тій чи іншій ситуації задля ефективного управління та нівелювання негативних урбанізаційних процесів в умовах військових дій та в післявоєнний період зокрема.

Висновки. У результаті проведеного дослідження уточнено поняття «урбанізаційні процеси у післявоєнний період» як комплексу трансформацій, що відбуваються на урбанізованих територіях та передбачають реагування на окремі (суттєві для урбанізованих територій) гуманітарні проблеми, економічні втрати, знищення та пошкодження інфраструктури, культурні зміни, екологічну небезпеку, передбачаючи при цьому соціальну адаптацію та розробку стратегій післявоєнного відновлення територій; наведено концептуальну модель урбанізаційних процесів у післявоєнний період; представлено алгоритм урбанізаційних процесів у післявоєнний період, що є основою концептуальних настанов та адаптування відповідно до конкретних умов та

потреб конкретного міста або регіону в умовах військових дій.

Для подальших досліджень даної проблематики варто сфокусуватися на таких напрямах: дослідження впливу військових дій на окремі аспекти соціально-економічного розвитку міст; вивчення змін в міській інфраструктурі та розміщенні населення внаслідок військових дій та розробка ефективних моделей управління, які враховують особливості урбанізації у післявоєнний період.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Войціцька К.М. Економічний розвиток урбанізованих територій як наукове дослідження в сфері публічного управління. *Економіка, управління та адміністрування,* 2022. № 3(101). С. 41–47. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/266281/262277.
2. Заставецький Т. Стадійність розвитку урбанізованого процесу в Україні. *Наукові записки,* 2014. № 2. URL: http://geography.tnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/53.pdf.
3. Колтун В.С., Бабінець О.П. Урбанізація та її вплив на розвиток публічного управління : понятійно-категоріальний апарат аналіз. *Інвестиції: практика та досвід,* 2021. № 18. С. 59–64. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/18_2021/12.pdf.
4. Сергієнко Л.В. Розвиток понятійного апарату державного управління безпекою урбанізованих територій. *Право та державне управління,* 2021. № 2. С. 315–324. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2021/48.pdf.
5. Сергієнко Л.В. Теоретико-методологічна конструкція дослідження проблем державної політики гарантування безпеки урбанізованих територій. *Економіка, управління та адміністрування,* 2022. № 3(101). С. 55–69. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/266288/262282.
6. Сергієнко Л.В., Войціцька К.М. Сутність, особливості та стадії розвитку урбанізації. *Економіка, управління та адміністрування,* 2020. № 4(90). С. 207–213. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/193104/193461.
7. Сергієнко Л.В., Захаров Д.М. Можливості відновлення постраждалих внаслідок війни урбанізованих територій України. *Економіка, управління та адміністрування,* 2023. № 4(106). С. 109–114. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/296204/288631.
8. Сергієнко Л.В., Захаров Д.М., Новосьолов І.В. Розвиток урбанізованих територій в Україні та світі за період 1950–2035 років. *Економіка, управління та адміністрування,* 2023. № 3(105). С. 131–145. URL: http://ema.ztu.edu.ua/article/view/288142/284157.
9. Словопедія. *Економічна енциклопедія*. URL: http://slovopedia.org.ua/38/53402/380928.html.
10. Bokolo A. The Role of Community Engagement in Urban Innovation Towards the Co-Creation of Smart Sustainable Cities. *Journal of the Knowledge Economy,* 2023. URL: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s13132-023-01176-1.pdf.
11. Brown D., Boano C., Johnson C. et al. Urban Crises and Humanitarian Responses. *A Literature Review, Development Planning Unit*, 2015. University College London. URL: https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/bartlett.pdf.
12. Davis K. The urbanization of the human population. *Sci. Am.,* 1965. № 213(3). P. 41–53. URL: https://doi.org/10.1038/scientificamerican0965-40.
13. Onder H. Wanted: Economic principles for post-conflict recovery. *Brookings*, 2021. URL: https://www.brookings.edu/blog/future-development/2021/02/16/wanted-economic-principles-for-post-conflict-recovery.
14. Parker E., Maynard V. Humanitarian Response to Urban Crises. A Review of Area-based Approaches. *International Institute for Environment and Development,* 2015. London. URL: https://pubs.iied.org/pdfs/10742IIED.pdf.
15. Sanderson D., Sitko P. Urban Area-based Approaches In Post-disaster Contexts. Guidance Note For Humanitarian Practitioners. *International Institute for Environment and Development,* 2017. London. URL: https://pubs.iied.org/pdfs/10825IIED.pdf.

СУЧАСНІ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКІ ПРАКТИКИ НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

MODERN PUBLIC ADMINISTRATION PRACTICES OF PROVIDING POLICE SERVICES IN THE PROCESS OF ENSURING PUBLIC SECURITY

УДК 352
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.32

Сорокіна Н.Г.
доктор наук з державного управління,
доцент,
доцент кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Хоміч Ю.Г.
доктор філософії в галузі
публічного управління
та адміністрування

У статті обгрунтовано особливості формування механізму поліцейських послуг правоохоронних органів в системі публічної безпеки. Доведено взаємовплив публічної безпеки та функціонування механізму поліцейських послуг в умовах правового режиму воєнного стану. Наголошено, що поняття публічної безпеки є формалізованим поняттям теоретичного змісту і інтегративно поєднує такі складові як особиста безпека, суспільна безпека, державна безпека, національна безпека. Проаналізовано стан системи безпеки в умовах системних трансформацій.

Зазначено, що в умовах протидії збройній агресії формат надання поліцейський послуг, що відбуваються в сучасній системі публічного управління, загострили сутність стабільності публічної безпеки. Вказано, що у контекст сутності поняття «поліцейська послуга» важливо забезпечити раціональне функціонування всього національного механізму правопорядку,. Встановлено, що в межах сучасних наукових підходів до поняття «публічна послуга» важливим завданням науки державного управління виступає аналіз сутності публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів.

Встановлено, що сучасна модель публічної безпеки функціонує на основі сучасних принципів публічного управління. Розмежовано поняття «правоохоронна функція держави», «функції правоохоронної діяльності», «функції правоохоронних органів». Встановлено зміст правоохоронної функції серед функцій демократичної держави. Проаналізовано дослідницькі підходи щодо основних функцій держави у контексті сучасних державноуправлінських реформ. Визначені головні особливості механізмів реалізації правоохоронної функції у контексті інституціонального змісту державної влади. Наведена класифікація змісту правоохоронної функції з позицій суб'єктності управління, особливостей регулювання, а також предметного поля реалізації такої функції. Запропонована наукова позиція щодо змісту правоохорони, правореалізації та правозабезпечення. Конкретизовано зміст механізмів регулювання діяльності правоохоронних органів та органів, що включені у процес реалізації правоохоронної функції.

Ключові слова: *адміністрування, децентралізація, механізм регулювання, правопорядок, правоохоронні органи, поліція, поліцейські послуги, публічні послуги, публічна безпека, публічне управління.*

The article substantiates the peculiarities of formation of the mechanism of police services provided by law enforcement agencies in the system of public security. The author proves that public security and the functioning of the mechanism of police services under the legal regime of martial law interact. It is emphasised that the concept of public security is a formalised concept of theoretical content and integrally combines such components as personal security, public security, state security, and national security. The state of the security system in the context of systemic transformations is analysed.

It is noted that in the context of countering armed aggression, the format of police service provision, which is taking place in the modern system of public administration, has exacerbated the essence of public security stability. It is indicated that in the context of the essence of the concept of "police service" it is important to ensure the rational functioning of the entire national law enforcement mechanism. It is established that within the framework of modern scientific approaches to the concept of "public service", an important task of public administration science is to analyse the essence of public administration activities in the system of law enforcement agencies.

It is established that the modern model of public security functions on the basis of modern principles of public administration. The author distinguishes between the concepts of "law enforcement function of the State", "functions of law enforcement activity", and "functions of law enforcement agencies". The content of the law enforcement function among the functions of a democratic state is determined. Research approaches to the main functions of the State in the context of modern public administration reforms are analysed. The main features of the mechanisms for implementing the law enforcement function in the context of the institutional content of the State power are determined. The article provides a classification of the content of the law enforcement function from the standpoint of the subjectivity of management, peculiarities of regulation, and the subject field of implementation of such a function. The author offers a scientific position on the content of law enforcement, law enforcement and law enforcement. The author specifies the content of mechanisms for regulating the activities of law enforcement agencies and bodies involved in the process of implementing the law enforcement function.

Key words: *administration, decentralisation, regulatory mechanism, law and order, law enforcement agencies, police, police services, public services, public security, public administration.*

Постановка проблеми. У сучасній науковій спільноті, перш за все серед представників західної наукової школи, що досліджують правоохоронну функцію, домінує чотирьох компонентний підхід щодо поняття надання публічних послуг - планування, організацію, керівництво і контроль. Комплексу поліцейських послуг приділено менше уваги в силу специфіки їх надання, проте варто відзначити, що саме правоохоронні органи, як одні з перших в адмініструванні (разом із воєнною організацією держави) сформували, регламентували і

запровадили принципи і функції управління в системі публічних послуг. Відповідно до сучасного трактування, планування в системі правоохоронних органів, перш за все, Національної поліції – прийняття рішень про організаційні цілі, розподіл та використання ресурсів для їх досягнення; організація - встановлення правил та відносин підпорядкованості, що дозволяють працівникам домагатися організаційних здобутків; керівництво полягає у заохоченні та координуванні діяльності людей та їх груп; контроль полягає в оцінці того, наскільки добре організація досягає цілей, вживання заходів для підтримки та покращення показників діяльності або коригуючих заходів. Те саме стосується діяльнісної мотивації як певного психологічного стану людини, що визначають спрямованість її поведінки в організації, ступінь зусиль і рівень наполегливості при зустрічі з перешкодами [ ].

Варто наголосити: правоохоронна функція забезпечує основний блок сучасного механізму забезпечення публічної безпеки: організацію взаємодії – одну з основних функцій управлінської діяльності, без якої досягнення мети, контроль, мотивування чи стимулювання неможливі, адже це організація персоналу задля досягнення спільної мети. Під управлінською діяльністю у такому підході розуміється модель взаємодії, яка визначається основною метою та завданнями з опорою на принцип ієрархії. Саме така концептуальна побудова характерна для формату поліцейської діяльності та механізму надання поліцейських послуг.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Важливі аспекти реалізації публічноуправлінської діяльності у контексті публічної безпеки наведені у працях О. Антонової, В. Бакуменка, В. Баштанника, Є. Бородіна, І. Грицяка, Н. Драгомирецької, В. Князєва, А. Колодій, О. Колодій, Є. Легези, П. Петровського, М.Потіпа, К. Сахарової, Г. Ситника, О. Сушинського та інш. Напрями реформування публічного управління окремо дослідили В. Бакуменко, В. Баштанник, Л. Гаєвська, Ю. Кальниш, С. Кравченко,, О. Руденко, В. Стрельцов, Ф. Терханов та ін. Окремо варто виділити науковців, які присвятили свої дослідження галузевим аспектам діяльності органів влади та їх реформуванню – П. Ворона, Л. Гаєвська, І. Драган, Н. Дацій, В. Довгань, Л. Івашова, Т. Крушельницька та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Невирішеною проблемою сучасного публічного управління виступає Незважаючи на численні реформи та вдосконалення стратегій поліцейської діяльності, у сфері поліцейських послуг у системі публічного управління залишається низка невирішених проблем. Ці проблеми, глибоко вкорінені та складні, продовжують підривати ефективність, справедливість та легітимність правоохоронних органів. Нами виокремлені, серед іншого такі: відсутність раціональних механізмів звітності, надмірне застосування сили та мілітаризація, неналежно детерміноване провадження технологій спостереження (наприклад, розпізнавання облич, алгоритми предиктивної поліцейської діяльності) створює значні проблеми з приватним життям та етикою, несправедливий розподіл ресурсів та недостатнє фінансування основних послуг (наприклад, охорони громадського порядку, навчання, соціальних послуг) перешкоджають впровадженню ефективних стратегій охорони правопорядку. При цьому укорінена культура багатьох поліцейських сил може чинити опір змінам, зокрема це такі як «блакитну стіну мовчання», небажання впроваджувати нові методології або визнавати інституційні недоліки, опір змінам, що підриває зусилля з реформування, уповільнює прогрес і зберігає статус-кво проблемних практик і поглядів. При цьому зниження рівня легітимності правоохоронних органів підриває суспільний договір, що призводить до масової відмови від співпраці, зростання напруженості та труднощів у справедливому застосуванні законів.

Метою статті є виявлення та аналіз особливостей сучасних публічноуправлінських практик надання поліцейських послуг у процесі забезпечення публічної безпеки

Виклад основного матеріалу. Сучасна правоохоронна діяльність, як багаторівнева система публічного управління, є одним з елементів більш широкої системи – інтегрованої системи публічного управління. Це, у свою чергу, збільшує значення власне класичних елементів правоохоронної діяльності. Варто наголосити, що правоохорона не містить інших ознак, аніж публічноуправлінська діяльність. Це призводить до необхідності виділити з системи органів державного управління власне окремого правоохоронного блоку, зусилля інститутів безпосередньо:

1) включають систему оперативних підрозділів і посадових осіб, спеціально створених для охорони прав і свобод громадян, як таких ,що порушені, так і тих прав, які держава встановлює і гарантує для громадян з метою забезпечення спеціальних прав;

2) забезпечують стабільність управління території, суверенітету і конституційного ладу держави, а також реалізацію громадських конституційних прав;

3) діють на підставі й у суворій відповідності нормам закону [1-2].

Сучасна концепція демократичної, правової держави виходить із положення про державу-гаранта, сутність такого концепту полягає в тому, що держава не тільки декларує загальнолюдські цінності, права і свободи особистості, але й проводить системні заходи щодо їх реального втілення в життя. Міністерство внутрішніх справ у цьому форматі виступає одним із найважливіших інструментів (засобів) правоохоронної функції держави у забезпеченні таких гарантій. Унікальність діяльності МВС України полягає в тому, що міністерство, як частина державного механізму реалізації державних інтересів і державної політики, виступає найбільш містким за обсягом здійснюваних правоохоронних функцій інститутом забезпечення гарантій, прав і свобод громадян. У тому числі, це стосується Національної поліції та надання поліцейських послуг.

Варто визначити умови ефективної діяльності МВС України щодо гарантування публічної безпеки. До них, зокрема, належить:

– по-перше, наявність відповідної правової бази, яка визначає місце МВС у системі гарантування національної безпеки;

– по-друге, якісне управління з боку органів державного управління, вищої регіональної та національної адміністрації. Без цього робота поліції втрачає сенс, оскільки основне її призначення – захист населення від правопорушень – об'єктивно не може здійснюватися без загального керівництва та безконтрольності інстанцій, які виражають волевиявлення населення і виступають від його імені. В іншому випадку поліцейська система перетвориться на неконтрольовану машину, яка замкне все на собі і не буде враховувати інтереси народу, а значить, не потрібна йому;

– по-третє, соціальна довіра;

– по-четверте, укомплектованість особовим складом, що володіє здібностями, адекватними до завдань, які розв'язуються у сфері гарантування безпеки держави. Безперечно, що оперативна протидія злочинності, гарантування безпеки громадян вимагає професійної компетентності співробітників Національної поліції;

– по-п'яте, матеріально-технічне забезпечення. Без виділення поліції необхідних асигнувань, вона втрачає здатність ефективно гарантувати національну безпеку, насамперед тому, що її співробітники залишаються незадоволеними своїм матеріальним становищем і неминучим зниженням соціального статусу [90].

Необхідно врахувати національну специфіку при функціонуванні Національної поліції. Більшістю законів про поліцію (органи внутрішніх справ) такий інститут визначався як «орган» - «виконавчий орган державної влади» (Естонія, Литва), «озброєний правоохоронний орган державної влади» (Молдова), «державний озброєний орган виконавчої влади» (Україна),). Меншістю законодавчих актів - як «організація» – «державна правоохоронна озброєна організація» (СРСР), «державна озброєна воєнізована організація» (Латвія).

Навряд чи правильно характеризувати сучасний інститут поліції виключно як «орган влади». Якщо бути точним, то органом є не вся поліція, а суб'єкт, що приймає рішення і діє від її імені, тобто конкретний орган, наприклад, міський відділ, відділення. Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки. Діяльність Національної поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ згідно із законом [3].

У науковій літературі домінуючою і, на нашу думку, справедливо, є думка, відповідно до якої завдання державного органу становлять цілі, досягнення яких він повинен добиватися усією своєю діяльністю. Характер завдань органу обумовлюється його соціальним призначенням. Що стосується функцій органу державного управління, то цей термін більш багатозначний і нерідко вживається в значенні соціального призначення, цілей, завдань, повноважень чи компетенції органу управління. Не маючи можливості вдаватися в дискусію і приводити на додаток до наявних ще якісь аргументи, підкреслю, що найбільш правильною видається поширена точка зору, відповідно до якої під функціями органу державного управління розуміються узяті із суспільного арсеналу види діяльності, необхідні для виконання його соціального призначення. Завдання органу державного управління мають визначальний характер щодо його функцій. Функція - є практична реалізація завдання. Разом з тим слід відзначити дуже умовний характер розходжень між завданнями і функціями державного органу.

До основних функцій (напрямів діяльності) Національної поліції належать:

– гарантування особистої безпеки особи, захист її прав, свобод і законних інтересів, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань;

– організація та забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки;

– організація і забезпечення безпеки дорожнього руху в містах та інших населених пунктах, а також на магістральних шляхах;

– здійснення оперативно-розшукової діяльності;

– проведення дізнання та попереднього слідства у кримінальних справах, що належать до їх компетенції;

– профілактика правопорушень;

– дозвільно-ліцензійна діяльність;

– нагляд за особами з антисоціальною поведінкою, які перебувають на обліку;

– нагляд і контроль за додержанням правил перевезень екологічно небезпечних вантажів;- захист власності від злочинних посягань [4].

На органи внутрішніх справ також покладається обов'язок надання соціальної та адміністративно-правової допомоги населенню та сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них завдань. Для виконання цих завдань та функцій у сфері внутрішніх справ державою створено відповідний орган – Міністерство внутрішніх справ України, що с центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Міністерство внутрішніх справ України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху та пожежної безпеки, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів (ст. 1 Положення про МВС України) [5].

Варто вказати, що на даний час сутність публічноуправлінської діяльності МВС інституціонально змінилася. На даний час МВС як центральний орган виконавчої влади, формує державну політику в правоохоронній сфері, але інші види публічноуправлінської діяльності здійснює система органів виконавчої влади та військових формувань в системі МВС. Власне, на даний час з позицій управління міністерство здійснює координаційні функції.

Втім є низка базових суперечностей такого підходу.

Так, у 2002 році було прийнято Закон України «Про структуру та штатну чисельність МВС України» (чинний на сьогодні). Основні складники:

1) Міністерство внутрішніх справ України – центральний орган управління;

2) головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;

3) міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти;

4) підрозділи судової міліції;

5) підрозділи місцевої міліції [96].

Численні реформи суттєво змінили інституціональну сутність правоохоронної функції в системі МВС України. Так, запроваджено Службу судової охорони і виведено зі складу МВС відповідні підрозділи, створено Бюро економічної безпеки і МВС позбавилася функції протидії економічній злочинності (колишня ДСБЕЗ у складі МВС); створено ДБР і частково зменшилися функції МВС у цій сфері. У 2006 році в законі України «Про міліцію» виключили поняття місцевої міліції. Від 2015 року в Україні ліквідовані територіальні органи - головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі; міські, районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти.

Процес реформування органів правопорядку міг отримати свій розвиток за такими альтернативними напрямками:

1) поступове збільшення в структурі держави кількості відокремлених правоохоронних органів, які б створювали систему за одночасного формування муніципальних органів охорони громадського порядку;

2) створення на базі МВС багатопрофільної міліції, національної гвардії і муніципальної міліції;

3) збереження діючої системи органів внутрішніх справ із одночасною оптимізацією її організаційної структури. На користь цього варіанта свідчив досвід багатолітнього функціонування даного органу правопорядку у вітчизняних умовах та його позитивна роль щодо гарантування правоохоронної безпеки країни.

Натомість, у процесі реформи правоохоронної сфери з 2015 року сформовано багатоелементну систему МВС України у складі: Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій. Звичайно, обов'язковою умовою нормального функціонування будь-якої державної структури, тим більше поліції, є чітке встановлення в нормативно-правовому порядку її призначення і мети діяльності. Причина в тому, що мета діяльності поліції багато в чому збігається з призначенням інших правоохоронних інститутів держави, наприклад, прокуратури. Крім того, світова історія свідчить, що перед поліцією ставилося безліч різних цілей, і всі спроби розкрити сутність поліції за допомогою одного лише виявлення її призначення в остаточному підсумку, з чисто теоретичної точки зору, нічого не варте.

Саме так слід розуміти завдання перетворення МВС у систему масового обслуговування населення. Такі зміни сучасного статусу МВС у поєднання з чітким законодавчим закріпленням їх повноважень орієнтуватиме працівників у процесі публічноуправлінської діяльності:

– на потребу оперативної реакції на вчинення правопорушення ;

– на потребу оперативного розгляду порушених кримінальних справ;

– по-третє, на уважне, об'єктивне та доброзичливе ставлення до громадян.

Механізми публічноуправлінської діяльності МВС, які забезпечують управлінські рішення щодо гарантування внутрішньої безпеки країни, мають сприяти реалізації МВС таких принципів, як:

– дотримання свобод і прав громадянина;

– законність;

– позапартійність і деполітизація;

– захищеність демократичних цінностей суспільства;

– колегіальність й єдиноначальність під час опрацювання та прийняття рішень;

– першочерговість функцій запобігання і профілактики правопорушень;

– взаємозв'язок з органами державного управління, місцевими органами самоврядування та військовими об'єднаннями;

– відкритість до громадського контролю;

– співпраця з населенням, громадськими об'єднаннями та неурядовими організаціям.

Вирішення цієї проблеми не можливе без здійснення конструктивних заходів організаційного характеру, зокрема: без послідовного, енергійного впорядкування, часткового реформування і структурного вдосконалення всієї системи МВС України, що актуалізує процес реформування структури міністерства. На нашу думку, процес формування мети і пріоритетів її розвитку має будуватися з дотриманням ряду теоретико-методологічних принципів.

По-перше, процес формування мети і пріоритетів має базуватися на фундаменті узагальненого досвіду (як позитивного, так і негативного) функціонування системи Національної поліції. Не можна «почати» вдосконалення з певної дати чи за вказівкою зверху. Шляхи виникнення, становлення і розвитку НП - це безперервний процес удосконалення її діяльності. По-друге, діяльність НП нерозривно пов'язана з життєдіяльністю суспільства і держави. Тому формування мети і пріоритетів розвитку та вдосконалення функціонування системи ОВС має базуватися і відповідати загальному процесу розвитку української державності, перетворенню України у зріле громадянське суспільство. По-третє, головним завданням цього процесу має бути забезпечення ефективності діяльності НП, показником якої є їх здатність забезпечувати порядок, безпеку і надійність суспільних відносин, захист яких віднесений законодавством до компетенції НП.

Показовою у цьому плані є розробка концептуального вектору дії так званої системи масового обслуговування. Система масового обслуговування - це, насамперед, організаційний і моральний принцип функціонування НП, в основі якого закладено дві основні ідеї: по-перше, загальні ідеї кібернетичної теорії масового обслуговування, яка оперує такими поняттями, як «заява», «відмова», «позачерговість обслуговування», «здатність системи виконувати заяви» тощо; по-друге, ідея взаємовідносин у системі «органи внутрішніх справ - населення», при якій НП мають належати до кожного, хто потрапив добровільно або з необхідності у сферу її юрисдикції, як до клієнта, якому потрібно придбати увагу і зробити це чесно, культурно, доброзичливо та кваліфіковано.

Саме так слід розуміти завдання перетворення НП у систему масового обслуговування населення. Такі зміни соціального «обличчя» НП у поєднання з чітким законодавчим закріпленням їх повноважень орієнтуватиме працівників:

– по-перше, на потребу оперативно реагувати на надходження заяв та повідомлень про правопорушення з тим, щоб не втратити пізніше доказ про існуючий юридичний факт;

– по-друге, на потребу оперативного розгляду та вирішення справ і матеріалів, щоб не накопичувати їх та не створювати досить тривалу «чергу на обслуговування», яка нерідко паралізує нормальну роботу оперативних і слідчих апаратів;

– по-третє, на уважне, об'єктивне та доброзичливе ставлення до громадян; незалежно від того, чому вони стали «клієнтами» правоохоронного органу - прийшли отримати паспорт, потерпілі, свідки, підозрювані.

По суті, мова йде про формування механізму надання поліцейських послуг у його публічноуправлінському форматі як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення громадської безпеки та порядку, захист прав і свобод людини та громадянина, запобігання та розкриття злочинів, розшук осіб, які їх зникли безвісти, розслідування кримінальних справ, забезпечення дорожнього руху, нагляд за місцями позбавлення волі, надання допомоги громадянам у надзвичайних ситуаціях та інші функції, що покладаються на органи

внутрішніх справ відповідно до законодавства. З публічноуправлінської точки зору, поліцейські послуги можна розглядати як: вид державної діяльності, адже надання поліцейських послуг є однією з основних функцій держави, що забезпечується діяльністю органів внутрішніх справ; інструмент публічного управління – поліцейські послуги використовуються для реалізації державної політики в сфері забезпечення громадської безпеки та порядку; а також як суспільне благо – оскільки надання якісних поліцейських послуг є важливою умовою забезпечення безпечного та комфортного життя громадян.

Висновки. Прийнятий у теорії та практиці підхід до оцінки управлінської діяльності структур поліції розглядає її як необхідний, але не головний, як би допоміжний, аспект загальної оцінки, в якій провідна роль відводиться оцінці за кінцевими результатами. Оскільки ефективність організації діяльності щодо надання поліцейських послуг визначається не лише їх цільовою функцією, а й функцією інтенсифікації правоохоронної діяльності, при оцінці організації надання таких послуг необхідно переходити від формально-кількісних показників результатів до системи навантажувальних показників, що включають і результати правоохоронної діяльності, що вимірюються з позиції її продуктивності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Хоміч Ю. Формування та реалізація публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів: теоретико-методологічні засади. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2021. №4. С. 45-49.

2. Хоміч Ю. Правоохоронна функція сучасної демократичної держави: публічноуправлінський аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. №. 5. С. 87-94.

3. Адміністративна діяльність Національної поліції : навч. Посібник / кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховеря. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2017. 248 с.

4. Khomich Y. Transformations of public administration systems in the context of decentralization of state power. *Legia si viata*. 2018. № 10. С. 26-31.

5. Положення про Міністерство внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878. – URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/248608057.

КРЕАТИВНІ ІНДУСТРІЇ І СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

CREATIVE INDUSTRIES AND SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

УДК 352/353: 330. 352.072. 338.477
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.33

Сергієнко Е.О.
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри прикладної економіки, підприємництва та публічного управління
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
ORCID ID: 0000-0002-0288-0203

У статті досліджується роль креативних індустрій у соціально-економічному розвитку територіальних громад України. Проаналізовано поточні виклики та можливості, пов'язані з розвитком цього сектору, зокрема його потенціал у створенні нових робочих місць, стимулюванні економічного зростання, підвищенні рівня життя та зміцненні іміджу регіонів. У контексті децентралізації та глобалізації креативні індустрії розглядаються як драйвери інноваційного розвитку, що дозволяє інтегрувати творчий потенціал з економічними процесами. Окрім цього в статті розглянуто основні підходи до розуміння концепції сталого розвитку, підкреслюючи важливість економічної, соціальної та екологічної складових. Особлива увага приділяється аналізу впливу креативних індустрій на місцевий розвиток у контексті Державної стратегії регіонального розвитку України на 2021-2027 роки. Представлено огляд наукових досліджень провідних вітчизняних та зарубіжних авторів, які підкреслюють значимість цього сектора в умовах сучасних соціально-економічних викликів. Запропоновано рекомендації щодо стимулювання розвитку креативних індустрій, зокрема через створення креативних кластерів, хабів, підтримку професійних мереж та інтернаціоналізацію інноваційних індустрій. Акцент зроблено на необхідності інтеграції креативних індустрій у місцеві стратегії економічного розвитку, що може забезпечити сталість розвитку територіальних громад, підвищити їх конкурентоспроможність та сприяти відновленню економіки України в умовах постійних змін та викликів.

Ключові слова: *креативні індустрії, креативна економіка, соціально-економічний розвиток, регіональний розвиток, місцеве самоврядування, культура, територіальна громада, сталий розвиток, інновації, екосистема, цифрові технології, децентралізація, інноваційний потенціал, малий і середній бізнес.*

This paper explores the role of creative industries in the socio-economic development of Ukrainian territorial communities. It analyzes the current challenges and opportunities associated with the development of this sector, including its potential to create new jobs, stimulate economic growth, improve living standards, and strengthen the image of regions. In the context of decentralization and globalization, creative industries are seen as drivers of innovative development, allowing creative potential to be integrated with economic processes. The article also examines the main approaches to understanding the concept of sustainable development, emphasizing the importance of its economic, social, and environmental components. Particular attention is paid to analyzing the impact of creative industries on local development in the context of the State Strategy for Regional Development of Ukraine for 2021-2027. The paper presents an overview of research by leading domestic and foreign authors, highlighting the significance of this sector in the face of modern socio-economic challenges. Recommendations are proposed for stimulating the development of creative industries, including the creation of creative clusters and hubs, support for professional networks, and the internationalization of innovative industries. The emphasis is placed on the need to integrate creative industries into local economic development strategies, which can ensure the sustainable development of territorial communities, increase their competitiveness, and contribute to the recovery of the Ukrainian economy in the face of constant changes and challenges.

Keywords: creative industries, creative economy, socio-economic development, regional development, local self-government, culture, territorial community, sustainable development, innovation, ecosystem, digital technologies, decentralization, innovation potential, small and medium business.

Постановка проблеми. В сучасному світі креативні індустрії відіграють все більш важливу роль у соціально-економічному розвитку країн та регіонів. Вони генерують нові робочі місця, стимулюють економічне зростання, підвищують рівень життя та зміцнюють імідж територій. Їх роль особливо значуща в умовах глобалізації та цифровізації, де інновації, творчість і культурна продукція виступають драйверами зростання. Для України, яка перебуває на етапі трансформації економіки та територіального управління, розвиток креативних індустрій може стати ключовим фактором успішної децентралізації та підвищення конкурентоспроможності територіальних громад.

В умовах поточної ситуації в Україні, що включає економічні труднощі, військові дії на сході країни та соціальні зміни, існує нагальна потреба у розвитку нових економічних моделей, здатних підтримати місцевий розвиток і підвищити рівень життя населення. Креативні індустрії мають потенціал для вирішення багатьох проблем, зокрема збереження культурної спадщини, створення інноваційних продуктів і послуг, а також стимулювання економічної активності на місцевому рівні. В цих умовах особливої актуальності набуває питання ролі креативних індустрій у соціально-економічному розвитку територіальних громад в Україні.

Аналіз наукових досліджень і публікацій. Багато дослідників розглядають креа-

тивні індустрії як інноваційний сектор економіки, що базується на творчому потенціалі та культурних цінностях. До провідних дослідників даного питання відносять Р. Флорида, Ж. Лернера, Ч. Лендрі, Д. Хезмондалша, Д. Хартлі та інших. Серед дослідників вітчизняного походження слід виділити І. Вахович, С. Давимука, О. Дацко, О. Дорошенко, О. Білокрилова, С. Головіна, М. Каменських, Н. Карасьову, А. Локалова, А. Мокій, А. Пакуліну, І. Скавронську, А Степанова, В. Чорну, С. Ханіна, А. Холодницьку та інших науковців України.

Мета статті – дослідити теоретичні засади розвитку креативних індустрій та їх впливу на соціально-економічний розвиток територій, визначити можливості, які можуть використовувати територіальні громади України для розвитку креативних індустрій. Розробити рекомендації щодо стимулювання розвитку креативних індустрій в територіальних громадах України.

Виклад основного матеріалу. Розвиток територіальних громад в Україні протягом 2022-2024 років відбувається в умовах безпрецедентних викликів, пов'язаних з повномасштабною війною, розпочатою Росією. З одного боку, війна призвела до руйнування інфраструктури, загибелі людей, масової міграції та значного погіршення соціально-економічного становища багатьох громад. З іншого боку, вона також відкрила нові можливості для згуртування громад, розвитку локального підприємництва та самоорганізації.

У рамках Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки було окреслено стратегічні цілі регіонального розвитку, що передбачають [1]: підвищення рівня конкурентоспроможності регіональних економічних систем; розбудову ефективного багаторівневого врядування (чому передувала реформа децентралізації); формування згуртованості держави у соціальному, економічному, екологічному, безпековому, гуманітарному та просторовому вимірах.

Для формування концептуальних засад досягнення цілей сталого розвитку Україна запропонувала чотири базових складових осмислення 17 глобальних цілей: соціальну, економічну, екологічну, управлінську. Економічна складова цілей сталого розвитку в Україні передбачає посилення партнерства бізнесу і держави у сфері розвитку науки і впровадження інновацій, оновлення пріоритетів наукової та інноваційної діяльності в інтересах реалізації цілей сталого розвитку; реалізацію інфраструктурних проектів; здійснення структурних змін в національній економіці шляхом диверсифікації, діджиталізації та ефективного використання наявних ресурсів; створення нових робочих місць [2].

Термін «Культурний сектор» в класифікації ЮНЕСКО (UNESCO) використовується для ідентифікації тієї сфери підприємництва, яка поєднує у собі виробництво специфічного продукту в процесі комерціалізації творчого потенціалу, що не обов'язково носить матеріальний характер. Передбачається, що результати діяльності при цьому будуть захищені авторським правом, а відтак можуть набувати форми товару або ж послуги, котра має значну соціальну та культурну вагу. У процесі створення нового витвору мистецтва активно використовуються наявні технічні ресурси, творчий (інтелектуальний) потенціал митця та його знання у галузі культури. Культурно-креативний сектор включає не лише сферу послуг, але й цілий ряд секторів матеріального виробництва товарів, які є безпосереднім продуктом креативної діяльності [3].

За оцінками експертів до 40 % ВВП в розвинених країнах створюється саме креативними працівниками. Використання втілених в людях здібностей дозволяє організаціям активізувати нововведення, підвищувати якість і конкурентоспроможність продукції та послуг [4].

Розглядаючи соціально-економічну ситуацію, необхідно відзначити, що невизначеність ринку, динамізм соціокультурної формації, підвищені вимоги споживачів і співробітників, гіперконкуренція, призводять до наростання кризових явищ і різних міжнаціональних конфліктів. В даний час відбувається зміна епох світового соціокультурного розвитку на нову епоху інновацій та творчості (креативу). Цей висновок узгоджується з висновком дослідників японського аналітичного центру – Інституту Номура (Nomura Research Institute – NRI) [4].

Уперше термін «креативні індустрії» застосував уряд Австралії у звіті «Креативна нація», який був опублікований у 1994 р. Більшого значення креативним індустріям було надано британським Департаментом культури, медіа та спорту у 1998 р., згідно якого креативні індустрії – це ті галузі економіки, які ґрунтуються на індивідуальній творчості, майстерності і таланту, що мають потенціал для створення доданої вартості і нових робочих місць шляхом генерування, виробництва та експлуатації продуктів інтелектуальної власності. Виникнення креативних індустрій, котрі часто називають «галузями майбутнього», є результатом поширення масової комунікації та поєднання бізнесу, культури і технологічної діяльності [5].

Креативні індустрії – це сукупність поглядів, ідей, тенденцій і напрямів сучасного розвитку

економіки, що характеризується органічним поєднанням та використанням знань, інформації та творчості (креативності). Незважаючи на новітність креативних індустрій, національні економіки, зокрема країни ЄС, займають активну позицію у їх розвитку. Показники результативності функціонування креативних індустрій в Європі чітко відображають їх соціально-економічний вплив: економічна ефективність цих галузей приносить дохід у розмірі 709 млрд дол. США та забезпечує робочими місцями 7,7 млн осіб [6 – 7].

У глобальному розрізі Україна має неабиякий потенціал для розвитку креативних індустрій. Так, згідно з даними світового Індексу креативності Україна посідає 45-е місце зі 139 країн. Індекс креативності оцінює країни за трьома ключовими показниками – технології, таланти і толерантність. Зокрема, при складанні рейтингу враховуються інвестиції в наукові дослідження і розробки, число дослідників і патентів на душу населення, рівень і характер освіти, дані соціологічних опитувань Gallup на тему ставлення жителів різних країн до іммігрантів, расових і етнічних меншин [8].

Експортна стратегія України визначає креативні і культурні індустрії як сектор з високим попитом на світових ринках. До нього віднесено наступні напрями: легка промисловість; послуги індустрії моди та дизайну (графічний, промисловий та дизайн інтер'єру); аудіовізуальні послуги: кінематограф, телебачення, радіомовлення, кіноіндустрія, видавничі та інші виконавські і візуальні мистецтва; культурні і цифрові послуги, реклама та зв'язки з громадськістю; образотворче і сценічне мистецтво; традиційна культура (творчі ремесла, декоративно-прикладне мистецтво, фестивалі) [9].

Вплив креативних індустрій на економіку країни розглядають крізь призму чотирьох рівнів: 1) прямого (наприклад, їх безпосередній кількісний внесок у загальне виробництво, додану вартість, доходи та зайнятість); 2) непрямого та 3) індукованого (через їхній позитивний мультиплікативний ефект на загальну економіку й інші сектори (виробництво, доходи, зайнятість, податкові надходження уряду тощо); 4) зовнішніх ефектів.

Ключовими характеристиками креативних індустрій є те, що вони:

– сприяють зниженню рівня безробіття завдяки самозайнятості населення, коли головною цінністю будуть креатині ідеї, які здатні приносити дохід;

– орієнтовані на малий, а не на великий бізнес;

– яскраво і ефективно проявляються в середовищі окремих міст (міський феномен), коли вони максимально використовують свою унікальність з метою покращення добробуту містян, нарощування економічного, туристичного, соціального, гуманітарного та духовного потенціалу;

– органічно поєднують науку і мистецтво, креативність та інновації;

– стирають кордони між країнами завдяки міжнародному співробітництву через ефективне використання Інтернет-технологій, відкритого доступу до інформаційних потоків;

– дозволяють створювати сучасні унікальні ідеї та бачення світу завдяки культурній та етнічній різноманітності;

– ґрунтуються на таких позитивних людських якостях, як творчість, креативність, ввічливість, моральність, толерантність, доброта, оптимізм, відкритість, щирість, комунікабельність [6].

Слід зауважити, що культурні та креативні індустрії в Україні сприймаються управлінцями здебільшого як різновид розваг, несерйозним видом діяльності або формою організації вільного часу громадян. Питання, що стосуються розвитку культури та креативної діяльності, особливо на місцевому регіональному рівні, розглядаються за так званим «залишковим принципом». В управлінському середовищі розповсюджена недооцінка потенціалу креативних і культурних індустрій для забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

Для забезпечення сталого розвитку креативних індустрій, необхідний синтез декількох складових:

– функціонування професійних мереж та асоціацій;

– зміцнення організаційного потенціалу, що можливо забезпечити шляхом налагодження системи безперервної освіти;

– удосконалення та розвиток бізнес інкубаторів;

– створення креативних кластерів і хабів;

– інтернаціоналізація інноваційних індустрій [10].

Визначальним фактором і каталізатором економічного зростання національної економіки може бути тільки людський капітал, а тому пріоритетною є нова соціально-орієнтована модель розвитку, вищою цінністю в якій є людина, а головною рушійною силою – її креативний потенціал. Поширення креативних і культурних індустрій може стати однією із альтернатив розвитку економіки, зокрема, поштовхом для інноваційного малого і середнього підприємництва, призведе до формування нової моделі економічного роз-

витку – формування креативної економіки, яка диверсифікує джерела отримання доданої вартості. Вплив креативності на економіку характеризується створенням нових робочих місць, інвестиційною привабливістю міст і проектів та здатністю ефективно використовувати інвестиції, створенням доданої вартості шляхом органічного поєднання представників традиційних і креативних індустрій.

У 2008 р. ООН було опубліковано перший глобальний звіт про стан розвитку креативної економіки, яку було представлено як ефективну модель прискорення соціо-економічного розвитку у світі [11], а у більшості розвинутих країн розвиток креативних індустрій визначили пріоритетними напрямами економіки. На культуру та креативність країн ЄС покладають великі надії, оскільки на її теренах функціонує другий за величиною ринок креативної економіки, який поступається лише ринку Азіатсько-Тихоокеанському регіону. Дохід від функціонування креативних індустрій європейських країн перевищує 700 млрд дол. США, що становить 32% від світових доходів креативного сектору [7; 10].

Особлива цінність креативних та культурних індустрій полягає в тому, що вони є потужним інструментом покращення рівня зайнятості серед молоді. Такі країни, як Велика Британія та Франція, є лідерами по числу зайнятої молоді в креативному секторі. Для порівняння у країнах Центрально-Східної Європи спостерігається тенденція пропорційного домінування рівня працевлаштування молодих осіб у креативних та культурних індустріях порівняно з іншими галузями економіки. За оцінками ООН, креативні індустрії становлять 3,1% світового ВВП, генерують річний дохід понад 2 трильйони доларів США та забезпечують майже 50 мільйонів робочих місць у всьому світі. Близько половини цих працівників – жінки, і в цих галузях зайнято більше людей віком 15–29 років, ніж у будь-якому іншому секторі [12].

Креативна економіка позиціонує себе на перетині економіки (внесок у ВВП), інновацій (сприяння зростанню та конкуренції в традиційних видах діяльності), соціальної цінності (стимулювання знань і талантів) і стійкості (залежність від необмеженого внеску творчості та інтелектуального капіталу). Це концепція, яка розвивається, вона базується на взаємодії між людською творчістю та ідеями та інтелектуальною власністю, знаннями та технологіями. По суті, це економічна діяльність, заснована на знаннях, на якій базуються «креативні індустрії».

Креативна економіка в широкому сенсі виступає як: 1) інформаційна економіка, оскільки інформація, знання і наука відіграють в ній провідну роль в якості фактору виробництва і значна роль творчої праці; 2) постіндустріальна економіка, оскільки збільшується і починає домінувати частка сфери послуг, а не сфера виробництва; 3) інноваційна економіка, коли знання породжують безперервний потік нововведень, що відповідає вимогам динамічно мінливих потреб, а часто і формує їх. Принциповою відмінністю креативної економіки від інноваційної є акцент на розвитку індустрії інновацій за допомогою креативного сектора економіки як ключового. В цьому випадку креативність виступає як характеристика інновацій; 4) глобальна мережева економіка, оскільки в креативній економіці взаємодія між носіями «ідеї» опосередковується широкими мережевими зв'язками в світовому масштабі. Це стало можливим з виникненням Інтернету нової інфраструктури економіки; 5) економіка знань, оскільки в ній зростає значення людського капіталу та інвестицій в освіту і підготовку кадрів [4].

Креативна економіка використовує елементи традиційної економіки на різних етапах циклу, але загалом вважається окремою економікою. Її також називають креативною індустрією через те, що більшість продукції є у формі фізичних товарів, які люди купують для власних цілей. Деякі товари, вироблені креативною індустрією, включають футболки, одяг, картини, ювелірні вироби, фотографії, цифрові твори мистецтва, ігри, вистави тощо. Основна відмінність креативної економіки від традиційного економічного укладу полягає в тому, що головний інструмент в ній – це знання, ресурс – інформація, а продукт – інновація.

Креативна економіка це сукупність усіх частин креативних індустрій, включаючи торгівлю, працю та виробництво. Сьогодні креативні індустрії є одними з найдинамічніших секторів світової економіки, що надає нові можливості для країн, що розвиваються, для швидкого переходу до швидкозростаючих сфер світової економіки. https://unctad.org/topic/trade-analysis/creative-economy-programme Прогнозується, що до 2030 року креативна економіка зросте на 40 %, що є відносно коротким проміжком часу з точки зору економічного зростання [13].

Будучи одним із секторів, що розвиваються найшвидше у світі, креативна економіка допомагає збільшувати дохід, робочі місця та доходи від експорту. Останні дані ООН з питань торгівлі та розвитку ще раз підкреслюють значний внесок сектора у світову торгівлю. За останні два десятиліття експорт креативних товарів зріс більш ніж на 350%. Творчі

послуги, навпаки, зросли в 2,8 рази за останнє десятиліття. У 2022 році креативні товари та послуги становили 3% та 19% загального експорту товарів та послуг відповідно. У тому ж році загальний експорт креативних послуг досяг рекордних 1,4 трильйона доларів США, майже вдвічі перевищивши вартість експорту креативних товарів (713 мільярдів доларів).

Лише в Америці у 2020 році креативна економіка внесла 876,7 мільярдів доларів США у валовий внутрішній виробництво США. У тому ж році креативна індустрія відповідала за 4,6 мільйона робочих місць у сфері мистецтва та культури, 446 мільярдів доларів заробітної плати та становила 3,1% усіх американських робочих місць Найпростіший спосіб пояснити креативну економіку полягає в наступному: це економіка, де митці та творчі люди відкривають бізнес, продають свої роботи широкому загалу та отримують підтримку місцевих і федеральних органів влади [12; 13].

Креативна економіка знаходиться на передньому плані в той час, коли потрібні творчі рішення для подолання глобальних викликів. Глобальне співтовариство стикається з одними з найбільш серйозних викликів за останні десятиліття, і креативна економіка може допомогти диверсифікувати виробництво, створити конкурентну перевагу, залучити інвестиції, підтримати підприємництво та інновації, а також сприяти культурному розмаїттю та добробуту. Ця галузь вартістю 1,5 трильйона доларів може забезпечити сталий розвиток у всіх країнах.

Нажаль воєнні дії на території України внаслідок військового вторгнення російської федерації призупинили активність у напрямі розвитку креативних центрів в регіонах, але їх актуальність у зв'язку із існуючою ситуацією тільки підвищує значущість їх розбудови для забезпечення повоєнного розвитку регіональних економічних систем [14].

Ключові виклики, з якими стикаються територіальні громади України: війна та її наслідки: руйнування інфраструктури, загибель людей, міграція, втрата робочих місць, дефіцит ресурсів; економічна криза: інфляція, зростання безробіття, падіння ВВП; гуманітарна криза: потреба в наданні допомоги переселенцям, постраждалим від війни, людям, які втратили житло та засоби до існування; зростання соціальної напруги: ризик виникнення конфліктів, загострення соціальних проблем.

При цьому варто зазначити, що військові дії досить суттєво позначилися на економічній системі країни, зокрема на становищі малого та середнього бізнесу, який виступає суттєвим джерелом формування робочих місць, інновацій, економічного зростання та соціальної стабільності в державі. Саме тому відновлення та підтримка цього сектору економіки є критично важливим завданням для відродження економіки та забезпечення сталого розвитку України в майбутньому.

Регіональний і місцевий (субнаціональний) рівень креативної економіки привертає в останні десятиліття найбільшу увагу зарубіжних та українських учених, тому що саме на цьому рівні вбачається можливим обґрунтований вибір пріоритетів соціально-економічного розвитку. Саме тому процес децентралізації, який було розпочато в Україні має надзвичайно велике значення для розвитку креативної економіки.

Основною метою функціонування територіальних громад є добробут та благополуччя їхніх жителів, які є наслідком економічного зростання. Інвестиції відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного функціонування будь-якої економічної системи, оскільки є майбутньою інноваційно-технологічною базою для подальшого економічного розвитку, ефективного виробництва та економічного зростання [15].

Основа для розвитку територіальної громади – це забезпечення умов, за яких місцевих джерел фінансових, людських та інших видів ресурсів, а також рівня розвитку інфраструктури буде достатньо для результативного вирішення внутрішніх проблем та забезпечення відповідних потреб населення.котов Поряд з економічними вигодами креативна економіка створює нематеріальні цінності та забезпечує сталий розвиток, орієнтований на людину.

У напрямі досягнення поставлених стратегічних цілей Міністерством розвитку громад та територій України було передбачено заходи щодо розвитку креативних індустрій в регіонах України, а саме:

– сприяння створенню нових та активізації діючих осередків розвитку креативної економіки регіонів на регіональному та місцевому рівнях із забезпеченням прозорих умов їх функціонування (до таких осередків відносяться: хаби, центри, платформи, агенції, мережі розвитку креативної економіки);

– поширення практики утворення центрів розвитку креативної економіки в містах та селищах, у тому числі, на засадах державно-приватного партнерства.

Найбільш успішним територіям буде потрібний потенціал соціальної адаптації, яка надасть їм можливість відкривати нові сфери економіки та інноваційні індустрії. Водночас економіка регіонів усе більше стає залеж-

ною від рівня розвитку креативного капіталу, основу якого складає креативний клас. Саме тому ціннісні орієнтації на креативність, творення нового та співробітництво на рівні обласних територіальних громад зможуть докорінно змінити траєкторію руху національної економіки від зубожіння й деградації до стабілізації й майбутнього процвітання в довгостроковій перспективі [17, с. 138].

Такий інструмент як креативні та культурні індустрії видається також особливо актуальним для підтримання розвитку у воєнний та відбудови у повоєнний час. Цей інструмент включає діяльність, в основі якої лежить творчість, унікальні навики або таланти, що може створювати додану вартість та робочі місця, через використання інтелектуальної власності [16]. По суті, він не потребує додаткового спрямування значної кількості ресурсів, а тому може ставати джерелом відносно швидкого прибутку. На разі для підтримки Збройних сил України а також розвитку територій проводиться низка культурних заходів, окрім того значна кількість таких заходів передислокувалася закордон, що може бути сприятливою передумовою для залучення туристів у повоєнний час.

Країнам, які прагнуть розвивати потенціал своїх креативних економік, UNCTAD рекомендує зосередитися на таких ключових сферах політики [18]:

– розробка стратегічної політики: розробляйте та впроваджуйте політику, яка підтримує весь творчий ланцюжок створення вартості, від створення контенту до розповсюдження всередині країни та за кордоном;

– розвиток талантів: інвестуйте в освітні та навчальні програми для виховання творчих талантів і підприємництва;

– інвестиції в цифрову інфраструктуру: Забезпечте широкий доступ до цифрових технологій для полегшення розповсюдження та споживання контенту;

– державно-приватне партнерство: налагоджуйте співпрацю між державними установами та суб'єктами приватного сектору для стимулювання інновацій та зростання;

– захист інтелектуальної власності: посилення та дотримання законів про авторське право для захисту прав творців і сприяння монетизації вмісту.

«Адаптація цих стратегій до місцевих умов може допомогти націям розкрити потенціал їхніх креативних економік, сприяючи сталому розвитку та глобальному культурному впливу», – зазначає М. Хендерсон, керівник відділу креативної економіки UNCTAD [19].

Як показує досвід успішних практик, у всіх випадках драйвером створення креативного середовища є ініціатива самих мешканців територіальної громади, які не просто схвалюють появу на території нового суб'єкта, але вкладають кошти у проект. Такі інвестиції пояснюються найчастіше бажанням зайнятися чимось цікавим і престижним. Інша група інтересу – творчі люди – скульптори, художники або архітектори – люди, що захоплені новими художніми завданнями, створенням свого роду «творчої лабораторії» великого масштабу й не завжди заклопотані соціальними проектами, справедливо відносячи їх на рахунок влади.

Отже, проблема недостатнього розвитку креативних індустрій у територіальних громадах України вимагає комплексного підходу до вирішення. Це включає вдосконалення законодавчої бази, розвиток інфраструктури, підтримку освіти і професійної підготовки, а також стимулювання інноваційних бізнес-моделей. Вирішення цієї проблеми сприятиме сталому економічному розвитку, підвищенню рівня життя та інтеграції культурних цінностей у повсякденне життя громад.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Культура і творчий сектор визнані джерелами економічного зростання, порозуміння і діалогу в суспільстві, а також одним із ключових елементів вирішення кризи в господарстві ЄС [20].

У контексті дослідження ролі креативних індустрій у соціально-економічному розвитку територіальних громад в Україні було виявлено кілька ключових висновків:

Креативні індустрії значно впливають на економічний ріст, створення робочих місць і підвищення рівня життя в громадах. Вони здатні стимулювати економічну активність, забезпечуючи інтеграцію культури, технологій і бізнесу. Індустрії цього типу підтримують інновації, збільшують конкурентоспроможність продукції та послуг, що сприяє розвитку місцевої економіки.

Територіальні громади мають унікальні можливості для підтримки та розвитку креативних індустрій завдяки місцевим культурним ресурсам, талантам та інфраструктурі. Децентралізація влади відкриває нові можливості для громад у створенні умов для розвитку креативної економіки через місцеве самоврядування та залучення місцевих ініціатив.

Військові дії та економічні труднощі, викликані війною, створюють значні бар'єри для розвитку креативних індустрій. Зруйнована інфраструктура та зменшення попиту на креативні продукти впливають на їхню стабільність.

Недостатнє розуміння важливості креативних індустрій серед управлінців і часткова

недооцінка їхнього потенціалу для соціально-економічного розвитку громад.

Можливості для зростання: Україна має багату культурну спадщину та численні талановиті кадри, що створює міцний фундамент для розвитку креативних індустрій. Запровадження цифрових технологій і розвиток бізнес-інкубаторів, креативних хабів і кластерів сприятиме зростанню цього сектору. Партнерство між місцевим бізнесом і державою, залучення до міжнародних ринків та адаптація до глобальних трендів можуть значно посилити вплив креативних індустрій на економіку.

Необхідно створювати сприятливі умови для розвитку креативних індустрій шляхом вдосконалення правової бази, що захищає права інтелектуальної власності, та підтримки малих і середніх підприємств у цій сфері. Важливо інвестувати в освітні програми та тренінги, що сприятимуть розвитку навичок у креативних галузях, а також заохочувати молодь до участі в креативних проектах.

Розвиток інфраструктури, яка підтримує культурні та креативні індустрії, включаючи культурні центри, виставкові зали та медіа-простори, є необхідним для створення повноцінної екосистеми.

Таким чином, креативні індустрії можуть стати важливим чинником для соціально-економічного розвитку територіальних громад в Україні. Це вимагає активної участі громад, адаптації до сучасних викликів та ефективного використання наявного потенціалу. Успішний розвиток цього сектору сприятиме створенню нових економічних можливостей та підвищенню якості життя населення в громадах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки та план заходів з її реалізації. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/regionalna-politika/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/derzhavna-strategiya-regionalnogo-rozvitku-na-2021-2027-roki-ta-plan-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi.
2. Капінос Г., Ларіонова К. Проблеми управління сталим розвитком України в умовах війни. *Modeling the Development of the Economic Systems*. 2023. № 1. С. 93–103. DOI: https://doi.org/10.31891/mdes/2023-7-13.
3. Culture statistics – cultural enterprises. The official Eurostat web-site URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Culture_statistics_-_cultural_enterprises.
4. Пакуліна А. А., Євсєєв А. С. Інноваційна та креативна економіка як умова модернізації національного господарства України. *Економіка і суспільство.* 2018. Вип. 16. С. 192–200. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/16_ukr/30.pdf.
5. Creative Industries Mapping Documents 2001. *DCMS*. URL: https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-2001.
6. Холодницька А. В. Актуальні тенденції розвитку креативних індустрій в Україні в умовах глобалізації. *Економіка і суспільство.* 2018. Вип. 14. С. 151–157. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/14_ukr/19.pdf.
7. Скавронська І. В., Гончарук А. О. Тенденції розвитку креативних індустрій в країнах Європейського Союзу. *Молодий вчений*. 2016. № 4 (31). С. 201–204.
8. Опубліковано рейтинг найкреативніших країн світу. URL: https://nv.ua/ukr/lifestyle/life/opublikovano-rejting-samih-kreativnih-krajin-svitu-74163.html.
9. Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки : Розпорядження Кабінету міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1017 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennyaeksportnoyi-strategiyi-ukrayini-dorozhnoyi-karti-strategichnogo-rozvitku-torgivli-na-20172021-roki.
10. Карасьова Н. А. Розвиток креативної економіки в умовах децентралізації. *Економіка, фінанси, право.* 2019. № 10. С. 13–19. URL: http://efp.in.ua/public_html/uploads/journals/242/efp_10-0_2019.pdf#page=13.
11. Чорна М. В. Місце креативної економіки в системі відтворення сучасних потреб суспільства. *Економічна стратегія і перспективи розвитку сфери торгівлі та послуг.* 2016. № 2(24). С. 60–73.
12. The Creative Economy. URL: https://www.thepolicycircle.org/minibrief/the-creative-economy/.
13. The Current State of the Creative Economy. URL: https://mailchimp.com/resources/creative-economy/.
14. Ханін С. Г. Тріадність креативності як базису розвитку регіональних економічних систем. *Economic Synergy*. 2022. № 4. С. 256–264. URL: https://doi.org/10.53920/ES-2022-4-20.
15. Видобора В. В. Специфіка інвестиційного попиту в умовах сучасного етапу реформування економіки України. *Вісник Одеського національного університету.* Серія: Економіка. 2019. № 3(76). С. 7–12.
16. Богуславець М. Закон про відбудову регіонів: полюси зростання чи території відновлення. *Економічна правда.* 2022. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/27/689679/.
17. Давимука С. А. Креативний сектор економіки: досвід та напрями розбудови: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долішнього НАН України», 2017. 528 с.
18. Creative Economy Programme. URL: https://unctad.org/topic/trade-analysis/creative-economy-programme.
19. K-pop blueprint: Drawing inspiration from South Korea's creative industries. URL: https://unctad.org/news/k-pop-blueprint-drawing-inspiration-south-koreas-creative-industries.
20. European Parliament resolution of on promoting the European cultural and creative sectors as sources of economic growth and job. 2013. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDo,c.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0368&language=EN&ring=A7-2013-0248.
21. Актуальні проблеми реалізації державної політики у сфері розвитку креативних і культур-

них індустрій : Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-01/111AZ_Walevskiy_-07092018-0b9aa.pdf.

22. Клочковська В.О., Клочковський О.В., Трегубов О.С. Макроекономічні аспекти відновлення функціонування малого та середнього бізнесу в контексті повоєнної відбудови національної економіки України. *Економіка і організація управління.* 2023. № 1 (49). С. 89–98. DOI : 10.31558/2307-2318.2023.1.9.

23. Мариненко Н., Шевчук Р. Креативна економіка: ідентифікація поняття та тенденції розвитку. Формування механізму зміцнення конкурентних позицій національних економічних систем у глобальному, регіональному та локальному вимірах : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. Тернопіль : ФОП Паляниця В.А., 2021. С. 105–107.

24. Creative economy state profiles. URL: https://nasaa-arts.org/nasaa_research/creative-economy-state-profiles/.

25. Improving the measurement of the creative economy. URL: https://unctad.org/news/improving-measurement-creative-economy.

26. Khalina O. V. Creative Economy as the Basis for Economic Development in the Asia-Pacific Region. *Business Inform.* 2020. 4:57–62. DOI : https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-4-57-62

СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ – ІНДИКАТОР ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ ТА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

SOCIALLY ORIENTED POLICE ACTIVITY IS AN INDICATOR OF THE RULE OF LAW AND THE DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVICES

УДК 351.74 (477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.34

Кравчук О.В.
д.держ.упр., проф.,
професор кафедри кримінального права та процесу Хмельницького університету управління та права ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький
ORCID: 0000-0002-1559-2403,

Бондаренко О.Г.
д.держ.упр., доц., начальник кафедри державної безпеки та оперативного мистецтва оперативного факультету Національної академії Національної гвардії України, м. Харків
ORCID: 0000-0003-1755-3333

Актуальність теми дослідження обумовлена теоретичною та практичною значимістю питань, які стосуються розвитку правової держави, що надає високоякісні громадські послуги. Встановлено, що одними з найбільш значущих серед послуг є поліцейські, оскільки вони спрямовані на гарантування та захист прав та свобод людини. При цьому акцентується, що поліцейські послуги можуть бути як адміністративними так і немає. У цьому контексті запропоновано визначення поняття поліцейські послуги. Дослідження сутності та поняття таких послуг запропоновано здійснювати в теоретико-методологічній, соціально-політичній та практичної площини. Вважаємо, що це дозволить вирішити наявні проблеми у зазначеній сфері найбільш комплексно. Визначено, що однією з ключових проблем є та, що характеризується дихотомічністю та у свою чергу стосується взаємодії органів поліції та інститутів громадянського суспільства. Аргументовано, що у правовій державі її апарат має здійснювати соціально орієнтовану діяльність, особливо органи правопорядку. Останнє пов'язано з необхідністю осмислення сучасної практики для вироблення нових концептуальних положень та догматичних рішень, адекватних умовам сучасності. У ході аналізу дихотомічної проблеми взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства щодо участі у реалізації правоохоронної функції держави було виявлено, що досвід такої взаємодії у сучасних державах належним чином не вивчений та не оцінений. Мета дослідження визначена відповідно до сучасного стану фундаментальної науки. Її методи дозволили виділити завдання дослідження, спрямовані на вивчення стану суспільних відносин, що виникають у сфері забезпечення охорони громадського порядку, свободи та безпеки суспільства, держави та особистості. Суб'єктами таких відносин є, з одного боку, поліція, яка провадить правоохоронну діяльність на професійній основі, а з іншого боку, громадяни, які беруть активну участь у реалізації правоохоронної функції у правовій державі. Метою дослідження виступив теоретико-правовий аналіз концепції суспільно орієнтованої діяльності поліції, яка сьогодні є основою взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства у реалізації правоохоронної функції у багатьох сучасних правових державах, у тому числі й в Україні. Методологію дослідження склала сукупність загальнонаукових методів (історичного, системного та функціонального аналізу, індукції та дедукції) та спеціальних методів (формально-юридичного, історико-правового, компаративного аналізу, порівняльного державознавства тощо). Результатом дослідження став висновок про те, що концепція суспільно орієнтованої роботи поліції спираються на діяльність уповноважених поліцейських органів, які реалізують правоохоронну функцію паралельно із соціально орієнтованою діяльністю. Саме такими векторами розвитку має характеризуватися сучасна правова держава, яким є Україна. У її Основному Законі так і зазначено, що вона є правовою та соціальною державою. У цьому контексті доведено, що діяльність держави та її апарату має бути спрямована на реалізацію моделі соціального партнерства та вирішення конкретних проблем, що виникають у суспільстві, та пов'язаних із захистом прав і свобод людини.

Ключові слова: *механізм публічного управління, механізм правопорядку, правопорядок, публічна безпека, децентралізація державної влади, публічні послуги, поліцейські послуги, правова держава, суспільство, громадянське суспільство, соціально орієнтована діяльність поліції.*

The relevance of the research topic is due to the theoretical and practical significance of the issues related to the development of a legal state that provides high-quality public services. It has been established that one of the most significant services are the police, as they are aimed at guaranteeing and protecting human rights and freedoms. At the same time, it is emphasized that police services can be both administrative and non-administrative. In this context, a definition of the concept of police services is proposed. The study of the essence and concept of such services is proposed to be carried out in the theoretical-methodological, social-political and practical plane. We believe that this will allow solving existing problems in the specified area in the most comprehensive way. It was determined that one of the key problems is one characterized by dichotomy and, in turn, concerns the interaction of police authorities and civil society institutions. It is argued that in a legal state, its apparatus should carry out socially oriented activities, especially law enforcement agencies. The latter is connected with the need to understand modern practice in order to develop new conceptual provisions and dogmatic solutions adequate to modern conditions. During the analysis of the dichotomous problem of interaction between the police and civil society institutions regarding participation in the implementation of the law enforcement function of the state, it was found that the experience of such interaction in modern states has not been properly studied and evaluated. The purpose of the research is defined in accordance with the current state of fundamental science. Her methods made it possible to identify research tasks aimed at studying the state of social relations arising in the sphere of ensuring the protection of public order, freedom and security of society, the state and the individual. The subjects of such relations are, on the one hand, the police, who carry out law enforcement activities on a professional basis, and on the other hand, citizens who take an active part in the implementation of the law enforcement function in the rule of law. The purpose of the study was the theoretical and legal analysis of the concept of socially oriented police activity, which today is the basis of the interaction between the police and civil society institutions in the implementation of the law enforcement function in many modern legal states, including Ukraine. The research methodology consisted of a combination of general scientific methods (historical, systemic and functional analysis, induction and deduction) and special methods (formal-legal, historical-legal, comparative analysis, comparative political science, etc.). The result of the study was the conclusion that the concept of socially oriented police work is based on the activities of authorized police bodies that implement the law enforcement function in parallel with socially oriented activities. It is these vectors of development that should characterize a modern legal state, which is Ukraine. Its Basic Law states that it is a legal and social state. In this context, it is proven that the activities of the state and its apparatus should be aimed at implementing the model of social partnership and solving specific problems arising in society and related to the protection of human rights and freedoms.

Keywords: mechanism of public administration, mechanism of law and order, law and order, public safety, decentralization of state power, public services, police services, rule of law, society, civil society, socially oriented police activity.

Постановка проблеми. Взаємодія поліції та суспільства – це питання, яке вже не одне десятиліття перебуває серед найбільш активно обговорюваних і державними діячами, і громадськими активістами, і вченими. В умовах розширення кола суб'єктів, які беруть участь у реалізації правоохоронної функції держави й активної участі інститутів громадянського суспільства у правоохоронній діяльності, питання співпраці поліції та соціуму набувають особливої важливості. Увага, зокрема, акцентується на дослідженні проблем, що стосуються взаємодії поліції та суспільства під час реалізації правоохоронної функції правової держави, на яку (взаємодію) можна впливати низка факторів, що мають різну природу виникнення та масштаби поширення. До них можна віднести, по-перше, необхідність практичної організації взаємодії поліції й інститутів громадянського суспільства в умовах становлення та функціонування правової та соціально орієнтованої держави (практичний аспект); по-друге, потребою визначення напрямків і форм взаємодії поліції й інститутів громадянського суспільства під час реалізації правоохоронної функції правової держави (соціально-політичний аспект); по-третє, потребою визначення нових доктринальних і методологічних підходів до оцінки ефективності взаємодії поліції й інститутів громадянського суспільства за сучасних умов (теоретико-методологічний аспект).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формування механізмів управління у сфері громадської безпеки та особливості надання публічних послуг є предметом дослідження чисельної групи науковців В. Баштанника, П. Ботвінова, Дж. Вілсона, Д. Грицишена, С. Домбровської, Г. Келлінга, О. Копанчука, О. Крюкова, О. Пархоменко-Куцевіл, А. Помази-Пономаренко, Л. Сергієнко, Г. Ситника, В. Торичного та ін. [1–2; 3; 4–5; 6; 18]. Проте механізм публічного управління у сфері соціально орієнтованої діяльності поліції з позиції надання поліцейських послуг є ще недостатньо опрацьованим у вищевказаних теоретичній і практичній площинах.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей реалізації соціально орієнтованої діяльності поліції з позиції функціонування правової держави, яка надає вчасно високоякісні публічні послуги.

Виклад основного матеріалу. Однією із проблем, що вимагають ґрунтовного наукового дослідження й осмислення, є комплекс питань, що стосуються соціально орієнтованої діяльності поліції (community policing). Аналіз наукових напрацювань у межах обраної проблематики дав підстави стверджувати, що сьогодні соціально орієнтована діяльність поліції має становити основу для її результативної взаємодії поліції з соціумом, а точніше з його інститутами громадянського суспільства, як-то відбувається у багатьох сучасних правових державах.

Для дослідження соціально орієнтованої діяльності поліції, яка повинна бути спрямована на гарантування та захист прав і свобод громадян, на центральному рівні необхідно вирішити важливі завдання, а саме: виявлення форм взаємодії поліції та суспільства в сучасних правових державах під час реалізації правоохоронної функції, характеристика специфіки такої взаємодії; визначення суб'єктного складу учасників реалізації правоохоронної функції сучасних держав; визначення нормативних підстав поліцейської діяльності, орієнтованої суспільство; виявлення атрибутивних рис суспільно орієнтованої діяльності поліції (community policing), що має місце у різних державах сучасного світу.

Сьогодні держави, більшість з яких проголосили себе як правові, соціальні та демократичні, виступають надійними гарантами забезпечення прав та свобод особи. Сучасний світоустрій багато в чому зумовлено процесами трансформації самого феномену «держава» та переходу їх у якісно новий стан. Різнохарактерна практика поліцейської діяльності, накопичена багатьма країнами, дає підстави визначити, що досвід ефективної співпраці влади та суспільства пов'язаний з інтенсифікацією глобалізаційних процесів, які зумовлюють формування нових моделей реалізації правоохоронної функції правової держави – публічно-управлінських і соціально орієнтованих моделей. Незважаючи на множинність підходів до розуміння сутності правової держави, оцінка можливостей держави протистояти глобальним викликам сучасності, залишається в площині загального розуміння того, що національна правоохоронна система продовжує вирішувати комплекс різноманітних завдань правоохоронного характеру, виконання яких має активно створюватися на наддержавному рівні [9].

Трансформація державно-правової організації суспільства потребує змін у структурі та функціонуванні правоохоронної системи загалом та її важливої частини – поліцейської системи зокрема [11]. Функціонування поліцейської системи сучасної держави, ефективність поліцейської діяльності багато в чому детерміновані взаємодією поліції й інститутів громадянського суспільства [4–5] і знаходять свій відбиток у рівні довіри суспільства до поліції.

У рамках дослідження питання взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства у реалізації правоохоронної функції правової держави правова держава розглядатиметься як держава з демократичним політичним режимом, основними початками формування та функціонування якого є принципи поділу влади, верховенства права та взаємної відповідальності держави, суспільства, особистості, джерелом влади та суверенітету в якому є народ, а гарантією його нормального розвитку – громадянське суспільство, активно співпрацює з органами поліції щодо реалізації правоохоронної функції такої держави [11].

Відмінною рисою правової держави є розвинене громадянське суспільство. Самоорганізовані громадяни правової держави беруть активну участь у реалізації її правоохоронної функції у різних формах, серед яких:

– участь громадян у складі інститутів громадянського суспільства;

– індивідуальна участь громадянина поза рамок існуючих інститутів цивільного товариства.

Громадяни, які добровільно об'єдналися з метою задоволення приватних та колективних інтересів, що не суперечать інтересам держави, до некомерційних організацій, що фінансуються за рахунок коштів недержавного (неурядового) походження, незалежні від державного втручання, становлять інститути громадянського суспільства [2; 5].

Діяльність інститутів громадянського суспільства у сучасних правових державах передбачає безпосередню взаємодію з правоохоронними органами по питань охорони, захисту прав і свобод особи, забезпечення правопорядку, попередження та припинення правопорушень, здійснення соціального контролю за діяльністю правоохоронних органів. Взаємодія поліції та інститутів громадянського суспільства часто набуває форми партнерського співробітництва [там само].

Партнерська модель взаємодії поліції й інститутів громадянського суспільства є основною концепцією, розробленою в розвинених сучасних державах [9; 17]. Ідея партнерської співпраці поліції та суспільства стала основою для реформування поліцейських систем у різних державах: Великобританія, Сполучених Штатах Америки, Японії, Німеччини, Китаю, держав Африки та Латинської Америки. З огляду на це видається необхідним виявлення закономірностей взаємодії поліції та суспільства в сучасних державах та особливостей функціонування національних поліцейських систем.

Так, одним із основних завдань поліції в США є забезпечення громадського порядку. Протидія злочинності – один із елементів забезпечення правопорядку. Такий підхід до організації та функціонування поліції у США склався в умовах історичного розвитку держави. З урахуванням цілей, завдань та методів здійснення правоохоронної діяльності, у процесі становлення поліції у США виділяються етапи її розвитку:

– поліція доіндустріального суспільства (1740 – 1820 рр.): поліція підтримувала суспільний лад, важливою складовою якого було рабство [15]. Основна мета підрозділів муніципальної поліції (municipal police departments) – збереження расистського громадського порядку та підтримка рабства [16];

– поліція індустріального суспільства (1820 – 1920 рр.): поліція підтримувала громадський порядок, встановлений після індустріальної революції, важливими детермінантами якого став потік іммігрантів у США (більшість з яких складали бідні та нужденні), а також стагнація економіки, породжені нею численні соціальні проблеми та прояв невдоволення робочих іммігрантів у хвилюваннях та повстаннях. Основне завдання бюрократизованої, яка перебуває на забезпеченні суспільства поліції – зниження соціальної напруженості та недопущення загроз з боку іммігрантів та бідних [17];

– поліція сучасного суспільства (1920 – 1970 рр.): поліція підтримувала громадський порядок, збудувавши (з кінця 1870-х років до 1920 р.) свою структуру з урахуванням специфіки регіонів держави. Важливим фактором становлення та функціонування поліції стала криза легітимності державних структур. Поліція відіграла вирішальну роль у запобіганні радикальної зміни соціального порядку й існуючого державного устрою робочим рухом. Реформування державного управління дозволило поліції завоювати довіру населення й ефективно здійснювати соціальний контроль аж до початку 1960-х років, коли масові громадські рухи затребували від поліції дій, яких вона не була готова вчиняти. Поліція не могла припинити сильні громадські рухи і не була готова адаптуватися до тих, що змінилися соціальним реаліям. Традиційна діяльність поліції фактично стала причиною нових соціальних заворушень і, як наслідок, детермінантою реформування поліцейської діяльності [17];

– поліція суспільства постмодерну (з 1970-х років і до теперішнього часу): це поліція, яка підтримує громадський порядок, однією з суттєвих загроз якому є протиправна поведінка міської молоді (молодих чолові-

ків) – представників расових меншин [17]. Під час протидії протиправній поведінці використання поліцією лише методів фізичного впливу стає недостатнім, і від поліцейського тепер потрібно набагато більше, ніж уміння застосовувати спеціальну палицю та пістолет. Суспільство вимагає від поліції комплексних ефективних дій та легітимних форм діяльності, які мають знайти закріплення у позитивному образі поліцейського. Основне завдання поліції – підтримання громадського порядку через реалізації суспільно орієнтованої діяльності, спрямованої на отримання підтримки з боку населення та контроль за допомогою населення за підтриманням громадського порядку. Застосування поліцією сили ототожнюється з війною зі злочинністю, значить, вимагає військової мобілізації як зі сторони поліції, і з боку суспільства. Завдяки соціально орієнтованій діяльності поліції та покращенню якості життя населення, така форма співпраці стає більш прийнятною для поліції та громадськості в цілому. Поліція цілеспрямовано працює над формуванням позитивного образу, що відіграє важливу роль у підвищенні ефективності поліцейської діяльності [7].

Відзначимо, що соціально орієнтована діяльність поліції (community policing), що оформилася в 1980-х роках XX ст., на даний час є основною моделлю діяльності майже кожного великого поліцейського управління в США. Основні ідеї, на яких будується соціально орієнтована діяльність поліції в США, описані у статті Дж. Вілсона та Г. Келлінга «Розбиті вікна: безпека поліції та околиць» (1982 р.) [18]. Крім того, автори стверджують, що найважливішою характеристикою поліцейської діяльності є сформований позитивний образ поліції, який є не лише важливим інструментом запобігання злочинності, а й умовою комфортного існування самого товариства [14]. Якщо у суспільній свідомості образ поліції відображає поганий стан поліції та громадський безлад, то ці показники дуже скоро набудуть життєві реалії. За аналогією, наголошують вчених: якщо розбите вікно не ремонтувати, то незабаром у будинку всі вікна будуть розбиті [18]. Працюючи разом, поліція та громадськість повинні негайно реагувати на сигнали (наприклад, на те, що знаходиться без нагляду та належного догляду за власність, на неналежну поведінку), які свідчать, що суспільство перебуває у стані безладу. Дослідники Дж. Вілсон та Г. Келлінг впевнені в тому, що, якщо спільна діяльність поліції та суспільства не зменшить злочинність, та якість життя громадян, безумовно, покращиться, як мінімум, у зв'язку зі зникненням їхнього страху перед злочинністю.

Спробу виявити закономірності взаємодії поліції та суспільства в США здійснило Бюро сприяння правосуддю, яке входить до складу Управління програм правосуддя Міністерства юстиції США. У 1994 р. Бюро провело дослідження на тему «Розуміння суспільно орієнтованої діяльності поліції: основа для дій» [19]. Результатом дослідження став висновок про те, що безпосередні взаємовигідні зв'язки між поліцією та суспільством є основою успішної стратегії охорони громадського порядку соціально орієнтована діяльність поліції складається з двох взаємодоповнюючих основних компонентів: громадське партнерство та діяльність, орієнтована на вирішення проблем.

Щоб розвивати громадське партнерство, поліція має удосконалювати позитивні відносини з соціальними групами та соціумом, залучати представників громадськості до пошуків кращих способів контролю та попередження злочинності, об'єднувати свої ресурси з ресурсами всього суспільства на вирішення нагальних проблем місцевого значення. Діяльність поліції, орієнтована на вирішення проблем – це процес, за допомогою якого виявляються конкретні проблеми суспільства, знаходяться оптимальні кошти на вирішення цих проблем. Реалізація правоохоронної функції США на різних етапах державного розвитку свідчить про те, що її ефективність багато в чому визначається взаємодією поліції та суспільства, залежить від довіри поліції з боку громадськості і без довіри не може бути реалізована навіть у разі, якщо правоохоронну діяльність здійснюють фахівці високого рівня.

«Чи бажаєте ви жити безпечно?» – таке питання задають громадянам Кенії поліцейські на офіційному сайті Поліцейської служби Республіки Кенія [8], підкреслюючи, що громадянам Кенії належить не лише право жити у своїй країні без страху, а й відповідальність за безпеку свого суспільства. Основним інструментом держави у забезпеченні громадського порядку стала суспільно орієнтована кенійська поліція. Основою організації діяльності суспільно орієнтованої поліції уряд Кенії вважає визначення спільної відповідальності поліції та суспільства за забезпечення безпечного та надійного середовища для всіх громадян. Головне завдання взаємодії поліції та суспільства – встановлення активного рівноправного партнерства між поліцією та суспільством, в рамках якого можливе обговорення питань, що стосуються протидії злочинності, забезпечення безпеки суспільства, визначення оптимальних шляхів вирішення соціально значимих

проблем. Механізм співпраці поліції та кенійського громадянського суспільства характеризують:

– створення умов, у межах яких між поліцією та громадськістю може бути досягнуто розуміння їх ролі у попередженні злочинів і протиправних діянь;

– залучення до вирішення питань щодо забезпечення безпеки поліції та суспільства;

– розподіл відповідальності за прийняття рішень;

– вирішення конфліктів між і всередині громадських груп з метою зміцнення миру та стабільності;

– підвищення відповідальності поліції перед суспільством, якому вона служить;

– побудова поліцією діяльності з вирішенню проблем на основі консультативного підходу, мета якого – постійний пошук шляхів реагування на потреби товариства;

– участь усіх без винятку співробітників кенійської поліції у суспільно орієнтованій діяльності поліції та проектах щодо вирішення проблем;

– взаємодія із суспільством для забезпечення підтримки діяльності поліції;

– підвищення кваліфікації співробітників поліції Кенії та навчання членів спільноти для забезпечення їхньої конструктивної участі у вирішенні проблем протидії злочинності;

– навчання спеціалізованих підрозділів реагування;

– формування поліцейських патрулів з числа приватних охоронців та наглядових груп у громадах;

– формування суспільно орієнтованих поліцейських центрів підтримки жертв насильства;

– покращення вуличного освітлення («висвітлення для безпеки») з метою зниження рівня злочинності на вулицях та у громадських місцях;

– робота з уразливими групами, які можуть стати жертвами злочинів (з жінками, дітьми);

– оцінка громадськістю програм охорони громадського порядку.

Соціально орієнтована діяльність поліції Республіки Кенія спирається на розуміння громадянами їхньої ролі в охороні громадського порядку та протидії злочинності, яка може виражатися різними діями, серед яких:

– робота з поліцією у тісному контакті через спеціальні форуми суспільно орієнтованої поліції;

– добровільне інформування про підозрілих осіб та їхню діяльність;

– допомога поліції будь-якої підтримки;

– налагодження більш тісних контактів з сусідами;

– забезпечення безпеки у громадах шляхом обговорення та формування схем спостереження.

При цьому громадяни, які беруть активну участь у реалізації правоохоронної функції держави, що не можуть брати на себе цю діяльність у повному обсязі. Вони мають лише допомагати органам поліції у реалізації права. У взаємодії з громадськістю поліція вживає таких заходів:

– здійснює підтримку правопорядку та попередження злочинності;

– забезпечує правопорядок;

– здійснює активну взаємодію з суспільством;

– організовує зворотний зв'язок;

– формує уявлення про потреби суспільства, адекватні життєвим реаліям;

– домагається прозорості та підзвітності своєї діяльності;

– підвищує ефективність діяльність поліції;

– удосконалює професійні компетенції співробітників поліції;

– надає допомогу у формуванні форумів суспільно орієнтованої поліції;

– організує ефективне патрулювання на підзвітній території.

Для виявлення та вирішення проблем у правоохоронній сфері з числа діючих співробітників поліції та представників громадянського суспільства (місцеві голови громад, представники громадських організацій та самі мешканці) проводяться наради. Крім того, активне обговорення напрямків та конкретних заходів у рамках взаємодії поліції з громадянами та інститутами громадянського суспільства відбувається у рамках форумів суспільно орієнтованої поліції (community policing forums). Такі форуми, як правило, організовуються в ділових районах міста, поблизу поліцейським дільницям. Ціль їх організації – спрощення взаємодії та отримання додаткової підтримки з боку держави.

Отже, соціально орієнтована діяльність поліції Кенії дозволяє встановити більш тісний зв'язок між поліцією та суспільством, знаходити основи для взаєморозуміння, покращувати ставлення населення до поліції, усувати страх мешканців перед поліцією [8]. Підвищується довіра населення до поліцейських органам, що зміцнюється впевненість громадськості у здатності поліції контролювати девіантна поведінка та протидіяти злочинності. Інформація про оперативну обстановку на конкретній території стає більш реалістичною, знижується рівень латентності протиправних вчинків. Участь громадськості у правоохоронній діяльності за правильного керівництва самоорганізованими громадянами підвищує ефективність роботи кожного співробітника поліції та всього поліцейського

підрозділу. Відтак, страх перед злочинністю у населення знижується, зменшується кількість скарг на дії працівників поліції.

Висновки. Отже, концепція соціально орієнтованої діяльності поліції, яка зародилася в економічно розвинених країнах світу наприкінці XX – на початку XXI ст. [11–19], на даний час становить базис для формування існуючих моделей функціонування багатьох національних правоохоронних систем, трансформація яких є відповіддю держав на виклики та загрози сучасності. Виявлено, що суть концепції соціально орієнтованої роботи поліції полягає в здійсненні діяльності поліцейських органів щодо реалізації правоохоронної функції в сучасній правовій державі в умовах громадського партнерства з орієнтацією на вирішення конкретних проблем, що виникають у суспільстві.

Акцентовано, що потенціал цієї концепції є значним, як і резерви громадянського суспільства, що можуть бути спрямовані на розбудову України як правової та соціальної держави. Узаємодія між поліцією та громадянським суспільством має бути направлена на попередження конкретних випадків порушення закону, а також на виявлення причин й умов, що сприяють протиправній поведінці, на усунення наслідків правопорушень. Саме в рамках спільної роботи органів поліції й інститутів громадянського суспільства, які беруть участь у реалізації правоохоронної функції, виробляються критерії ефективності діяльності поліції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баштанник В. Політичний аспект суб'єктивації національного виміру інтеграційного процесу в контексті модернізації державного управління. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 2. С. 3–10.

2. Баштанник В. Сутність і зміст правоохоронної діяльності в системі публічного управління. Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць. 2012. № 2. С. 46–54.

3. Ботвінов Р. Правоохоронна функція держави: сутність та форми реалізації. Публічне управління: теорія та практика : електронний збірник наукових праць. 2016. № 1 (15). URL: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/4.pdf.

4. Помаза-Пономаренко А.Л. Features of the public service in the police bodies of Ukraine: administrative-legal and security aspects // Public administration and state security aspects. 2024. Vol. 1. URL: http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive.

5. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Публічна (громадська та цивільна) безпека в Україні: значення для гарантування системи безпеки в Європі // International security studios: managerial, technical, legal, environmental, informative and psychological aspects. International collective monograph. Volume II. Oslo (Kingdom of Norway). Norwegian University of Life Sciences, Research and Education. 2024. 605 p. Pp. 297-322.

6. Хоміч Ю.Г. Правоохоронна функція сучасної демократичної держави: публічно-управлінський аспект. URL: https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/132.

7. Barlow D. E., Barlow M. H. A Political Economy of Community Policing / Policing: An International Journal of Police Strategies and Management. 1999. № 4. P. 646–674.

8. Community Policing // Офіційний сайт Поліцейської служби Кенії. URL: http://www.kenyapolice.go.ke/pages/links/27-about-us/69-community-policing.html 19 Feltes T. Community Policing in Germany // OSCE Yearbook 2013. Baden-Baden, 2014. P. 219–230.

9. Lavrinovich K. The Specifics of the Implementation of the Law Enforcement Function of the Modern State Based on the Rule of Law (On the Example of the Russian Federation) / International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd) : Thematic Conference Proceedings of International Significance. Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. № 2. P. 261–267.

10. Li Y., Beckley A. Policing with the People in China: Implementing the Mass Line in Criminal Investigation. A Synthesis of the Literature // Police Practice and Research: An International Journal. 2017. № 19. P. 46–60.

11. Nizhnik N. Police and Civil Society Institutions: Search for a Vector of Interaction in the Field of Combating Crime // International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd) : Thematic Conference Proceedings of International Significance. Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. № 2. P. 241–251.

12. Pomaza-Ponomarenko A., Taraduda D., Leonenko N., Poroka S., Sukhachov M. Ensuring the safety of citizens in times of war: aspects of the organization of civil defense // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2024. Volume 14. Issue 1. Pp. 216–220. URL: https://www.magnanimitas.cz/ADALTA/140139/papers/K_10.pdf.

13. Pomaza-Ponomarenko A., Krukov O., Kravchuk O., Hubenko I., Taraduda D. Managing emergencies: utilising historical insights for strategic enhancement // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2024. Pp. 135-139. URL: https://www.magnanimitas.cz/ADALTA/140142/papers/A_26.pdf.

14. Walker S. Broken Windows and Fractured History: The Use and Misuse of History in Recent Police Patrol Analysis // Justice Quarterly. 1984. № 1. P. 75–90.

15. Walker S. Critical History of Police Reform: The Emergence of Professionalization. Lexington: Lexington Books, 1977. 206 p.

16. Walker S. Popular Justice: A History of American Criminal Justice. New York: Oxford University Press, 1997. 304 p.

17. Walker S. The Police in America: An Introduction. New York: McGraw-Hill Education, 2017. 624 p.

18. Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety // The Atlantic Monthly. 1982. № 249 (3). P. 29–38.

19. Understanding Community Policing: A Framework for Action // National Criminal Justice Reference Service. URL: https://www.ncjrs. gov/pdffiles/commp.pdf.

ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА ТА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ

PUBLIC SAFETY AND PUBLIC ORDER: CONCEPTUAL APPROACHES

УДК 351.74(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.35

Липовська Н.А.,
доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», 49000, м. Дніпро, пр. Яворницького, 19,
тел.: (067) 701-35-88,
e-mail: lna85775@gmail.com,
https// orcid.org/0000-0002-9288-4733

Сахарова К.О.
доктор філософії, старший викладач кафедри психології та педагогіки,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
49005, м. Дніпро, пр. Гагаріна, 26,
тел.: (056) 756-46-30,
e-mail: e.missing411@gmail.com,
https//orcid.org/0000-0002-3838-5730

У статті розглянуто теоретичні обгрунтування публічної безпеки та громадського порядку як проблеми публічного управління. Автори підтримують думку, що громадський порядок, мир і безпека є елементами певної держави, що дозволяють організувати суспільство непорушного співіснування і розвитку.
Обгрунтовано, що публічна безпека пов'язана з соціальними відносинами, що виникають або розвиваються в непублічних місцях, зокрема забезпечують захист життя, здоров'я і майна громадян і суспільної власності. Наголошено, що до публічної безпеки слід включити систему суспільних відносин, які регулюються законом і моральними нормами, правила соціальної згуртованості, що забезпечують захист суспільства і окремих осіб, а також їх власності від небезпек насильницької діяльності людини і сил природи.
Встановлено, що нехтування законом і порядком може призвести до згубних соціальних наслідків, включаючи зростання рівня злочинності, підрив довіри до інститутів і руйнування соціальної згуртованості.
Люди можуть зробити свій внесок у підтримання правопорядку в суспільстві, дотримуючись законів і правил, поважаючи права інших і розвиваючи почуття відповідальності громади. Крім того, активна участь у громадській активності, підтримка зусиль правоохоронних органів та відстоювання справедливості можуть відігравати певну роль у підтримці правопорядку в громаді.
Зазначено, що обмеження прав і свобод є допустимим як тоді, коли це прямо дозволено положеннями Конституції, так і тоді, коли існує необхідність взаємного узгодження прав чи свобод особи з іншими нормами, принципами чи цінностями, вираженими в Конституції. Таким чином, втручання держави у сферу свободи та прав людини може відбуватися лише в контексті реалізації нею цінностей, захищених Конституцією, зокрема територіальної цілісності і державного суверенітету.
Розглянуто еволюцію інтерпретації понять «публічна безпека» та «громадський порядок», а також методологічні рамки таких інтерпретацій.
На думку авторів, доктринальні визначення поняття публічної безпеки та громадського порядку чітко вказують на те, що їх стан залежить від характеру загроз.
Ключові слова: *безпека, державна влада, національні інтереси, правоохоронні органи, правопорядок, публічне управління, публічна безпека, громадський порядок.*

The article examines the theoretical foundations of public safety and public order as a problem of public administration. The authors support the opinion that public order, peace and security are elements of a certain state that allow organizing a society of undisturbed coexistence and development.
It is well-founded that public safety is related to social relations that arise or develop in non-public places, in particular, they ensure the protection of life, health and property of citizens and public property. It was emphasized that public security should include a system of social relations regulated by law and moral norms, rules of social cohesion that ensure the protection of society and individuals, as well as their property from the dangers of violent human activity and forces of nature.
Disregard for law and order has been found to have detrimental social consequences, including rising crime rates, undermining trust in institutions, and eroding social cohesion.
People can contribute to maintaining law and order in society by obeying laws and regulations, respecting the rights of others, and developing a sense of community responsibility. In addition, active participation in community activism, support for law enforcement efforts, and advocacy for justice can play a role in maintaining law and order in the community.
It is noted that the restriction of rights and freedoms is permissible both when it is expressly permitted by the provisions of the Constitution, and when there is a need for mutual coordination of the rights or freedoms of a person with other norms, principles or values expressed in the Constitution. Thus, the state's intervention in the sphere of freedom and human rights can only take place in the context of its realization of the values protected by the Constitution, in particular, territorial integrity and state sovereignty.
The evolution of the interpretation of the concepts of "public safety" and "public order" is considered, as well as the methodological framework of such interpretations.
According to the authors, the doctrinal definitions of public security and public order clearly indicate that their condition depends on the nature of threats.
Key words: *security, state power, national interests, law enforcement agencies, law and order, public administration, public safety, public order.*

Постановка проблеми. Збереження законності та правопорядку є наріжними каменями добре функціонуючого суспільства та мають значення для повернення стабільності та миру. Публічна безпека та громадський порядок є важливими елементами у створенні фундаменту для інклюзивного зростання, високого рівня довіри та стійкого суспільства, а також конкурентоспроможної на глобальному рівні економіки знань. Таким чином, поряд з миром, громадська безпека та правопорядок є однією з умов уключення України до європейської спільноти та безпекового простору.

Це викликає необхідність повернутися до обговорення сутності публічної безпеки та

правопорядку та їх забезпечення в контексті реалій українського сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Хоча поняття публічної безпеки і громадського порядку не тотожні, в науковій літературі вони майже нероздільні. На думку науковців, майже всі автори, які мають справу зі змістом цих понять, вважають їх неясними, неточними, неповними, неоднозначними, термінологічно неточними, а отже, важкими для визначення і розмежування [1]. Більш точне визначення цих понять можна знайти в роздумах В. Кавки, в яких стверджується, що громадський порядок, мир і безпека є елементами певної держави, що дозволяють організувати суспільство непорушного співіснування і розвитку [2, с. 7]. Представником тих часів був також С. Глейзер, який визначив громадський порядок як стан безпеки, що існує в суспільстві, стан непорушеного громадського порядку або, з суб'єктивної точки зору, стан суспільної свідомості про існування цієї держави [3, с. 355].

Болеста публічну безпеку описує публічно-правовими і соціальними відносинами, які виникають в громадських місцях (на відкритому повітрі і в громадських місцях, якими можуть користуватися всі люди). Це чітке визначення безпеки та громадського порядку. Вона пов'язана з соціальними відносинами, що виникають або розвиваються в непублічних місцях, зокрема забезпечують захист життя, здоров'я і майна громадян і суспільної власності [4, с. 108]. Більше того, він включає до публічної безпеки систему суспільних відносин, що регулюються законом і моральними нормами, правила соціальної згуртованості, що забезпечують захист суспільства і окремих осіб, а також їх власності від небезпек насильницької діяльності людини і сил природи [4, с. 121].

На думку А. Місюка, публічна безпека – це стан, що не загрожує функціонуванню державної організації та її інтересам. З іншого боку, громадський порядок А. Місюк визначає як реально існуючі суспільні відносини, що регулюються сукупністю правових норм та інших соціально визнаних норм, що гарантують безперебійне та безконфліктне функціонування індивідів у суспільстві [5, с. 17-18]. С. П'єпрзний стверджує, що публічна безпека – це позитивний стан всередині країни, який значною мірою визначається зовнішньою безпекою, що забезпечує оптимальне функціонування людей та їхніх громад, усіх інших державних і приватних суб'єктів, присутніх у державі. У той час, як громадський порядок – це позитивний стан речей, прийнятий більшістю людей, також позитивно впливає на особистість [6, с. 15].

В українському науковому просторі концептуальні межі публічної безпеки та правопорядку визначено в роботах В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Баштанника, В. Битяка, А. Комзюка, О. Копиленка, С. Стеценка та ін.

Мета дослідження – проаналізувати концептуальні підходи та інтерпретації понять «публічна безпека» та «громадський порядок».

Виклад основного матеріалу. Закон і порядок мають вирішальне значення для створення сприятливого середовища для економічного розвитку. Наявність чесної та справедливої правової системи, захист прав власності та виконання контрактів мають важливе значення для залучення інвестицій, сприяння зростанню бізнесу та забезпечення економічного процвітання. Ці складові економіки чреваті невизначеністю, нестабільністю. Нехтування законом і порядком може призвести до згубних соціальних наслідків, включаючи зростання рівня злочинності, підрив довіри до інститутів і руйнування соціальної згуртованості. Коли люди нехтують законом, це підриває загальну структуру суспільства і може мати далекосяжні наслідки для добробуту суспільства.

Чинні закони допомагають підтримувати мир і порядок, а також гарантують, що до кожного ставляться чесно і справедливо. Правопорядок забезпечує рамки для захисту прав осіб. Завдяки правовій системі люди мають право домагатися справедливості, відшкодовувати скарги та захищати свої свободи. Правопорядок виступає стримуючим фактором злочинності, встановлюючи наслідки протиправної поведінки. Наявність правової системи та правоохоронних органів допомагає перешкоджати злочинній діяльності та підтримувати публічну безпеку.

Правопорядок відіграє життєво важливу роль у захисті прав людини, створюючи механізми запобігання зловживанням та забезпечення відповідальності за порушення. Завдяки правовій базі люди мають засоби для відшкодування збитків за порушення прав людини та притягнення винних до відповідальності. Це сприяє формуванню культури поваги до прав людини в суспільстві. Закон і порядок невід'ємно пов'язані з етичними міркуваннями, оскільки вони диктують принципи, за якими поводяться індивіди та інститути. Дотримання закону та сприяння порядку означає прихильність до етичної поведінки, повагу до прав інших та дотримання моральних норм. Вона відображає колективну свідомість суспільства.

Люди можуть зробити свій внесок у підтримання правопорядку в суспільстві,

дотримуючись законів і правил, поважаючи права інших і розвиваючи почуття відповідальності громади. Крім того, активна участь у громадській активності, підтримка зусиль правоохоронних органів та відстоювання справедливості можуть відігравати певну роль у підтримці правопорядку в громаді.

Правовою основою системи внутрішньої безпеки України є Конституція України. У загальному праві поняття безпеки зустрічається багато разів, включаючи громадську безпеку, державну безпеку, безпеку громадян, внутрішню безпеку, зовнішню безпеку та екологічну безпеку. Така множинність зумовлена тим, що безпека є найважливішим елементом функціонування держави [7, с. 246-247]. З міркувань безпеки і громадського порядку конституція допускає певні обмеження основних прав і свобод.

Крім того, слід зазначити, що обмеження прав і свобод є допустимим як тоді, коли це прямо дозволено положеннями Конституції, так і тоді, коли існує необхідність взаємного узгодження прав чи свобод особи з іншими нормами, принципами чи цінностями, вираженими в Конституції. Таким чином, втручання держави до сфери свободи та прав людини може відбуватися лише в контексті реалізації нею цінностей, захищених Конституцією. Безперечно, такою конституційною цінністю, що виправдовує встановлення обмежень на здійснення конституційних свобод і прав, є національна безпека, крім державної політики, охорони навколишнього середовища, здоров'я та моралі. Це може стати відповіддю тим громадянам, які, повторюючи російські наративи, дорікають владі у порушенні прав людини під час війни, зокрема освітніх. Проте громадянські права невід'ємні від громадянських обов'язків, у т.ч. захисту територіальної цілісності та державного суверенітету України.

Для Я. Заборовського публічна безпека – це стан справ у державі, що допускає виявлення дефектів (зумовлених поведінкою людей, а також силами природи, техніки тощо). Нормальне функціонування державної організації і реалізація її інтересів, збереження життя, здоров'я і майна, проживання в цій організації індивідів… і використання цими особами гарантованих прав і свобод [2, с. 129]. З іншого боку, Е. Пловачевський стверджує, що публічна безпека є вищим рівнем громадського порядку [8, с. 16].

Концепція громадської безпеки С. Пікульського визначає певний стан речей, забезпечення безперебійного функціонування громадських об'єктів у державі та безпеки життя громадян, включаючи захист їх життя і здоров'я та майна. У зв'язку з тим, що громадська безпека може бути порушена в розмірах всієї системи, в деяких ситуаціях вона може бути в плані державної небезпеки. В інших ситуаціях вона може виникати з точки зору загальної небезпеки. Громадська безпека може бути порушена людиною навмисно або ненавмисно, і такі дії можуть бути трактуються як правопорушення, але можуть бути порушені і незалежно від волі людини, тобто силами природи: повенями, пожежами, обвалами будівель, отруєннями навколишнього середовища тощо [9, с. 101].

Незважаючи на те, що існують відмінності у визначенні публічної безпеки та громадського порядку, існують ситуації, коли обидва поняття можна трактувати однаково. Відсутність належного утримання доріг порушує громадський порядок, але в той же час загрожує публічній безпеці, оскільки може призвести до дорожньо-транспортних пригод. Таяння снігу, не прибраного з узбіччя, не тільки забруднює дороги, а й загрожує безпеці зв'язку, спричиняючи автомобільні аварії та травми пішоходів. Можна припустити, що громадський порядок – це елемент публічної безпеки, зовнішнім проявом якого є дотримання фізичними особами та іншими суб'єктами правових, моральних і релігійних норм, що призводить до гармонізації життя індивідів і людських спільнот [10, с. 165-166].

Питання безпеки і громадського порядку, як і будь-якого соціального явища, ми повинні розглядати в історичному зрізі. Це дозволяє нам краще зрозуміти цю складну проблему. Держава, як правовий інститут, протягом століть зазнавала різних трансформацій. Кожна суспільно-політична формація приносила з собою нові рішення. У кожному з них у тій чи іншій формі існував відділ безпеки та громадського порядку, який найчастіше називали поліцією [11, с. 5].

Поняття поліції сягає своїм корінням в глибоку давнину. Термін «поліція» походить від грецького слова "polis", що описує місто, і слова politeia, що означає процвітання і безпеку його жителів. Поліція в містах і країнах була турботою всіх громадян і в той же час була загальним і демократичним обов'язком. Римляни прийняли і латинізували цей термін і створили поняття політизму, передавши пов'язані з цим повноваження імператору під верховну владу імператора. Вважалося, що поліція знаходиться в центрі державної влади. У середні віки поряд з вираженням політії з'явилися поліція і політика, якими називали державну діяльність, спрямовану на забезпечення безпеки, порядку і процвітання [12, с. 7].

XIV–XV століття були періодом консолідації державної влади, зміни поглядів на завдання і цілі держави. У той час частіше вживалося слово «політика», що містило зміст про зміцнення державної влади і підвищення державних завдань. Вийшовши з поліцейського права, слово "ius politia" стає загальною нормою, на якій ґрунтується діяльність органу влади, спрямована на досягнення добробуту і загального «щастя» підданих. Це призвело до появи поліцейської держави нового типу. Період її найбільшого значення припав на XVII–XVIII ст. Істотними елементами держави як організації стали примус, сильна влада і абсолютна покора підданих. Ґрунтуючись на ius politiae, правляча влада робила те, що хотіла – кожне формулювання її волі мало силу закону. На початку XVII століття зовнішні, військові та казначейські справи виділялися із загального масштабу поліцейських операцій, а в XVIII столітті – судової системи. Після відокремлення цих гілок під поняттям поліції розуміли внутрішнє управління і законодавство. Однак слід зазначити, що у XVIII столітті і законодавча, і виконавча влада зосереджувалися на правлячій руці. Поліція залишалася державною діяльністю, спрямованою на підтримання публічного порядку в інтересах влади [12, с. 8].

Безпека, мир і громадський порядок, завдяки їх схожості та взаємозалежності, інтегрувались в одну форму. Тому діяльність держави в цьому плані розглядалася як окрема галузь. Підтримання та охорона безпеки, громадського порядку вимагали систематичного нагляду. Ймовірно, це спонукало короля Людовика XIV у 1667 році довірити безпеку, мир і громадський порядок одному центральному органу в Парижі – Бюро довіри та безпеки. Нарешті, поняття поліції було уточнено в прусському ландрехті 1794 року і Кримінальному кодексі Франції 1795 року і прийнято аналогічним чином законодавством інших країн. Розуміння цього поняття вимагає діяльності внутрішньої адміністрації щодо охорони безпеки і громадського порядку. Слід зазначити, що у XIX столітті цілі та завдання поліції були чітко визначені [12, с. 11]. На сьогодні термін «поліція» означає збройне формування, що служить населенню і призначене для захисту безпеки людей, а також для підтримання громадської безпеки і порядку.

Методологічні підходи до інтерпретації безпеки залежать від дисциплінарного напряму, в межах якого здійснюється дослідження. У традиції соціальної філософії, яку започаткував Томас Гоббс, що розглядає штучні об'єкти, безпека є запереченням недовіри. Тому що недовіра, закладена в індивідуалізмі і природному людському праві, , на його думку, є загрозою для спільного життя. Ця традиція наклала свій відбиток на те, що безпека більше асоціюється з відсутністю недовіри як фундаментальної загрози суспільному життю. Цей стан як відсутність небезпеки і визначеності реально і практично більше досягається опікою над ким-небудь – одним або багатьма, турботою і захистом, а також піклуванням. Завдання цієї опіки, турботи та піклування Гоббс поклав на державу. З точки зору аксіологічного холізму звуження безпеки до політичного виміру і моністичної концепції не є виправданим. Цей холізм сприяє широкому розумінню безпеки, яке, згідно з філософією, охоплює принаймні чотири основні виміри. Й. Свінярський подає їх як демографічний як продовження роду та освіта, орієнтована на виживання; економічний, як процвітання, так і добробут, орієнтований на спадкоємність; політичний як закон і система, орієнтована на розвиток; культура як свобода і відповідальність, орієнтована на вдосконалення [13].

Таким чином, філософський погляд на безпеку можна визначити як створення речей таким чином, щоб забезпечити безперервність через продовження роду та освіту, виживання за рахунок процвітання та добробуту, розвиток за допомогою належного права (верховенство права) та організацію суспільного життя (досить активну участь у цьому житті та вдосконалення шляхом поваги до свободи та відповідальності за себе, інших та природу. Внутрішня безпека в часи глобалізації та домінування ліберальної демократії в аксіологічній перспективі, здається, покладається головним чином на турботу, виживання, розвиток та покращення національної спільноти [13, с. 134].

Можна припустити, що в соціологічному питанні безпека є обов'язковою і санкціонованою в даному суспільстві соціальною системою поведінки індивідів, що дозволяє їм та іншим членам суспільства виживати не ризикуючи наслідками, які можуть вплинути на почуття страху втратити: життя, здоров'я, майно, національність, державність, релігію, систему цінностей, економічний рівень та інші явища, пов'язані з безпекою в широкому розумінні та без страху стати джерелом страху для інших [14, с. 70].

Суб'єктивна перспектива – це контекст психологічних досліджень. Тому і в психологічній перспективі безпека не є чітким поняттям. Вона фіксується в декількох аспектах: потреба, цінність і сенс [15, с. 42]. Ієрархію потреб людської особистості найбільш читабельно і однозначно представив Абрахам Маслоу.

Потреба в безпеці, крім фізіологічних потреб, є основою функціонування кожної людини, визначаючи ці цінності як нижчі потреби.

Теоретично під безпекою розуміють формальну категорію, що складається з конкретних потреб або потреб, зміст яких пов'язаний із забезпеченням основних психічних станів [15, с. 43]. Почуття безпеки – це стан переживання спокою, впевненості, відсутності небезпеки, віра в те, що для суб'єктивних дій є достатні ресурси. Це стан переживання задоволення, задоволення, що виникає в результаті наявності певного (достатнього з точки зору індивіда) рівня безпеки [15, с. 46]. Психологічна перспектива, однак, є суб'єктивною – вона менш важлива, ніж зовнішні обставини чи реальні дії, і тим більшою є те, як людина переживає та оцінює ситуацію. Залежно від психічних факторів і наявної інформації одна і та ж зовнішня ситуація може оцінюватися по-різному. Людина може відчувати почуття безпеки в ситуації високого ризику або відсутність почуття безпеки в умовах високої стабільності та соціального спокою [15, с. 46].

Можна зазначити, що це відчуття безпеки є найважливішим контекстом для розуміння безпеки з психологічної точки зору. Під ним розуміють суб'єктивний стан переживання спокою, впевненості, відсутності небезпеки. Він фокусується на суб'єктивному стані досвіду безпеки [15, с.48].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Як ми встигли переконатись, сучасний світ не позбавлений відчутних і реальних загроз, витоки яких простежуються в політичних, економічних, національних, етнічних або релігійних антагонізмах. Суперечності та різноманіття інтересів породжують численні небезпеки: від військової агресії, збройних конфліктів та терактів до звичайної та організованої злочинності, хуліганських ексцесів, вірусних інформаційних систем чи корупції. Крім небезпек, пов'язаних зі ставленням і діяльністю людини, стихійні лиха також важливі для безпеки. Процес глобалізації також означає, що міжнародні загрози швидко стають реальною небезпекою, дестабілізуючи національну чи місцеву безпеку [5, с. 9]. Доктринальні визначення поняття публічної безпеки та громадського порядку чітко вказують на те, що їх стан залежить від характеру загроз.

Підсумовуючи, можна сказати, що міждисциплінарний характер публічної безпеки, безсумнівно, змушує багатогранно сприймати безпеку та громадський порядок. Слід констатувати, що змістовне введення предмета в рамки лише однієї з наукових дисциплін може послабити керівний принцип, не надавши повної сили змісту концепції безпеки і громадського порядку та обумовлює необхідність законодавчого закріплення цих термінів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Dobkowski, J. (2008). Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego wobec integracji europejskiej (wybrane uwagi). w: E. Ura, K. Rajchel, M. Pomykała, S. Pieprzny (red.), Bezpieczeństwo wewnętrzne we współczesnym państwie. Rzeszów: Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza : Uniwersytet Rzeszow- ski. ISBN 9788392640592.
2. Zaborowski, J. (1977). Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku pu- blicznego. Warszawa: Departament Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego MSW.
3. Glaser, S. (1933). Polskie prawo karne w zarysie. Kraków: Księg. Powszechna,.Bolesta, S. (1972). Pozycja prawna MO w systemie organów PRL. Warszawa: Departament Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.
4. Bolesta, S. (1972). Pozycja prawna MO w systemie organów PRL. Warszawa: Departament Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.
5. Misiuk, A. (2011). Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zadania prawnoustrojowe. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne. ISBN 9788360501887.
6. Pieprzny, S. (2012). Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego. ISBN 9788373387317.
7. Filaber, J. (2009). Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi). w: M. Sadowski, P. Szymaniec (red.), Prace prawnicze, admi- nistratywistyczne i historyczne, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Zeszyty Studenckie", Wrocław. ISSN 1689-8974.
8. Pływaczewski, E. (1985). Przestępstwo czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego. Toruń: UMK. ISBN 8323100160.
9. Pikulski, S. (2000). Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego. w: W. Bednarek, S. Pikulski (red.), Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej. Olsztyn: Wydaw. UW-M. ISBN 8372990433.
10. Ura, E. Pieprzny, S. Pado, T. (2007). Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym. w: J. Zimmermann (red.), Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24-27 września 2006 r., Warszawa.
11. Antonowicz, M. Łukasik, K. (2011). Bezpieczeństwo publiczne. Warszawa: Wyższa Szkoła Zarządzania i prawa im. Heleny Chodkowskie.
12. Pokruszyński, W. Straszewski, K. Terlikowski, T. (1996). System bezpieczeństwa publicznego Polski. Warszawa.
13. Świniarski, J. (2011). Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu filozoficznym. w: L. Grochowski, A. Letkiewicz, A. Misiuk (red.), Nauka o bezpieczeństwie. Istota, przedmiot badań i kierunki rozwoju. Studia i materiały. Tom I, Szczytno: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji. ISBN 9788374623056.
14. Moczuk, E. (2009). Socjologiczne aspekty bezpieczeństwa lokalnego. Rzeszów: Uniwersytet Rzeszowski. ISBN 9788373384378.
15. Klamut, R. (2012). Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne. Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej, Ekonomia i Nauki Humanistyczne 2012/4, Rzeszów. ISSN 1234-3684.

ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ БЕЗПЕКОЮ

SUBSTANTIATION OF DIRECTIONS FOR IMPROVING SYSTEM MECHANISMS FOR ENSURING STRATEGIC INFORMATION SECURITY MANAGEMENT

УДК 351:004
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.36

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 стратегічних напрямів удосконалення системних механізмів управління інформаційною безпекою. Підкреслюється важливість міждисциплінарного підходу, який інтегрує правові, соціальні та технологічні рамки для протидії складним загрозам у цифрову епоху. Науковці наголошують на необхідності адаптації заходів безпеки до існуючих та нових загроз, про що свідчить нещодавнє збільшення кількості гібридних та кібератак. Така інтеграція дозволяє національним органам безпеки ефективно і злагоджено реагувати на швидкозмінний ландшафт загроз, що особливо актуально для держав, які стикаються з постійними викликами безпеці.

Обгрунтовано важливість чітко визначених правових структур і протоколів міжвідомчої координації для впорядкування комунікації та покращення часу реагування. Ефективні системи інформаційної безпеки спираються на фундамент правової ясності та процедурної узгодженості між державними органами, що допомагає запобігти дублюванню зусиль і сприяє уніфікованому реагуванню. Крім того, у статті досліджується важлива роль адаптивних систем, які включають розвідку загроз у режимі реального часу та передбачають нові методи атак, підтримуючи проактивну позицію захисту.

Досліджено стратегічні підходи, запропоновані провідними вченими, які виступають за комплексний механізм захисту, що охоплює превентивні та реактивні заходи. Ці стратегії включають ініціативи з обміну даними в режимі реального часу та стандартизовані процедури, які покращують міжвідомчу співпрацю та ефективність реагування. Підкреслюючи багатовимірність інформаційної безпеки, цей підхід відповідає світовим стандартам і посилює стійкість до витонченого характеру сучасних кібернетичних та інформаційних загроз.

Підкреслено гостру потребу в стійкій і адаптивній структурі інформаційної безпеки. Майбутні дослідження заохочуються до розширення цих рамок, зосереджуючись на міжнародному співробітництві і передових технологіях для посилення національної і регіональної оборони. Це гарантуватиме, що механізми інформаційної безпеки залишатимуться гнучкими і здатними протистояти як очікуваним, так і непередбачуваним викликам.

Ключові слова: *інформаційна безпека, стратегічне управління, кіберзагрози, гібридні загрози, міжвідомча координація, розвідка загроз, міждисциплінарний підхід, превентивні заходи, національна безпека, цифрові загрози, міжнародне співробітництво, механізми інформаційної безпеки.*

The article is devoted to the study of strategic directions for improving the systemic mechanisms of information security management. The article emphasises the importance of an interdisciplinary approach that integrates legal, social and technological frameworks to counter complex threats in the digital age. Scholars emphasise the need to adapt security measures to existing and emerging threats, as evidenced by the recent increase in hybrid and cyber attacks. Such integration allows national security agencies to respond effectively and coherently to the rapidly changing threat landscape, which is especially important for states facing constant security challenges.

The importance of clearly defined legal structures and interagency coordination protocols to streamline communication and improve response times is substantiated. Effective information security systems rest on a foundation of legal clarity and procedural consistency among government agencies, which helps prevent duplication of effort and facilitates a unified response. In addition, the article explores the important role of adaptive systems, which include real-time threat intelligence and anticipate new methods of attack, supporting a proactive defence posture.

The article examines strategic approaches proposed by leading scholars who advocate a comprehensive defence mechanism that encompasses preventive and reactive measures. These strategies include real-time data-sharing initiatives and standardised procedures that improve interagency cooperation and response efficiency. By emphasising the multidimensionality of information security, this approach is in line with international standards and strengthens resilience to the sophisticated nature of modern cyber and information threats.

The urgent need for a resilient and adaptive information security framework is emphasised. Future research is encouraged to expand this framework by focusing on international cooperation and advanced technologies to strengthen national and regional defence. This will ensure that information security mechanisms remain flexible and able to withstand both expected and unforeseen challenges.

Key words: *information security, strategic management, cyber threats, hybrid threats, interagency coordination, threat intelligence, interdisciplinary approach, preventive measures, national security, digital threats, international cooperation, information security mechanisms.*

Актуальність теми дослідження. Важливість надійних механізмів захисту інформації ще ніколи не була такою нагальною. В епоху стрімкого технологічного прогресу та ескалації глобальних кіберзагроз, держави стикаються з безпрецедентною потребою захистити своє інформаційне середовище від все більш витончених форм цифрової та інформаційної агресії. Для України це питання є особливо актуальним, оскільки країна сти-

кається з регіональними та міжнародними безпековими викликами, які безпосередньо впливають на її інформаційний суверенітет та цифрову стійкість. У цьому дослідженні розглядаються основні засади та методологічні підходи, необхідні для забезпечення національної інформаційної безпеки, як у теоретичному, так і в практичному аспектах.

У дослідженні підкреслюється необхідність законодавчо регульованого механізму інформаційної безпеки, в якому правові рамки і системна політика слугують для структурування і спрямування захисних зусиль у різних секторах. Поклавши в основу практик безпеки цілісний, заснований на законі підхід, держава може ефективно координувати різні відомства та установи, відповідальні за інформаційну безпеку, тим самим посилюючи свою стійкість до загроз як з боку зовнішніх акторів, так і внутрішніх вразливостей.

Крім того, дослідження відповідає світовим тенденціям, які наголошують на інтеграції функціональних, структурних та діалектичних методів в інформаційній безпеці. Ці підходи надають Україні теоретичний інструментарій для передбачення, адаптації та протидії загрозам, що еволюціонують. Завдяки цьому дослідженню українські механізми інформаційної безпеки готові не лише реагувати на сучасні виклики, але й розвиватися в тандемі з майбутнім розвитком, забезпечуючи довгострокову, стійку основу, яка зміцнює загальний ландшафт безпеки країни.

Метою дослідження є вивчення та визначення теоретико-методологічних засад, необхідних для розробки ефективного державного механізму забезпечення інформаційної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження відображають перехід до міждисциплінарних, проактивних і адаптивних підходів в інформаційній безпеці. Вони підкреслюють важливість узгодженої правової бази, аналізу даних у режимі реального часу, міжнародної співпраці та залучення громадськості у створенні стійкої структури національної безпеки, здатної протистояти складнощам сучасних кібер- та гібридних загроз. Вчені дослідили основні аспекти підходів до визначення інформаційної безпеки та її зміцнення (Біленчук П. Д., Тихомиров О. О., Нашинець-Наумова А. Ю., Перун Т. С., Ткачук Т. Ю., Авер'янова Н.М., А. Баровської. К., Демиденко В., Гончар, С. Ф., Зозуля О.), проте автор даної статті зробив більший акцент обгрунтування напрямків стратегічного управління.

Основний зміст дослідження. Ефективна система безпеки вимагає чітких правових визначень і обов'язків для кожного органу держави-учасниці, що дозволить спростити координацію і час реагування. Різні методологічні підходи сприяють подальшому зміцненню цих основ. Структурно-функціональний підхід, наприклад, поєднує перспективи конкретних дій і загальної системи, дозволяючи кожному компоненту функціонувати в гармонії з більш широкими цілями інформаційної безпеки. Згідно з цим підходом, кожна установа, що займається інформаційною безпекою, наприклад, підрозділи кібербезпеки, розвідувальні органи та регуляторні органи, виконує свою роль, яка узгоджується з більш широким скоординованим планом.

На додаток до структурно-функціоналістського підходу, діалектичний і формально-юридичний методи забезпечують більш всеосяжну основу. Діалектичне міркування розглядає постійну взаємодію між загрозами, що розвиваються, і реакцією держави, в той час як формально-юридичний метод підкреслює відповідність встановленим законам і політиці. Наприклад, використовуючи діалектичний аналіз, відомства можуть прогнозувати майбутні ризики та протидіяти їм на основі поточних моделей загроз [1]. Разом ці підходи гарантують, що механізм державної інформаційної безпеки є одночасно адаптивним і юридично обґрунтованим, здатним вирішувати нові виклики в міру їх виникнення.

Терміни «механізм» і «система» часто вживаються як взаємозамінні, але це дублювання призводить до непослідовності в розумінні та впровадженні ефективної інформаційної безпеки. Чітке розмежування між цими поняттями є важливим для створення послідовних стратегій, які підтримують як законодавчу ясність, так і операційну ефективність. Робота О.О. Тихомирова в цій галузі підкреслює, що інформаційна безпека охоплює поєднання теоретико-методологічних елементів та адміністративно-правових дій, створюючи багатогранний підхід до національної безпеки [2]. Для Тихомирова «механізм» конкретно стосується структурованих процесів і методів в операціях з інформаційної безпеки, тоді як «система» включає в себе більш широкий спектр державних і недержавних суб'єктів, що беруть участь у цьому процесі. Ця різниця допомагає політикам і відомствам краще зрозуміти ролі різних компонентів і підвищує адаптивність практик безпеки.

Наприклад, аналітичні та розвідувальні заходи є частиною «механізму» інформаційної безпеки, оскільки вони включають структуровані процеси, призначені для збору, аналізу та оцінки ризиків для безпеки. Ця діяльність

є систематичною, але функціонує як частина контрольованого механізму в рамках більшої системи державних та інституційних структур. Підрозділ кібербезпеки, який проводить аналіз розвідувальних даних про нові загрози, є частиною механізму безпеки; однак цей підрозділ також функціонує в рамках ширшої системи, яка включає правові рамки, політичні настанови та міжвідомчу співпрацю. Пояснюючи, що розвідувальні заходи є елементами механізму, Тихомиров відрізняє їх від ширших системних функцій, таких як міжвідомча координація і правовий нагляд, які структурують і підтримують всю стратегію безпеки.

Більше того, Тихомиров підкреслює, що змішування цих термінів може призвести до втрати ефективності, оскільки відомства можуть дублювати зусилля або діяти без чітких директив. Коли механізм чітко визначений як процесний, а система - як структурна, кожен суб'єкт може зосередитися на своїх завданнях. Наприклад, Національне агентство кібербезпеки може бути відповідальним за впровадження протоколів кібербезпеки та пом'якшення загроз у режимі реального часу (механізм), тоді як Міністерство інформації здійснює нагляд за системною політикою, яка підтримує ці операції. Визнаючи роль механізму в безпосередніх заходах із забезпечення безпеки, а роль системи - у підтримці та регулюванні цих заходів, держава може впорядкувати операції та покращити узгодженість законодавства, забезпечивши оптимальне узгодження превентивних заходів та заходів реагування.

Така термінологічна ясність необхідна для того, щоб механізм і система безпеки функціонували синергетично, дозволяючи адаптувати юридично обґрунтовані підходи до сучасних викликів інформаційній безпеці. Це забезпечує міцну основу для розробки узгодженої законодавчої бази, оскільки механізми залишаються адаптивними до еволюції загроз, а системи зберігають стабільність завдяки інституційній підтримці. Наприклад, національний механізм кібербезпеки може адаптуватися шляхом інтеграції нових інструментів розвідки загроз і контрзаходів, тоді як система інформаційної безпеки залишається незмінною, забезпечуючи стабільну основу для цих еволюціонуючих механізмів. Завдяки такому структурованому розумінню система може постійно вдосконалюватися для підтримки нових механізмів у міру їх появи, створюючи гнучкий і оперативний підхід до державної інформаційної безпеки.

Хоча законодавчі повноваження визначають ролі різних відомств у забезпеченні державної інформаційної безпеки, практичні проблеми міжвідомчої координації залишаються значною перешкодою. Ці проблеми часто ускладнюють час реагування та знижують загальну ефективність зусиль із забезпечення національної безпеки. Складність координації між різними органами, відповідальними за кібербезпеку, розвідку та законодавчий нагляд, підкреслює гостру потребу в чітких каналах зв'язку та протоколах співпраці для забезпечення єдиного реагування на інформаційні загрози [3]. Без чітких процедур співпраці ефективність заходів реагування на загрози стає обмеженою, оскільки відомства можуть бути не готові діяти швидко, спираючись на розвіддані іншої організації.

Інша проблема виникає через дублювання обов'язків, що може призвести до дублювання, а іноді навіть до конфліктів у стратегіях реагування на загрози. Відомства, відповідальні за моніторинг онлайн-контенту і запобігання поширенню дезінформації, можуть ненавмисно дублювати зусилля, що призводить до неефективності в управлінні критично важливими ресурсами. Коли кілька відомств відстежують схожі загрози без координації, виникає ризик дублювання, що не лише марнотратно витрачає ресурси, а й призводить до плутанини в розподілі ролей. Це підкреслює необхідність чіткого розмежування ролей кожного з відомств для уникнення дублювання дій.

Крім того, відсутність налагоджених каналів комунікації створює проблеми в ситуаціях, що вимагають негайного реагування. Загрози кібербезпеці часто вимагають швидких, скоординованих дій різних секторів, включаючи розвідку, правоохоронні та регуляторні органи. Однак через існуючі прогалини в комунікаційних стратегіях важлива інформація може не доходити до всіх необхідних сторін вчасно, що призводить до затримок у реагуванні, а в деяких випадках - до втрачених можливостей нейтралізувати загрози. Коли кібератаку виявляє одне відомство, запізніле повідомлення інших залучених відомств може сповільнити заходи зі стримування і зробити системи вразливими.

Деякі відомства стикаються з проблемами при координації дій із зовнішніми суб'єктами, такими як компанії приватного сектору або міжнародні організації з кібербезпеки, що ще більше ускладнює ситуацію з безпекою. Приватні компанії, які керують ключовою інфраструктурою, можуть володіти розвідданими про критичні загрози, але їм часто бракує спрощеного протоколу для обміну цією інформацією з державними установами. Якщо приватна телекомунікаційна компанія виявляє порушення, що впливає на національну безпеку даних, вона може зіткнутися з труднощами в ефективній

комунікації з державними органами безпеки через нечіткі протоколи обміну інформацією. Відсутність встановлених процедур співпраці між державними органами та суб'єктами приватного сектору виявляє значну вразливість в управлінні загрозами національній безпеці, особливо в умовах, коли все більше інфраструктури стає оцифрованою і покладається на технології приватного сектору.

Інша практична проблема пов'язана з відмінностями в протоколах безпеки та стандартах обробки даних між різними відомствами. Ці відмінності можуть створювати проблеми сумісності, коли потрібно швидко обмінюватися інформацією. Наприклад, державна розвідувальна служба може класифікувати певні дані як дуже чутливі і обмежити до них доступ, тоді як правоохоронні органи потребують негайного доступу до цих даних для проведення розслідування в режимі реального часу [4]. Коли різні стандарти класифікації даних і протоколи доступу створюють бар'єри для обміну інформацією, скоординовані дії стають проблематичними. Така несумісність протоколів безпеки затримує здатність відомств працювати злагоджено, що підкреслює необхідність стандартизованих практик, які сприяють безперешкодній міжвідомчій співпраці.

У деяких випадках існуюча законодавча база сприяє виникненню цих проблем, будучи або занадто широкою, або занадто конкретною, що обмежує гнучкість відомств у їхніх діях відповідно до потреб у реальному часі. Закони, які жорстко закріплюють певні обов'язки без можливості їх спільного коригування, ускладнюють динамічну адаптацію відомств до своїх ролей. Такий жорсткий розподіл повноважень може завадити відомствам ефективно об'єднувати свої ресурси, тим самим перешкоджаючи колективному реагуванню на нові виклики безпеці.

Для вирішення цих проблем міжвідомчої координації необхідна всеосяжна, чітко визначена система комунікації, яка б відповідала ролям і оперативним потребам кожного відомства. Така система має визначати пріоритети створення систем обміну інформацією в режимі реального часу, чіткого розподілу ролей і стандартизованих протоколів передачі даних для створення цілісної та ефективної структури реагування. Крім того, запровадження регулярних міжвідомчих тренувань та симуляцій, спрямованих на скоординоване реагування на загрози, може посилити здатність відомств до співпраці [5]. Наприклад, періодичні спільні навчання за участю підрозділів розвідки, кібербезпеки та правоохоронних органів можуть значно покращити скоординоване реагування на кіберінциденти, забезпечивши розуміння кожним підрозділом своєї ролі та ширшої стратегічної мети.

Активні військові конфлікти в Україні створюють унікальні та складні виклики для забезпечення надійної інформаційної безпеки. Ці конфлікти викрили критичну роль інформаційної безпеки у захисті національної інфраструктури, оскільки кібернетичні та гібридні загрози все частіше використовуються як інструменти дестабілізації та маніпуляції. Досвід України підкреслює важливість комплексного підходу до інформаційної безпеки, що поєднує стратегії цифрового захисту з традиційними заходами безпеки. Як наслідок, існує нагальна потреба у стійких, згуртованих механізмах безпеки для захисту як від фізичних, так і від цифрових посягань на національний суверенітет. У ситуаціях, коли військові дії поєднуються з кібератаками на урядові системи зв'язку, перебої можуть послабити контроль держави над критично важливими інформаційними каналами, що загрожує громадській безпеці та військовій таємниці. Це середовище подвійних загроз вимагає від України запровадження багаторівневої моделі безпеки, яка включає превентивні та реактивні заходи як для звичайних, так і для цифрових загроз.

Конфлікти в Україні висвітлили появу гібридних загроз, коли цифрові атаки синхронізуються з фізичними операціями для досягнення максимального ефекту. Така гібридна тактика часто націлена на об'єкти критичної інфраструктури, такі як енергетичні системи, транспортні мережі та фінансові установи, що призводить до широкомасштабних руйнувань [6]. Атаки такого характеру показують, що без надійного захисту кібербезпеки здатність країни реагувати на військові операції в реальному часі серйозно підривається. Уроки, винесені з цих скоординованих атак, підкреслюють важливість інтеграції засобів захисту кібербезпеки з наземними військовими стратегіями для забезпечення стійкості.

Вразливості кібербезпеки також посилюються під час конфлікту, оскільки ворожі суб'єкти часто використовують ці періоди для проведення інтенсивних атак. Триваючий військовий конфлікт виявив слабкі місця в державних інформаційних системах, які, якщо їх не усунути, можуть дозволити зловмисникам проникнути в них і скомпрометувати конфіденційні дані. Під час військової ескалації першочерговими цілями стають системи зв'язку, які необхідні для координації військових дій та заходів безпеки цивільного населення. В Україні несанкціонований доступ до цих систем може поставити під загрозу як стратегічне планування, так і громадську безпеку, розкриваючи секретну інформацію супротивникам. Тому посилення кіберзахисту цих комунікаційних мереж стало необхідним для захисту національних інтересів.

Досвід України демонструє, що без зла-

годжених механізмів безпеки інформаційна сфера залишається вразливою. Під час військових операцій державні органи повинні швидко координувати реагування між різними секторами, включаючи уряд, армію та державні служби. Ця потреба в координації в режимі реального часу ускладнюється, коли протоколи безпеки та інфраструктура є фрагментованими. Коли кіберзахист не узгоджується або погано інтегрований з іншими заходами державної безпеки, відомствам стає складно злагоджено реагувати на нові загрози [7]. Такі затримки знижують ефективність реагування, підкреслюючи необхідність уніфікованих систем інформаційної безпеки, які підтримують швидкі, скоординовані дії в усіх секторах.

Характер сучасних військових операцій також вимагає превентивного підходу до інформаційної безпеки. Кіберзагрози стали невід'ємною складовою війни, і ситуація в Україні ілюструє необхідність проактивної оборони, здатної передбачати і пом'якшувати загрози до того, як вони матеріалізуються. У деяких випадках противники використовують соціальні мережі та цифрові платформи для поширення дезінформації та пропаганди, намагаючись вплинути на громадську думку та послабити моральний дух. Така форма цифрових маніпуляцій може дестабілізувати суспільну згуртованість, що підкреслює важливість комплексних стратегій інформаційної безпеки, які включають протидію психологічним та інформаційним загрозам. У відповідь на це українські відомства почали розробляти механізми моніторингу та протидії таким загрозам в Інтернеті, визнаючи, що інформаційна безпека має виходити за межі кібербезпеки і охоплювати ширший цифровий ландшафт.

Виклики, з якими стикається Україна, ще більше підкреслюють важливість міжнародної співпраці у зміцненні інформаційної безпеки. За підтримки міжнародних партнерів Україна реалізує транскордонні ініціативи з кібербезпеки для протидії зовнішнім загрозам. Так, партнерство з міжнародними організаціями з кібербезпеки дозволило Україні отримати доступ до передових розвідувальних даних про загрози та технічних ресурсів, які посилюють її обороноздатність. Спільні зусилля, такі як ці партнерства, демонструють, як міжнародні альянси надають Україні додаткові рівні захисту, особливо від складних кіберзагроз, що походять від державних суб'єктів. Беручи участь у спільних оборонних структурах, Україна краще підготовлена до протистояння різноманітним, складним загрозам, які супроводжують сучасні військові конфлікти.

Відомі вчені в Україні та світі, такі як І. Боднар, С. Гончар, В. Демиденко та О. Зозуля, зробили значний внесок у розуміння та управління інформаційними ризиками. Їхні дослідження підкреслюють необхідність механізмів інформаційної безпеки, які включають поєднання соціального, політичного та правового вимірів. Розглядаючи інформаційну безпеку за допомогою багатовимірного підходу, ці вчені підкреслюють, наскільки взаємопов'язаними стали сучасні ризики безпеки, що вимагає комплексних стратегій, які реагують на різні загрози. Зокрема, Боднар обговорює, як політична стабільність і соціальна стійкість є невід'ємними складовими інформаційної безпеки, припускаючи, що захисні заходи повинні бути чутливими до соціально-політичного контексту, в якому вони діють. Така перспектива заохочує розробку систем інформаційної безпеки, які враховують і адаптуються до суспільних настроїв і політичної динаміки, що впливають на їхню ефективність.

На додаток до поєднання цих сфер, Демиденко вказує на важливість адаптивної структури, яка розвивається у відповідь на швидкі зміни цифрових загроз. З розвитком цифрових технологій змінюються і тактики, які використовують зловмисники. Демиденко стверджує, що статичні або надто жорсткі протоколи безпеки часто не справляються з сучасними кіберзагрозами, які є динамічними і часто непередбачуваними. Системи безпеки повинні постійно оновлюватися, щоб включати нові дані про моделі загроз, такі як зростання кількості атак з вимогами викупу, спрямованих на урядові дані [8]. Наприклад, механізм безпеки, який розвивається шляхом інтеграції розвідданих про загрози в режимі реального часу, буде краще оснащений для виявлення і нейтралізації нових атак, пропонуючи практичну модель адаптивного захисту.

Внесок Гончара підкреслює цінність правової бази, яка підтримує інформаційну безпеку. Правові структури забезпечують основу для впровадження заходів кібербезпеки і визначення ролей різних відомств, що беруть участь у захисті національних даних. Гончар стверджує, що законодавство має уможливлювати швидкі дії та встановлювати чітку підзвітність для різних зацікавлених сторін, що є важливим для скоординованого реагування на інформаційні загрози [9]. Забезпечення чітких повноважень усіх відомств діяти і співпрацювати відповідно до правових норм, робить загальний механізм безпеки більш згуртованим і стійким.

О. Зозуля зосереджується на інтеграції соціально-політичних факторів у стратегії інформаційної безпеки, визнаючи, що громадське сприйняття та комунікація є ключовими для ефективного управління загрозами. У своїх роботах Зозуля висвітлює, як дезінформаційні кампанії або психологічні операції можуть послабити стійкість суспільства та вплинути на національну безпеку. Він виступає за включення стратегій громадської кому-

нікації в інформаційну безпеку для протидії дезінформації та зміцнення суспільної довіри. На практиці Зозуля пропонує, щоб механізми інформаційної безпеки включали моніторинг ЗМІ та інформаційно-просвітницькі програми для боротьби з цифровою дезінформацією [10]. Наприклад, проактивна інформаційно-просвітницька ініціатива, спрямована на боротьбу з неправдивими наративами в соціальних мережах, може зменшити вплив дезінформації, що в кінцевому підсумку зміцнить довіру громадськості до органів безпеки та загальну стабільність держави.

Разом ці дослідження підкреслюють необхідність комплексного, багатогранного підходу в сучасному складному безпековому ландшафті. Їхні роботи ілюструють, як поєднання правових, соціальних і політичних елементів у механізмах інформаційної безпеки створює надійну систему захисту, здатну протистояти різноманітним викликам, що постають перед сучасними цифровими загрозами. Такий підхід відповідає еволюційній природі інформаційної безпеки, оскільки надає пріоритет адаптивності та багаторівневій взаємодії, посилюючи стійкість державних механізмів в управлінні як очікуваними, так і неочікуваними ризиками.

Крім того, ці матеріали показують, що інформаційна безпека - це не просто технічне питання, а комплексний виклик, який вимагає співпраці між різними секторами. Багатовимірний підхід до безпеки, який поєднує технічні засоби захисту з політичною обізнаністю, правовими повноваженнями та залученням громадськості, забезпечує всебічний захист від різноманітних ризиків, з якими стикаються сьогодні. Узгодивши ці елементи, система інформаційної безпеки України може бути краще підготовлена до протистояння складним викликам, гарантуючи, що захисні механізми будуть стійкими, оперативними та здатними підтримувати національну безпеку в цифровому середовищі, що швидко розвивається.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У даному дослідженні було підтверджено важливість комплексного підходу до забезпечення інформаційної безпеки держави, особливо для країн, які стикаються з гібридними загрозами, як Україна. Воно підкреслює необхідність інтеграції правового, соціального та політичного вимірів у рамках інформаційної безпеки для ефективної протидії складним сучасним цифровим загрозам. Завдяки такій багатовимірній стратегії можна створити надійний, адаптивний механізм захисту, здатний протистояти як поточним, так і новим викликам. Обгрунтовано роль чіткої правової бази та скоординованої міжвідомчої комунікації у скороченні часу реагування та підвищенні загальної стійкості структур інформаційної безпеки. Створення протоколів обміну інформацією в режимі реального часу та стандартизованих процедур управління даними між відомствами має вирішальне значення для цілісної національної безпеки.

Майбутні дослідження можуть бути зосереджені на вдосконаленні адаптивних моделей, які інтегрують розвідку загроз і машинне навчання для проактивного передбачення і пом'якшення загроз. Крім того, поглиблення міжнародної співпраці може надати меншим або вразливим державам доступ до передових ресурсів кібербезпеки і розвідувальних мереж, зміцнюючи таким чином їхню інфраструктуру інформаційної безпеки. Оскільки кіберзагрози продовжують розвиватися, поточні дослідження повинні бути спрямовані на узгодження внутрішньої політики безпеки з глобальними стандартами кібербезпеки для підвищення національної та міжнародної стійкості перед обличчям все більш витончених цифрових загроз.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Біленчук П. Д., Борисова Л. В., Неклонський І. М., Собина В. О. Правові засади інформаційної безпеки України : монографія / за ред. П. Д. Біленчука. Харків:2018. 289 с.

2. Тихомиров О. О. Забезпечення інформаційної безпеки як функція сучасної держави : монографія / заг. ред. Р. А. Калюжний. *Центр навч.-наук. та наук.-практ. вид. НА СБ України*, 2014. 196 с.

3. Нашинець-Наумова А. Ю. Інформаційна безпека: питання правового регулювання : монографія. Київ : *Гельветика*, 2017. 168 с.

4. Перун Т. С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 268 с.

5. Ткачук Т. Ю. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 487 с.

6. Авер'янова Н.М. Гібридна війна: російськоукраїнське протистояння. *Науковий журнал «Молодий вчений»*. 2017. № 3(43). С. 30–34.

7. Інформаційні виклики гібридної війни: контент, канали, механізми протидії : аналіт. доп. / за заг. ред. А. Баровської. К.: *НІСД*, 2016. 109 с.

8. Демиденко В. Принципи застосування органами місцевого самоврядування законодавства України у сфері кібербезпеки. *Юридичний часопис НАВС*. 2018. № 1. С. 141–153.

9. Гончар, С. Ф. (2014). Шляхи удосконалення державної політики забезпечення інформаційної безпеки критичної інфраструктури України: матеріали круглого столу. Київ, *НАДУ при Президентові України (кафедра національної безпеки)*, С. 92-95.

10. Зозуля О. Фейк як інструмент інформаційної війни. *Юридична газета*. 2019. № 19(673). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/feyk-yakinstrument-informaciynoyi-viyni.html

ТРИГЕРИ РОЗВИТКУ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ТА ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ ЙОГО ВЛАСТИВОСТІ ЯК ОБ'ЄКТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

TRIGGERS FOR THE DEVELOPMENT OF MEDICAL TOURISM THAT DEFINE AND CHARACTERIZE ITS PROPERTIES AS AN OBJECT OF STATE POLICY

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.37

Тишко Д.Ф.
к. мед. наук, доцент,
доцент кафедри ортопедичної стоматології
Національний медичний університет імені О.О. Богомольця
ORCID ID: 0000-0003-4271-0812

В дослідженні було встановлено, медичний туризм може стати пріоритетним напрямком повоєнного відновлення системи охорони здоров'я зокрема та економіки в цілому. Мета дослідження полягає у визначені основних тригерів розвитку медичного туризму, що визначають та характеризують його властивості як об'єкту державної політики.

В процесі дослідження було встановлено, що медичний туризм як об'єкт державної політики варто здійснювати із наступних позицій: визначення передумов розвитку медичного туризму в Україні та світі; встановлення приналежності медичного туризму до відповідної галузі чи галузей економіки; обґрунтування властивостей медичного туризму через вивчення місця медичного туризму в загальній класифікації туризму та власне сформувати бачення на класифікацію медичного туризму.

Визначено причини появи та розвитку медичного туризму, серед яких: розвиток глобалізації, розвиток транспортної інфраструктури, соціально-економічні причини, культурно-ментальні причини, різний стан розвитку системи охорони здоров'я в країнах, різний рівень впровадження сучасних інноваційних технологій, вартість та якість медичних послуг, заборона або відсутність послуги в країні відправлення, збереження конфіденційності про стан здоров'я, тривалість очікування медичної послуги, комфорт при отриманні послуги, збільшення обсягів реалізації медичних послуг, збільшення обсягів експорту медичних послуг, можливості інвестування в суміжні галузі реалізації туристичного продукту, можливість залучення фінансових ресурсів для розвитку медицини.

Розроблена трилогія тригерів розвитку медичного туризму характеризує його як особливий об'єкт державної політики та визначає властивості та значення і роль держави в його розвитку

Ключові слова: *медичний туризм, тригери розвитку, державна політика, об'єкт державної політики, медичні послуги.*

The study found that medical tourism can become a priority area of post-war restoration of the health care system in particular and the economy as a whole. The purpose of the study is to identify the main triggers for the development of medical tourism, which determine and characterize its properties as an object of state policy.

During the research, it was established that medical tourism as an object of state policy should be implemented from the following positions: determining the prerequisites for the development of medical tourism in Ukraine and the world; establishing the affiliation of medical tourism to the relevant industry or industries of the economy; substantiating the properties of medical tourism by studying the place of medical tourism in the general classification of tourism and actually forming a vision for the classification of medical tourism.

The author analyzed the scientific literature regarding the causes and factors of the development of medical tourism. The analysis demonstrated a large number of various reasons and allowed us to generalize and highlight the most significant ones.

The reasons for the emergence and development of medical tourism are identified, including: the development of globalization, the development of transport infrastructure, socio-economic reasons, cultural and mental reasons, different states of development of the health care system in countries, different levels of implementation of modern innovative technologies, the cost and quality of medical services, the ban or absence of services in the country of departure, maintaining confidentiality about health, the length of waiting for medical services, comfort when receiving services, increasing the volume of sales of medical services, increasing the volume of exports of medical services, the possibility of investing in related areas of sales of the tourism product, the possibility of attracting financial resources for the development of medicine.

The developed trilogy of triggers for the development of medical tourism characterizes it as a special object of state policy and determines the properties and significance and role of the state in its development.

Key words: *medical tourism, development triggers, state policy, object of state policy, medical services.*

Постановка проблеми. Ринок медичного туризму є досить новим та маловивченим явищем в Україні та світі, проте в останні роки набуває все більшої популярності. Медичний туризм покликаний вирішити сукупність завдань для різних учасників суспільних відносин, зокрема: по-перше, задовольнити отримувачами медичних послуг в контексті якісних, фінансових та ефективних показників; по-друге, сприяє розвитку системи охорони здоров'я в країні-призначення, адже це дозволяє залучити фінансові ресурси з закордону; по-третє, дозволяє розвинути туризм та суміжні галузі національної економіки (готельний, ресторанний та інформаційний бізнес); по-четверте, модернізувати транспортну інфраструктуру (наземний, повітряний, водний). «Активним етапом розвитку медичного туризму як повноцінного виду туристської діяльності слід визнати початок XXI століття,

коли завдяки високому рівню глобалізаційних процесів та розширенню доступності транспортних систем для більшості категорій мандрівників, а також підвищенню швидкості руху інформаційних потоків за рахунок можливостей мережі Інтернет та соціальних мереж, отримання медичних послуг в іншій країні чи регіоні стало звичайною практикою, що, своєю чергою, призвело до виникнення сталого сегменту ринку туристських послуг зі своєю власною специфікою взаємодії зі споживачами, технологічними основами надання основних та супутніх послуг тощо» [6].

Даний вид послуг може стати пріоритетним напрямком повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, зокрема, та економіки в цілому. Крім того, зважаючи на соціальні наслідки російсько-української війни, що зумовлює необхідність особливого лікування та реабілітації постраждалих військових та цивільного населення, виникне необхідність медичного туризму до інших країн, які спеціалізуються на певних видах медичної допомоги. Відповідно, для України медичний туризм має стати пріоритетним об'єктом державної політики як з позиції країни-призначення, так і з позиції країни-відправлення. Це актуалізує дослідження об'єктно-предметної сфери державної політики забезпечення розвитку медичного туризму.

Мета дослідження. Визначити основні тригери розвитку медичного туризму, що визначають та характеризують його властивості як об'єкту державної політики

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку медичного туризму як особливого інтегрованого об'єкту держаної політики розкриті в працях вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: В.К. Федоров, І.М. Вахович, В. Малімон, О. Романів, З.В. Герасимчук, І.Б. Шевчук, В.С. Лисенко, Д.Р. Абрамітова, Cosburn Helen K., Маттіас фон Гайн, М.Ю. Поворозник, В.В. Баєв, О.Л. Михайлюк, Л.В. Сухіна, І. Гнедик, Е.О. Гапонова, М.П. Мальська, О.Ю. Бордун, M.Z. Bookman, K.R. Bookman, Праці вченних стосуються розвитку різних галузей науки та спеціальностей, що характеризує медичний туризм як міждисциплінарний об'єкт дослідження, зокрема економічні, юридичні, державно-управлінські, географічні, історичні, політичні та сукупність інших наук. З точки зору державного управління, медичний туризм варто розглядати як комплексний об'єкт та врахувати сучасні напрацювання в різних науках.

Викладення основного матеріалу. «Медичний туризм – це феномен сучасності, темпи приросту якого вважаються найвищими в порівнянні з іншими туристичними сегментами на даний момент. Об'єм інвестицій, що вкладаються в дану галузь, і кількість міжнародних пацієнтів збільшується щороку. Світовий ринок медичного туризму до пандемії COVID-19 оцінювався в 40 мільярдів доларів та після завершення пандемії зростатиме з кожним роком» [11]. Зростання медичного туризму було властивим і для довоєнної України, на що необхідно звернути увагу при повоєнному відновленні та формуванні нової моделі розвитку системи охорони здоров'я.

«Медичний туризм – це новітня соціально-економічна галузь, розвиток якої обумовлений глобалізаційними процесами в світі, яка вимагає своєрідного підходу, оскільки необхідно враховувати різноманітні мотиви проведення лікування, оздоровлення та можливості його здійснення. Тому кількісні відмінності значно поступаються явищам, які в медичному туризмі класифікують через посилання на їхні ознаки» [1].

Розвиток будь-якого виду послуг, в тому числі медичних та медичного туризму обумовлений інтересом з боку населення з одного боку та підвищенням попиту на відповідні послуги. «Розвиток індустрії туризму при одночасному підвищенні інтересу до лікувально-оздоровчих технологій та здорового способу життя серед різних груп населення у всьому світі призвело до виникнення нових перспективних видів туризму, серед яких необхідно окремо відзначити відвідування туристських дестинацій з метою отримання широкого спектру різноманітних медичних послуг, які обмежені не лише лікувальними операціями, аж до хірургічного втручання, а й комплексом супутніх процедур, а саме: профілактики хронічних захворювань, превентивної діагностики на ранніх етапах розвитку захворювань, оздоровчих дій та реабілітації після перенесених ускладнень чи операції» [6]. Велика кількість медичних послуг, якість та вартість яких залежить від різних факторів формують пропозиції на ринку медичного туризму, що може розвиватися як всередині певної країни, так і з позиції зовнішньо-економічної діяльності.

Досить обґрунтовано феномен туризму через детермінанти та тригери його виникнення та розвитку пояснюють вітчизняні вчені М.П. Мальська, О.Ю. Бордун: «Причини незадоволеності громадян можуть полягати у так званій «недоступній доступності» певних необхідних або бажаних для них медичних послуг, що виражаються у конкретній цінності для особи співвідношенням результат / вартість. Першочерговими при цьому виступають ціновий і якісний фактор, які насамперед

привертають увагу більшості дослідників цієї проблематики. Дійсно, досить багато країн, що позиціонуються як осередки медичного туризму, пропонують медичні послуги-аналоги за значно нижчою вартістю порівняно із США та Великобританією» [13].

Дослідження медичного туризму як об'єкту державної політики варто здійснювати із наступних позицій:

– по-перше, визначення передумов розвитку медичного туризму в Україні та світі;

– по-друге, встановити приналежність медичного туризму до відповідної галузі чи галузей економіки;

– по-третє, обґрунтувати властивості медичного туризму через вивчення місця медичного туризму в загальній класифікації туризму та власне сформувати бачення на класифікацію медичного туризму.

Важливим елементом ідентифікації властивостей медичного туризму як об'єкту державної політики є передумови виникнення та розвитку даного суспільного явища, адже саме це дозволить встановити специфіку та виявити перспективи розвитку державно-управлінських рішень. Вітчизняними та зарубіжними вченими виділяють різні підходи до ідентифікації передумов та причин виникнення медичного туризму.

Діденко К.Д. та Жученко В.Г. вказують, що «стрімкий розвиток індустрії медичного туризму в останні 10 років обумовлений кількома причинами: зростанням вартості лікування в країнах з розвинутою економікою; появою нового сегменту споживачів медичних послуг, які воліють поєднувати якісне лікування за низькими цінами, з можливістю отримання яскравих вражень від подорожей в інші країни; не можливість оперативного отримання необхідної медичної допомоги (листи-очікування) в країнах Європейського Союзу та в країнах Близького Сходу; відсутність у низці країн світу якісної медичної допомоги та відповідних технологій лікування та діагностики» [8]. Все це характеризує об'єктивні причини та визначає медичну послугу та супутні послуги, що характеризують медичний туризм як економічну категорію та об'єкт ринків послуг та робіт.

Мальська М. П., Бордун О. Ю. наводять наступний перелік причин появи та розвитку медичного туризму: «1. Висока ціна на медичні послуги в рідній країні; 2. Високий рівень медицини та більш сучасні технології лікування в інших країнах; 3. Бажання мати висококваліфікований рівень сервісу; 4. Можливість отримати медичну послугу якомога скоріше, без очікування та великих черг; 5. Конфіденційність; 6. Можливість отримати медичні послуги, які заборонені в країні проживання» [13]. В більші мірі зазначені причини характеризують підвищення попиту на даний вид туризму.

Соціально-економічні причини розвитку медичного туризму пропонують виділяти Н. Комар та І. Басюк: «Різні соціально-економічні причини спонукають людей отримувати медичні послуги за кордоном. Більшість учасників таких турів, не маючи можливості своєчасно отримати кваліфіковане лікування на батьківщині, їдуть як в сусідні країни, так і на далекі континенти за конкретними видами лікування (медичний туризм), для уточнення діагнозу і обстеження (діагностичний туризм), для оздоровлення та поліпшення зовнішнього вигляду (оздоровчий туризм). Так, наприклад, для пацієнтів з бідніших країн з невисоким рівнем розвитку медицини (наприклад, країн СНД) поїздка на лікування в країни з традиційно високорозвиненою і просунутою медициною – єдина надія на постановку об'єктивного діагнозу та шанс на одужання. У зв'язку з цим, перш за все, затребувані онкологія, кардіохірургія, ортопедія, нейрохірургія в Німеччині, Ізраїлі, Швейцарії, Австрії, Франції» [4].

Джинджоян В. та Рижих М. виділяють «спонукальні мотиви медичного туризму: низька вартість; сучасні медичні технології; висококваліфікована медична допомога; тимчасовий фактор (при довгому очікуванні медичного лікування у своїй країні)» [7].

Баєва О.В. пропонує наступні фактори розвитку системи охорони здоров'я, що визначають перспективи медичного туризму:

– рівень розвитку медицини, медичних технологій, тощо;

– вартість діагностики та лікування;

– розвиток транспортного та готельного секторів;

– рівень мовної інтеграції в країні;

– законодавча база;

– імідж держави;

– локалізація країни на мапі світу [3].

Зарубіжний вчений Horowitz M.D. [17] виділяє переваги медичного туризму для різних стейкхолдерів, які вітчизняні вченні І.П. Кудінова, О.С. Грищенко згрупували наступним чином:

«– для державної влади*:* економічний розвиток країни, створення доходу, податкові надходження, збільшення кількості закладів охорони здоров'я та робочих місць, підвищення рейтингу та престижу країни;

– для населення*:* нові робочі місця, доступ до якісних медичних послуг і технологій;

– для професійних асоціацій і навчальних закладів: надає базу для навчальних програм і програм підвищення кваліфікації;

– для спеціалістів із маркетингу: надає робочі місця та попит на створення реклами та веб-сайтів;

– для журналістів, авторів: забезпечує темами для досліджень, книг і статей, щоб популяризувати медичний туризм та інформувати населення про його можливості;

– для розробників програмного забезпечення: надає можливості розробляти нові програми та додатки, які керують логістикою та координацією подорожей для пацієнтів, лікарень, клінік і кол-центрів;

– для консультантів і бізнес-експертів: зростання клієнтів для розвитку бізнесу та стартап-консультантів, збільшення можливостей для спікерів, аналітиків, організаторів заходів, органів із сертифікації та акредитації» [11].

Романів О. [16] наголошує на наступних факторах розвитку медичного туризму:

– мода на здоров'я та переміщення потреби у здоров'ї до сфери споживчих пріоритетів;

– стирання відмінностей у рівні розвитку національних систем охорони здоров'я;

– політика розвинутих країн у сфері охорони здоров'я;

– комерціалізація охорони здоров'я та територіальна диференціація цін;

– фінансово-економічна криза;

– демографічна структура населення;

– інформаційно-інноваційні процеси;

– накопичений досвід медичної практики у розвинутих країнах світу.

Зважаючи на сучасні підходи до медичного туризму та факторів його виникнення та динамічного розвитку в останні десятиліття, пропонуємо наступну типологію причин (табл. 1).

Основною складовою типології причин виникнення та динамічного розвитку медичного туризму в Україні та світі є загальні причини, які характеризують розвиток суспільства та соціально-економічних відносин на перетині двох століть, зокрема:

1. Глобалізаційні процеси, що дозволили рух товарів, робіт та послуг між країнами та континентами. Глобалізація дозволила рух капіталів, товарів, робіт та послуг між країнами, що, в свою чергу, є основою появи різного роду нових видів діяльності – медичний туризм. Адже, не зважаючи на те, що медичний туризм є певним видом послуг, він передбачає рух громадян для отримання відповідного виду медичної допомоги. «Спричинене глобалізацією зменшення бар'єрів в транскордонній торгівлі послугами сприяло росту ринку медичних послуг, що надаються поза межами постійного проживання пацієнта. В процесі надання таких послуг виникає попит на суміжні послуги, що попадають в сферу туризму: транспортне обслуговування, заклади розміщення і харчування. В комплексі ці послуги можуть бути охарактеризовані як нові форми лікувально-оздоровчого туризму» [13].

Крім того, глобалізація виступає не лише причиною розвитку медичного туризму, але й визначає напрями розвитку ринку медичного туризму. Так, досить влучно з даного приводу зазначає вітчизняний вчений В.В. Баєв «Медичний туризм продовжує глобалізуватися і стрімко набирати обертів. У провідних країнах світу з високим рівнем медицини прибуток від в'їзного оздоровчого та лікувального туризму вимірюється сотнями мільйонів доларів щорічно і вносить вагомий вклад у поповнення бюджету країни. В останні роки медичний туризм, включаючи як лікування, так і діагностику та реабілітацію, становить близько 2% світового ВВП» [2].

Глобалізація є також причиною високих інвестицій в медичний туризм в окремих країнах світу, зокрема, з даного приводу варто навести тезу зарубіжних вчених: «в умовах глобалізації галузі охорони здоров'я як однієї з галузей економіки, все більше країн інвестують в медичний туризм. Вони готують висококваліфікованих фахівців у найкращих медичних школах світу, будують комфортабельні клініки, обладнані новітніми технологіями. Як правило, це країни і з високорозвиненою індустрією туризму (Туреччина, Індія, Сінгапур, Таїланд, країни Латинської Америки). Така політика дозволяє пацієнтам – гостям цих країн не тільки вирішувати свої проблеми зі здоров'ям, повною мірою використовуючи всі можливості пропонованого медичного сервісу, але й одночасно відпочивати, знайомитися з місцевими пам'ятками і т. д.» [18]. Отже, глобалізаційні процеси, окрім того, що спростили переміщення для отримання медичних послуг в різних країнах світу, також стимулюють розвиток ринку медичного туризму в світі;

2. Розвиток транспортної інфраструктури є найбільш важливим стимулом розвитку туризму загалом та медичного, зокрема. «Подорожі за кордон задля покращення здоров'я – явище не нове. Починаючи з 18 століття заможні пацієнти з країн, що розвивалися, їздили до медичних центрів Європи та США для лікування. Ця тенденція потроху почала змінюватися наприкінці XX століття і значно зросла в XXI столітті завдяки глобалізації комунікаційних і транспортних технологій, коли менш заможні люди з розвинених країн почали їздити до країн, що розвиваються, за медичними послугами» [11]. Сучасні технології та розвиток морського, наземного та повітря-

Таблиця 1

Типологія причин появи та розвитку медичного туризму

ЗАГАЛЬНІ ПРИЧИНИ	
1. Розвиток глобалізації	*2. Розвиток транспортної інфраструктури*
Глобалізація дозволила рух капіталів, товарів, робіт та послуг між країнами, що, в свою чергу, є основою появи різного виду нових видів діяльності – медичний туризм	Сучасні технології та розвиток морського, наземного та повітряного видів транспорту забезпечують швидке та комфортне переміщення між різними країнами та континентами
3. Соціально-економічні причини	4. Культурно-ментальні причини
Різні доходи домогосподарств, економічна політика держави та її пріоритети, рівень соціального забезпечення впливають на рівень медичних послуг в певній країні та задоволеність ними населення, що, в свою чергу, визначає пріоритети застосування медичного туризму	Розвиток здорового способу життя та норми краси є основою збільшення попиту на медичні послуги та інноваційні методи лікування, що визначають попит на такі послуги в інших країнах і, як наслідок, медичний туризм
5. Різний стан розвитку системи охорони здоров'я в країнах	6. Різний рівень впровадження сучасних інноваційних технологій
Сучасна наука має різні підходи до фінансування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги, а держава визначає напрями розвитку приватної медицини. Крім того соціально-економічні причини впливають на стан якості та ефективності медичних послуг та задоволеність ними населення. Це відображається на попиті та пропозиції на ринку медичного туризму	Сукупність причин соціального, економічного, політичного, правового, культурного та релігійного характеру визначають напрями розвитку інновацій та впровадження сучасних технологій для надання медичної допомоги. В країнах світу рівень впровадження різний і ця різниця полягає як в запровадженні сучасних технологій в цілому, так і в окремі сфери медичної допомоги
ПРИЧИНИ-МОТИВИ ДЛЯ ПАЦІЄНТІВ	
1. Вартість медичних послуг	2. Якість медичних послуг
В країнах світу вартість медичних послуг може відрізнятися як в цілому, так і за окремими видами медичної допомоги. Крім того, спеціалізація на окремих видах послуг, наприклад пластична хірургія, стоматологія та інші, дозволяють знизити їх вартість не знижуючи якості, а в окремих випадках навіть підвищувати її. Крім того, на вартість послуг впливає соціально-економічний розвиток в країні та рівень доходів домогосподарств	Якість медичних послуг залежить від сукупності факторів, до яких відносяться: підготовка висококваліфікованих лікарів та медичного персоналу; впровадження сучасних технологій та методів лікування; розвиток медичної науки; фінансове забезпечення розвитку системи охорони здоров'я. Якість медичних послуг впливає на попит на них з боку іноземців, що, відповідно, впливає на попит на ринку медичного туризму
3. Заборона або відсутність послуги в країні відправлення	4. Збереження конфіденційності про стан здоров'я
В окремих країнах світу через релігійні та культурні переконання заборонені окремі види медичних маніпуляцій та медичної допомоги, що спонукає громадян скористатися такими послугами в інших країнах, що відповідно є основою розвитку медичного туризму	Користувачами послуг медичного туризму є зазвичай особи, до яких прикута увага суспільства. Для забезпечення конфіденційності про стан свого здоров'я є потреба у використанні медичних послуг за кордоном, що, як наслідок, спонукає розвиток медичного туризму. Крім того, окремі аспекти організації охорони здоров'я в країні-відправлення не дозволяють зберегти конфіденційність про стан здоров'я
5. Тривалість очікування медичної послуги	6. Комфорт при отриманні послуги
Особливості організації системи охорони здоров'я, попиту та пропозиції на окремі види медичних послуг визначають тривалість очікування медичної послуги, що спричиняє особливий попит на послуги медичного туризму	Рівень державної та приватної медицини різниця як за якістю та вартістю медичних послуг, так і за комфортом перебування в закладі охорони здоров'я. Відповідно вибір може пасти на зарубіжні країни, що збільшує попит на медичний туризм
ПРИЧИНИ-МОТИВИ ДЛЯ КРАЇНИ ПРИЗНАЧЕННЯ	
1. Збільшення обсягів реалізації медичних послуг	*2. Збільшення обсягів експорту медичних послуг*
Медичний туризм може забезпечити залучення клієнтів з-за кордону, що дозволить збільшити прибутки закладів охорони здоров'я	Медичний туризм це вид діяльності, яка характеризується як зовнішньоекономічна, адже відбувається експорт та імпорт медичних послуг, що, в свою чергу, визначає економічне зростання регіону та держави та збільшення податкових надходжень
3. Можливості інвестування в суміжні галузі реалізації туристичного продукту	4. Можливість залучення фінансових ресурсів для розвитку медицини
Збільшення прибутків закладів охорони здоров'я та надходжень до державного бюджету може стати основою динамічного розвитку суміжних послуг, адже збільшується рівень фінансового забезпечення	Збільшення обсягів реалізації платних медичних послуг впливає на залучення фінансових ресурсів для їх удосконалення та впровадження інновацій

ного видів транспорту забезпечують швидке та комфортне переміщення між різними країнами та континентами. Впровадження інноваційних технологій у виробництві транспортних засобів та будівництві транспортної інфраструктури дозволяє робити подорожі більш ефективнішими та комфортнішими. Не менш важливим в контексті розвитку медичного туризму має питання забезпечення безбар'єрності та інклюзивності.

Проведене дослідження консалтинговою компанією Делойт вказує, що «у США уряд запровадив ініціативу Justice40, яка направить 40 % доходів від федеральних інвестицій у клімат та чисту енергію на розвиток депресивних громад. У Франції, де 54 % сільського населення не мають доступу до автобусної зупинки в радіусі 10 хвилин ходьби, спільне використання автомобілів (carpooling) просувають як альтернативу. Громадяни можуть підійти до найближчої призначеної зупинки, вказати пункт призначення в застосунку та розділити подорож із сусідами. Майже 15 % населення світу живе з інвалідністю. Міста в усьому світі використовують інновації підходи до того, щоб зробити громадський транспорт більш доступним для всіх. Щодо авіаційного транспорту варто зазначити, що в світі існує понад 44 тис. аеропортів, а послугами авіатранспорту щороку користуються близько 5 млрд. осіб. Відповідно, швидкість, комфорт та вартість транспортних послуг є стимулом розвитку медичного туризму як між країнами, так і між цілими регіонами;

3. Соціально-економічні причини можна охарактеризувати впливом економічної системи та соціального розвитку на систему охорони здоров'я. «Незалежно від прийнятої в країні моделі охорони здоров'я і рівня економічного розвитку пацієнти зіштовхуються з великою кількістю труднощів при отриманні медичних послуг. Значна частина цих труднощі зумовлена недоліками, характерними для всіх систем охорони здоров'я. Дуже низькі оцінки сфери охорони здоров'я висловлюють представники як економічно розвинутих країн, так і країн з економікою, що розвивається. Аналіз думок жителів англомовних країн (США, Великобританія, Австралія, Нова Зеландія, Канада) виявив приблизно такий же рівень незадоволеності охороною здоров'я, як і в Україні, при тому, що моделі охорони здоров'я в вищезгаданих країнах суттєво відрізняються. Таке ставлення людей до пропонованих медичних послуг приводить до появи значного нереалізованого попиту на послуги охорони здоров'я, який неможливо задовольнити в рамках національної системи охорони здоров'я» [13]. Різні доходи домогосподарств, економічна політика держави та її пріоритети, рівень соціального забезпечення впливають на рівень медичних послуг в певній країні та задоволеність ними населення, що, в свою чергу, визначає пріоритети застосування медичного туризму. Крім того, соціально-економічні причини характеризують доходи домогосподарств і, як наслідок, визначають попит на медичні послуги як в середині країни, так і в частині медичного туризму. Адже медичний туризм є недешевим видом послуг, тому як до собівартості включаються специфічні дорого вартісні медичні послуги, транспортні послуги та посли власне туристичного агента. Відповідно, таким видом послуг можуть скористатися лише громадяни з високим рівнем доходів. В окремих випадках ціни на такі послуги в інших країнах можуть бути дешевшими без втрати якості, що також визначає попит на медичний туризм;

4. Культурно-ментальні причини становлять вагоме значення для великої частки користувачів медичним послугами. Розвиток здорового способу життя та норми краси є основою збільшення попиту на медичні послуги та інноваційні методи лікування, що визначають попит на такі послуги в інших країнах і, як наслідок, медичний туризм. Здоровий спосіб життя вважають основоположним тригером появи медичного туризму на глобальному рівні. «Розвиток індустрії туризму при одночасному підвищенні інтересу до лікувально-оздоровчих технологій та здорового способу життя серед різних груп населення у всьому світі призвело до виникнення нових перспективних видів туризму, серед яких необхідно окремо відзначити відвідування туристських дистанцій з метою отримання широкого спектру різноманітних медичних послуг» [6]. В більшості випадків дані причини спонукають до збільшення попиту на пластичну хірургію, нарощування волосся, естетичну стоматологію та інші.

Варто також зазначити, що медичний туризм набув свого розвитку через те, що лікувально-оздоровчими процедурами та медичними маніпуляціями все більше почали користуватися особи молодого та середнього віку. «Традиційні санаторно-курортні заклади і курорти перестають бути місцем лікування і відпочинку осіб похилого віку і перетворюються на поліфункціональні оздоровчі центри, розраховані на широке коло споживачів. Така трансформація курортних центрів зумовлена двома причинами: по-перше, – це зміна характеру попиту на лікувально-оздоровчі послуги, – модним став здоровий спосіб життя. У світі все

більше людей, які підтримують власну фізичну форму і мають потребу у відновлювальних антистресових програмах. Переважно це люди середнього віку, які надають перевагу активному відпочинку і часто обмежені в часі, бо мають короткострокову відпустку. По-друге, причина переорієнтації полягає в тому, що курорти поступово втрачають традиційну фінансову підтримку держави, перетворюючись із соціально-орієнтованого закладу в бізнес-одиницю, метою господарювання якої є прибутковість бізнесу та рентабельність курортного комплексу» [14]. Відповідно, культурно-ментальні причини можна вважати як причиною виникнення медичного туризму, так і детермінантами збільшення попиту;

5. Різний стан розвитку системи охорони здоров'я в країнах. На зазначеній тенденції розвитку медичного туризму наголошує В.В. Баєв: «потік пацієнтів з більш бідних країн з невисоким рівнем розвитку медицини (наприклад, країн СНД). Для них поїздка на лікування в країни з традиційно високорозвиненою і сучасною медициною – єдина надія на постановку об'єктивного діагнозу і шанс на одужання. Найбільшим попитом користується медична допомога у таких лікарських спеціальностей, як онкологія, кардіохірургія, ортопедія, нейрохірургія в Німеччині, Ізраїлі, Швейцарії, Австрії, Франції» [2]. «Незалежно від прийнятої в країні моделі охорони здоров'я і рівня економічного розвитку пацієнти зіштовхуються з великою кількістю труднощів при отриманні медичних послуг. Значна частина цих труднощі зумовлена недоліками, характерними для всіх систем охорони здоров'я. Дуже низькі оцінки сфери охорони здоров'я висловлюють представники як економічно розвинутих країн, так і країн з економікою, що розвивається. Аналіз думок жителів англомовних країн (США, Великобританія, Австралія, Нова Зеландія, Канада) виявив приблизно такий же рівень незадоволеності охороною здоров'я, як і в Україні, при тому що моделі охорони здоров'я в вищезгаданих країнах суттєво відрізняються. Таке ставлення людей до пропонованих медичних послуг приводить до появи значного нереалізованого попиту на послуги охорони здоров'я, який неможливо задовольнити в рамках національної системи охорони здоров'я» [13]. Так, сучасна наука має різні підходи до фінансування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги, а держава визначає напрями розвитку приватної медицини, крім того соціально-економічні причини впливають на стан якості та ефективності медичних послуг та задоволеність ними населення. Це відображається на попиті та пропозиції на ринку медичного туризму. Адже, медичні якісні медичні послуги є першоосновою, що спонукає до їх використання з боку громадян інших країн, якщо мова йдеться про міжнародний медичний туризм. Варто зауважити, що в даному випадку варто розрізняти приватну та державну медицину, адже не дивлячись на досить негативні тенденції у вітчизняній державній медицині, приватний сектор показує значну позитивну динаміку, особливо в частині якості медичних послуг, що користуються особливим попитом.

6. Різний рівень впровадження сучасних інноваційних технологій. Зазначений фактор знаходиться на перетині причинно-наслідкових зв'язків, де причинами виступають сукупність вище наведених факторів, а наслідками причини-мотиви, що охарактеризовано далі. Сукупність причин соціального, економічного, політичного, правового, культурного та релігійного характеру визначають напрями розвитку інновацій та впровадження сучасних технологій для надання медичної допомоги. В країнах світу рівень впровадження різний і ця різниця полягає як в запровадженні сучасних технологій в цілому, так і в окремі сфери медичної допомоги. Варто зазначити, що інноваційні технології в медицині це лише одна з причин. Іншими причинами виступають наступні:

– по-перше, сучасні технології як елемент розвитку інформаційного суспільства прискорили обмін інформацією різного роду (зокрема, медичною), що удосконалює сукупність процедур медичного характеру до моменту прийняття рішення про можливість скористатися медичними послугами в інших країнах;

–по-друге, використання інформаційних технологій в сучасному маркетингу, дозволяють поширювати інформацію про послуги медичного туризму серед населення різних країн;

–по-третє, використання сучасних інформаційних технологій дозволяють подолати мовний бар'єр;

–по-четверте, сучасні інформаційні технології дозволяють уникнути фізичних зустрічей між учасниками реалізації послуги медичного туризму;

–по-п'яте, сучасні технології у фінансовій сфері дозволяють пришвидшити та спростити фінансові розрахунки пов'язанні із медичним туризмом;

Загальні причини розвитку медичного туризму характеризують середовище розвитку даного соціально-економічного явища. Держава розробляючи політику в сфері медичного туризму має враховувати зазначені

причини через розробку та реалізую державно-управлінських рішень, які дозволяють стимулювати або обмежувати медичний туризм як в контексті експортно-імпортних операцій, так і в контексті внутрішнього переміщення.

Наступною складовою причин формування та розвитку медичного туризму є причини-мотиви для пацієнтів, до яких віднесено:

1. Вартість медичних послуг. «Здоров'я – завжди ціниться і являється найдорожчим скарбом для кожної людини. Це добре зрозуміли в економічно розвинутих країнах, в яких витрачаються величезні кошти на вдосконалення лікування, медичних пристроїв та пошук кращих препаратів. Відповідно і ціни на лікарські засоби і обслуговування в таких країнах є дуже високими. Особливо це відчутно в стоматології. В Україні лікування для її резидентів також не є дешевим, ціни на такі ж стоматологічні послуги є у рази нижчі, порівняно з країнами ЄС чи США. І це при умові що ні професіоналізмом, ні технічним забезпеченням Україна не поступається ні ЄС, ні США. На сьогодні склався такий парадокс: для жителя Німеччини або Англії, чи навіть США, – виходить дешевше прилетіти в Україну, пожити тут декілька днів лікуючи зуби в клініках з найсучаснішим високотехнологічним діагностичним і лікувальним стоматологічним устаткуванням, і повернутися додому, ніж якби він їх лікував у себе в країні, так виник різновид медичного туризму – стоматологічний» [5]. В країнах світу вартість медичних послуг може відрізнятися як в цілому, так і за окремими видами медичної допомоги. Крім того, спеціалізація на окремих видах послуг, наприклад пластична хірургія, стоматологія та інші, дозволяють знизити їх вартість не знижуючи якість, а в окремих випадках навіть підвищувати якість. Крім того, на вартість послуг впливає соціально-економічний розвиток в країні та рівень доходів домогосподарств;

2. Якість медичної послуги. «Конкурентними перевагами ринку медичного туризму України є висока якість за доступною ціною на послуги репродуктивної медицини, стоматології, МРТ-діагностики, лікування стовбуровими клітинами; доступне курортне лікування та реабілітація пацієнтів із захворюваннями опорно-рухового апарату, органів травлення, гінекологічними, пульмонологічними тощо» [9]. Якість медичних послуг залежить від сукупності факторів, до яких відносяться: підготовка висококваліфікованих лікарів та медичного персоналу; впровадження сучасний технологій та методів лікування; розвиток медичної науки; фінансове забезпечення розвитку системи охорони здоров'я. Якість медичних послуг впливає на попит на них з боку іноземців, що, відповідно, впливає на попит на ринку медичного туризму.

3. Відсутність або заборона відповідного виду медичних послуг в країні. Важливим напрямком медичного туризму для жінок є здійснення медичних маніпуляцій щодо переривання вагітності. В деяких країнах світу через релігійні, культурні та інші причини дані маніпуляції є повністю або частково забороненими. «Разом із безумовними вартісними та якісними перевагами медичного туризму, існує високий потенціал нереалізованих потреб осіб в медичній сфері внаслідок релігійних, соціальних або законодавчих обмежень при проведенні медичних процедур, які посилюються впливом часового фактора і стимулюють зростання попиту на послуги операторів ринку медичного туризму, адже альтернативою медичної послуги в своїй країні є її цільове отримання за кордоном» [12]. «У США поширюються випадки відмови лікарів із релігійних міркувань (наприклад, виконувати операції зі штучного переривання вагітності), а в багатьох інших країнах аборт повністю заборонений на законодавчому рівні (Єгипет, ОАЕ, Ірландія, Чилі) або дозволений тільки за певними медичними показаннями (Іспанія, Польща, Мексика, Аргентина, Бразилія, Ізраїль і т. д.). Жителі Канади або Великої Британії забезпечуються державним страхуванням, однак змушені протягом тривалого часу (від двох місяців до двох років) чекати проведення необхідної процедури або операційного втручання фахівців. У деяких країнах (у Сінгапурі, наприклад) санкціонованим є застосування методів лікування з використанням стовбурових клітин, тоді як у більшості країн світу ведуться гострі дискусії про їхню доцільність і дозволеність» [10].

Аналізуючи дані щодо заборони переривання вагітності, нами виявлено, що: Аналізуючи дані центру репродуктивних прав польські дослідники представили наступні висновки щодо країн з повною або часткою забороною переривання вагітності:

– «Країни, в яких аборт заборонений (90 мільйонів (5 %) жінок репродуктивного віку проживають у країнах, які взагалі забороняють аборти. Закони цих країн не дозволяють робити аборти за жодних обставин, в тому числі, коли життя або здоров'я жінки під загрозою. До цієї категорії належать 24 країни світу, такі як: Андорра, Єгипет, Мадагаскар, Філіппіни, Сан-Марино, Конго, Мальта та інші);

– Країни, в яких аборт дозволений лише у виняткових випадках, наприклад, у разі загрози життю чи здоров'ю жінки (585 мільйонів (36 %) жінок репродуктивного віку проживають у краї-

нах, які дозволяють робити аборти, коли життя чи здоров'я жінки під загрозою. Серед таких країн: Афганістан, Чилі, Бразилія, Гватемала, Індонезія, Іран, Мексика, Венесуела, Індонезія, Сирія, Шрі-Ланка, Аргентина, Болівія, Польща, Республіка Корея, Таїланд, Ізраїль, Колумбія, Північна Ірландія, Колумбія, Перу та інші.

– Країни, в яких аборт дозволений (987 мільйонів (59 %) жінок репродуктивного віку проживають у країнах, які дозволяють робити аборти за соціальними чи економічними підставами або лише за зверненням жінки до відповідного закладу охорони здоров'я до 12 тижнів вагітності, без зазначення будь-якої причини. Сюди належать такі країни як Ефіопія, Велика Британія, Фінляндія, Японія, Ісландія, Індія, Австрія, Азербайджан, Україна, Китай, Канада, Франція, Німеччина, Італія, Норвегія, Росія, Туреччина, США та інші» [15].

Варто зазначити, що такий вид медичного туризму до недавнього часу був найбільш затребуваним в Україні, особливо, що стосується туристів з Польщі та інших країн Європейського Союзу. Адже даний вид маніпуляцій дозволений в Україні та реалізується в більшості закладів охорони здоров'я приватної форми власності.

Подібна ситуація стосуються іншого напрямку репродуктивної медицини. «Часто пацієнти просто змушені займатися міжнародним медичним туризмом, оскільки не можуть отримати окремі медичні послуги у себе в країні через законодавчі заборони та обмеження. Багато пацієнтів з проблемами безпліддя з Італії, Німеччини, країн Скандинавії їдуть в клініки України та Індії з питань застосування окремих методів допоміжних репродуктивних технологій» [14].

4. Збереження конфіденційності про стан здоров'я. «Є також пацієнти, котрі вирішують скористатися медичним напрямком туризму з метою захисту приватності та конфіденційності їх потреб завдяки віддаленості місця медичного втручання (стосується пластичної хірургії зі зміни статі)» [10]. Користувачами послуг медичного туризму є зазвичай особи, до яких прикута увага суспільства. Для забезпечення конфіденційності про стан свого здоров'я є потреба у використанні медичних послуг за кордоном, що, як наслідок, спонукає розвиток медичного туризму. Крім того, окремі аспекти організації охорони здоров'я в країні-відправлення не дозволяють зберегти конфіденційність про стан здоров'я;

5. *Тривалість очікування медичної послуги*. Особливості організації системи охорони здоров'я, попиту та пропозиції на окремі види медичних послуг визначають тривалість очікування медичної послуги, що спричиняє особливий попит на послуги медичного туризму. «Додатковим фактором успіху медичного туризму в Європейському Союзі і на Близькому Сході є неможливість оперативного отримання якісної медичної допомоги на батьківщині. Планові процедури та операції часто доводиться чекати місяцями. Зрозуміло, що пацієнти воліють виїхати туди, де лікування можна отримати максимально швидко. В низці країн якісної медичної допомоги не існує зовсім, тому медичний туризм стає єдиним виходом» [2]. Відповідно, часовий фактор є досить важливим для користувачів послуг медичного туризму, адже це стосується здоров'я особи, а в окремих випадках навіть збереження життя;

6. *Комфорт при отриманні послуги*. Рівень державної та приватної медицини різниця як за якістю та вартістю медичних послуг, так і за комфортом перебування в закладі охорони здоров'я. Відповідно, вибір може пасти на зарубіжні країни, що збільшує попит на медичний туризм. Так, більшість закладів охорони здоров'я Туреччини, що надають медичні послуги в сфері пластичної хірургії знаходяться в курортних містах Середземномор'я.

Важливою складовою розвитку медичного туризму, що характеризує його як об'єкт державної політики, є причини-мотиви для країни-призначення, зокрема:

1. *Збільшення обсягів реалізації медичних послуг*. Медичний туризм може забезпечити залучення клієнтів із-за кордону, що дозволить збільшити прибутки закладів охорони здоров'я;

2. Збільшення обсягів експорту медичних послуг. Медичний туризм – це вид діяльності, яка характеризується як зовнішньоекономічна, адже відбувається експорт та імпорт медичних послуг, що, в свою чергу, визначає економічне зростання регіону та держави та збільшення податкових надходжень;

3. Можливості інвестування в суміжні галузі реалізації туристичного продукту. Збільшення прибутків закладів охорони здоров'я та надходжень до державного бюджету можуть стати основою динамічного розвитку суміжних послуг, адже збільшується рівень фінансового забезпечення;

4. Можливість залучення фінансових ресурсів для розвитку медицини. Збільшення обсягів реалізації платних медичних послуг впливає на залучення фінансових ресурсів для їх удосконалення та впровадження інновацій.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Досліджуючи тригери розвитку медичного туризму, що визначають та характеризують його властивості як об'єкту державної

політики, обґрунтовано їх типологію, що характеризують середовище розвитку медичного туризму як соціально-економічного явища; мотиви, що визначають попит на послуги медичного туризму; переваги для держави. Усі тригери покладені в розроблену типологію, що визначає три їх групи: 1) загальні причини: розвиток глобалізації, розвиток транспортної інфраструктури, соціально-економічні причини, культурно-ментальні причини, різний стан розвитку системи охорони здоров'я в країнах, різний рівень впровадження сучасних інноваційних технологій; 2) причини-мотиви для пацієнтів: вартість медичних послуг, якість медичних послуг; заборона або відсутність послуги в країні відправлення, збереження конфіденційності про стан здоров'я, тривалість очікування медичної послуги, комфорт при отриманні послуги; 3) причини-мотиви для країни-призначення: збільшення обсягів реалізації медичних послуг, збільшення обсягів експорту медичних послуг, можливості інвестування в суміжні галузі реалізації туристичного продукту, можливість залучення фінансових ресурсів для розвитку медицини. Розроблена трилогія тригерів розвитку медичного туризму, що характеризує його як особливий об'єкт державної політики, визначає властивості та значення і роль держави в його розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баєв В.В. Класифікація медичного туризму в умовах глобалізації міжнародного медичного простору. Наукові праці МАУП. 2016. Вип. 50(3). С. 119-125.
2. Баєв В.В. Сучасні тенденції розвитку медичного туризму в Україні. Агросвіт. 2015. № 7. С. 35-38.
3. Баєва О.В. Менеджмент у галузі охорони здоров'я: навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2008. 640 с.
4. Басюк І. Розвиток медичного туризму в світі. Економіка України в умовах глобалізації і регіоналізації : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. студ. та молод. вчених (м. Тернопіль, 3-4 квіт. 2014 р.) / редкол.: С.В. Гродський, Ю.П. Гуменюк, М.А. Живко [та ін.] ; відп. за вип. Є.В. Савельєв. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. С. 238-240.
5. Бойко М., Шандор Ф.Ф. Медичний туризм: відпочинок чи лікування? Новітні аспекти. Науковий вісник Ужгородського університету. 2011. Серія Економіка. Спецвипуск 33. Частина 4. С. 17-19.
6. Гапоненко Г.І., Євтушенко О.В., Шамара І.М. Сучасні тенденції та шляхи подальшого розвитку ринку медичного туризму в Україні. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. 2022. Випуск 15. С. 81-92.
7. Джинджоян В., Рижих М. Світові центри медичного туризму Теорія та практика менеджменту: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (24-26 травня 2022 р.) / Відп. ред. проф. Л. Черчик. Луцьк, 2022. 557 с.
8. 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.
9. 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.
10. Корнєва П.М. Медичний туризм в Україні в аспекті міжнародного приватного права. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 7. С. 81-83.
11. Кудінова І.П., Грищенко О.С. Медичний туризм як актуальний тренд сучасного розвитку сфери туризму в Україні. Bioeconomy and agrarian business. 2021. Vol. 12. №3-4. PP. 61-69.
12. Малімон В.В., Вахович І.М. Фактори розвитку регіонального ринку медичного туризму в розвинених країнах світу. Фінансовий простір. Міжнародний науково-практичний журнал. 2012. Випуск № 3 (7). С. 38-46.
13. Мальська М.П., Бордун О.Ю. Медичний туризм: теорія та практика: навч. посіб. Київ: Центр учб. л-ри, 2018. 128 с.
14. Михайліченко Г.І. Розвиток туристичного продукту лікувально-оздоровчого та медичного туризму України. Ефективна економіка. 2020. № 2. С. 3-10.
15. Нарок Т. Доступ і доступність абортів у світі. URL: https://jurfem.com.ua/dostup-dostupnist-abortiv-u-sviti/
16. Романів О. Географія медичного туризму Європи. Часопис соціально-економічної географії: Міжрегіональний зб. наукових праць Х.: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2010. Вип. 8(1). С. 79-84.
17. Horowitz M.D. Health Care in the Global Economy. URL: http://web.nchu.edu.tw/ pweb/users/hychuo/lesson/5877.pdf
18. Melisa Z., Bookman Z., Bookman K. Medical tourism in developing countries. URL: http://utmj.org/utmjupload/journals/2/articles/373/public/373-367-1-PB.pdf.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ НА ОСНОВІ ДОКАЗОВОЇ ПРАКТИКИ

MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF HEALTH CARE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN STANDARDS OF MEDICAL SERVICES BASED ON EVIDENCE PRACTICE

УДК 351.773:614.2(4-672ЄС)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.38

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

Метою дослідження було вивчення механізмів публічного управління охороною здоров'я в контексті європейських стандартів медичних послуг та доказової практики, а також аналізу їхньої адаптації в Україні. Досліджено фінансові, адміністративні та організаційні аспекти управління системою охорони здоров'я, а також механізми контролю якості медичних послуг в Україні та європейських країнах. Основну увагу приділено порівнянню моделей публічного управління в Україні та в інших європейських країнах, таких як Швеція, Німеччина, Франція та Великобританія. Цілями дослідження були аналіз сучасних моделей фінансування охорони здоров'я в європейських країнах, дослідження ефективності адміністративних механізмів управління системою охорони здоров'я, а також оцінка стандартів якості медичних послуг та їхнього застосування в Україні. Крім того, важливим завданням було вивчення ролі цифрових технологій у публічному управлінні охороною здоров'я та їхнє впровадження в українську медичну систему. У результаті дослідження було визначено ключові відмінності між українською моделлю охорони здоров'я та європейськими стандартами. Виявлено, що в Україні існує потреба у вдосконаленні системи фінансування, зокрема шляхом упровадження змішаної моделі, яка поєднує державні інвестиції та медичне страхування. Також виявлено важливість децентралізації управління, що дозволяє ефективніше адаптувати систему охорони здоров'я до потреб регіонів. Необхідно підвищити ефективність контролю якості медичних послуг, використовуючи міжнародні стандарти та розвивати цифрові інструменти в медичних установах. Значення отриманих результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані для вдосконалення наявних механізмів управління охороною здоров'я в Україні, адаптації європейських практик до українських умов, а також для подальшого розвитку цифрової системи охорони здоров'я. Упровадження запропонованих рекомендацій дозволить підвищити якість медичних послуг, забезпечити більшу доступність медичної допомоги та наблизити українську систему охорони здоров'я до європейських стандартів.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, охорона здоров'я, правові аспекти, організаційний механізм управління, європейська інтеграція, практика управління медичним закладом.*

The purpose of the study was to examine the mechanisms of public healthcare management in the context of European standards of medical services and evidence-based practice, as well as to analyse their adaptation in Ukraine. The financial, administrative and organisational aspects of healthcare management, as well as the mechanisms of quality control of medical services in Ukraine and European countries, are investigated. The main focus is on comparing public administration models in Ukraine and other European countries, such as Sweden, Germany, France and the UK. The objectives of the study were to analyse the current models of healthcare financing in European countries, to investigate the effectiveness of administrative mechanisms for managing the healthcare system, and to assess the quality standards of healthcare services and their application in Ukraine. In addition, an important task was to study the role of digital technologies in public healthcare management and their implementation in the Ukrainian healthcare system. The study identified key differences between the Ukrainian healthcare model and European standards. It was found that there is a need to improve the financing system in Ukraine, particularly by introducing a mixed model that combines public investment and health insurance. The importance of decentralisation of governance is also identified, which allows for more effective adaptation of the healthcare system to the needs of the regions. It is necessary to improve the efficiency of quality control of medical services using international standards and develop digital tools in medical institutions. The significance of the findings is that they can be used to improve existing healthcare governance mechanisms in Ukraine, adapt European practices to Ukrainian conditions, and further develop the digital healthcare system. The implementation of the proposed recommendations will improve the quality of medical services, ensure greater accessibility of medical care and bring the Ukrainian healthcare system closer to European standards.

Key words: *public management and administration, health care, legal aspects, organizational mechanism of management, European integration, practice of managing a medical facility.*

Постановка проблеми. Реформування системи охорони здоров'я є ключовим напрямом забезпечення сталого розвитку суспільства. Усе складніші виклики, пов'язані із забезпеченням доступу до якісних медичних послуг, фінансовою стійкістю системи охорони здоров'я та підвищенням ефективності її функціонування, вимагають упровадження новітніх механізмів публічного управління. Особливого значення набуває адаптація системи охорони здоров'я України до європейських стандартів, які ґрунтуються на принципах доказової медицини, права людини на здоров'я та соціальної справедливості. Європейський досвід

демонструє, що реалізація таких стандартів можлива за умов ефективного управління, інтеграції інформаційних технологій, розвитку інституційної спроможності та залучення громадянського суспільства до процесів прийняття рішень. В українському контексті це питання має особливу актуальність у зв'язку з необхідністю подолання низки проблем, серед яких: низький рівень фінансування галузі, недосконалість управлінських процесів, обмежений доступ до якісних послуг у сільській місцевості, а також недостатня інтеграція доказової практики у прийнятті рішень. Ці проблеми посилюються в умовах сучасних соціально-економічних та геополітичних викликів. Дослідження та впровадження механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я, орієнтованих на європейські стандарти, є важливим для забезпечення її сталого розвитку в Україні. Ця тема є актуальною не тільки через потребу в покращенні якості медичних послуг, але й через прагнення України до інтеграції в європейський простір.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Публічне управління в охороні здоров'я є важливою темою для сучасних досліджень, оскільки ефективність цієї системи безпосередньо впливає на рівень життя та здоров'я населення. Дослідження цієї проблеми дає можливість визначити ключові управлінські механізми та розробити шляхи їхнього удосконалення в контексті європейських стандартів й української реальності. К. Бондар вивчав механізми публічного управління сталим розвитком регіонів України в умовах глобалізації, зокрема, підкреслюючи важливість адаптаційного підходу, який може бути застосований в управлінні охороною здоров'я для реагування на глобальні виклики, зокрема під час пандемій чи економічних змін. Це дослідження корисне для розуміння гнучкості управлінських структур у сфері охорони здоров'я [1]. Передумови функціонування міжнародних організацій у механізмі державного управління системою охорони здоров'я, акцентуючи на важливості міжнародних стандартів і взаємодії з міжнародними організаціями для покращення управлінських процесів у цій сфері, що є важливим для розвитку інститутів охорони здоров'я в Україні розглядали І. Сазонець та О. Вівсянник [2]. М. Долгіх досліджував як закономірності реформування механізмів публічного управління охороною здоров'я в Україні, так і досвід закордонних країн у формуванні ефективних механізмів управління в цій сфері, надаючи порівняльний аналіз різних моделей, що допомагає оцінити їхні можливості для покращення ситуації в Україні [3; 4]. І. Зима проаналізував законодавче забезпечення трансформації системи охорони здоров'я, визначаючи основні бар'єри та шляхи їхнього подолання для забезпечення належного функціонування медичної системи в країні [5]. Г. Кузьменко порівнював успішні практики публічного управління охороною здоров'я європейських країн з українським контекстом, а також розглядав проблеми реалізації публічного управління в Україні [6]. О. Мельниченко й Ж. Овчарова розглядали публічне управління розвитком охорони здоров'я як предмет наукових досліджень, наголошуючи на важливості вдосконалення публічних політик і стратегій для досягнення ефективнішого функціонування системи охорони здоров'я в Україні [8].

Вивчення публічного управління у сфері охорони здоров'я на основі дослідження як закордонного, так і українського досвіду дозволяє виокремити важливі аспекти, які слід враховувати для розвитку ефективної системи охорони здоров'я в Україні, зокрема в частинах фінансування, організації управління, контролю якості та інтеграції міжнародних стандартів.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління охороною здоров'я є однією з ключових сфер державної політики, спрямованої на забезпечення доступності, якості та ефективності медичних послуг для населення. Воно охоплює організацію, регулювання та контроль діяльності системи охорони здоров'я, що має на меті підвищення рівня громадського здоров'я. У контексті європейської інтеграції дотримання європейських стандартів медичних послуг є ключовим фактором забезпечення високої якості та доступності медичної допомоги для всіх громадян, базуючись на принципах прав людини, інклюзивності та рівності. Європейські стандарти медичних послуг визначають ключові критерії, яких мають неухильно дотримуватися медичні системи, а саме доступність, безпечність, ефективність, пацієнтоорієнтованість і своєчасність. Вони ґрунтуються на розумінні того, що охорона здоров'я є фундаментальним правом людини, а забезпечення якісної медичної допомоги – основним завданням держави. Важливим аспектом є також підвищення довіри до системи охорони здоров'я через забезпечення прозорості процесів та використання сучасних підходів до управління. Доказова медицина є основою сучасного управління охороною здоров'я [11]. Це концепція, що передбачає використання найкращих доступних наукових доказів для прийняття рішень у сфері охорони здоров'я, на основі чого доцільно побудувати Порівняння моделей публічного управління охороною здоров'я в Європі (таблиця 1).

Таблиця 1

Порівняння моделей публічного управління охороною здоров'я в Європі

Країна	Модель фінансування	Організація управління	Підхід до контролю якості	Цифровізація охорони здоров'я
Швеція	Державне фінансування через податки	Централізоване управління через державні органи	Національні стандарти та моніторинг якості; акредитація медичних установ	Розвинена система електронних медичних записів, телемедицина
Німеччина	Медичне страхування (обов'язкове)	Мультирівневе управління (федеральні та земельні органи)	Оцінка якості через медичне страхування; звітність	Електронні рецепти та реєстри, телемедицина в розробці
Франція	Змішане фінансування (державне і страхове)	Децентралізоване управління, зокрема через місцеві органи влади	Внутрішній контроль якості в лікарнях, системи акредитації	Розвинена електронна система для звітності лікарів
Великобританія	Державне фінансування через NHS (Національна служба охорони здоров'я)	Централізоване управління через NHS	Регулярні перевірки стандартів та практик медичними інспекторами	Всеосяжна електронна система медичних карт пацієнтів
Країна	Модель фінансування	Організація управління	Підхід до контролю якості	Цифровізація охорони здоров'я
Іспанія	Медичне страхування, регіональне фінансування	Децентралізоване управління на регіональному рівні	Контроль через регіональні агентства, регулярні оцінки якості	Розвинена електронна медична система, телемедицина
Італія	Державне фінансування через податки	Мультирівневе управління, регіональні органи мають значну роль	Постійна оцінка якості в лікарнях через національні агентства	Часткова цифровізація в медичних закладах

Джерело: створено автором на основі [12].

Вона не лише покращує клінічні результати, а й оптимізує ресурси, сприяючи ефективному управлінню. Інтеграція доказової медицини в публічне управління дозволяє розробляти стандартизовані протоколи лікування, упроваджувати ефективні моделі організації медичних послуг і створювати умови для інновацій. Публічне управління охороною здоров'я базується на інтеграції доказової практики, сучасних стандартів та інноваційних підходів. Воно забезпечує створення умов для високоякісного медичного обслуговування населення, що відповідає європейським стандартам і сприяє сталому розвитку системи охорони здоров'я загалом.

Порівнюючи моделі публічного управління охороною здоров'я в Україні з іншими європейськими країнами, можна виділити кілька ключових відмінностей та подібностей. В Україні система охорони здоров'я фінансується переважно коштом державного бюджету, зокрема через систему Національної служби здоров'я України (НСЗУ). У багатьох європейських країнах, таких як Німеччина, Франція та Іспанія, також використовуються змішані моделі фінансування, поєднуючи державне й медичне страхування. У Швеції та Великобританії основний фінансовий механізм – державне фінансування через податки або національні медичні служби [12]. В Україні охорона здоров'я має централізовану структуру, де Міністерство охорони здоров'я контролює основні напрями розвитку, але останніми роками спостерігається тенденція до децентралізації, особливо в питаннях управління медичними закладами на місцях. Водночас у європейських країнах, таких як Німеччина та Італія, управління системою охорони здоров'я є більш децентралізованим, із регіональними органами, що мають значні повноваження.

В Україні активно впроваджуються механізми контролю якості через акредитацію медичних закладів та моніторинг послуг через НСЗУ, але система потребує подальшого вдосконалення. У Європі, зокрема у Великобританії та Швеції, контроль якості є частиною національних стандартів, і часто включає регулярні перевірки лікарень та медичних закладів державними органами чи незалежними агенціями. В Україні активно розвивається електронне здоров'я (електронні медичні картки, рецепти), однак система ще перебуває на етапі впровадження та потребує масштабних інвестицій у технології. Водночас у таких країнах, як Великобританія та Швеція, цифрові системи охорони здоров'я

досягли високого рівня розвитку, що проявляється в успішній інтеграції електронних медичних записів і впровадженням телемедицини на національному рівні. Таким чином, хоча Україна і має певні досягнення в реформуванні системи охорони здоров'я, необхідно враховувати міжнародний досвід для подальшого вдосконалення фінансування, управління та контролю якості медичних послуг.

Доказова медицина є фундаментом сучасного управління охороною здоров'я, що сприяє прийняттю обґрунтованих рішень на всіх рівнях – від клінічної практики до стратегічного планування. Її основна мета – забезпечення використання найкращих наукових доказів для розробки, упровадження та оцінки медичних послуг. У публічному управлінні доказова практика відіграє ключову роль, дозволяючи формувати ефективні політики, що базуються на перевірених даних, а не на припущеннях чи традиційних підходах. Одним із центральних елементів доказової медицини є використання систематизованих даних, отриманих із клінічних досліджень, метааналізів та національних і міжнародних баз доказів, таких як Cochrane Library. Ці дані слугують основою для розробки клінічних настанов, які є інструментами стандартизації медичної допомоги. Настанови допомагають уникнути варіативності в лікуванні та підвищують його ефективність, що особливо важливо для забезпечення європейських стандартів якості медичних послуг. Протоколи визначають чіткі алгоритми дій для медичних працівників і сприяють оптимізації усіх процесів. Вони допомагають знизити ризики для пацієнтів і підвищують безпечність медичних втручань. У контексті публічного управління ці протоколи є ефективним інструментом для моніторингу та оцінки якості надання медичних послуг.

Доказова практика також включає аналіз економічної доцільності рішень. Це особливо важливо в умовах обмежених ресурсів, оскільки дозволяє визначати найефективніші та економічно виправдані стратегії. В управлінні охороною здоров'я це означає спрямування ресурсів на найбільш важливі та результативні напрями, що сприяє підвищенню загальної ефективності системи. У публічному управлінні охороною здоров'я доказова медицина допомагає забезпечити прозорість і підзвітність рішень. Використання обґрунтованих даних і доказів зменшує ризики суб'єктивності або політичного впливу на рішення, підвищуючи довіру населення до системи. Крім того, вона підтримує процеси навчання і підвищення кваліфікації медичних працівників, інтегруючи нові наукові знання в практику. Отже, доказова медицина є основою ефективного публічного управління, спрямованого на впровадження європейських стандартів медичних послуг. Вона забезпечує науково обґрунтований підхід до розробки політик, підвищує якість і безпечність медичних втручань та сприяє раціональному використанню ресурсів. Це дозволяє створити систему охорони здоров'я, орієнтовану на потреби пацієнта та побудовану на принципах ефективності, прозорості й підзвітності [9].

Європейські стандарти медичних послуг мають важливе значення для організації систем охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу та визначають ключові критерії, яких повинні дотримуватися медичні установи та органи управління для забезпечення високоякісної медичної допомоги. Ці стандарти охоплюють різні аспекти організації медичних послуг, включаючи доступність, безпечність, ефективність, пацієнтоорієнтованість і своєчасність, що є основою для забезпечення належної медичної допомоги на всіх рівнях. Доступність є одним із головних принципів європейських стандартів. Це означає, що медичні послуги повинні бути доступні для всіх верств населення, незалежно від їхнього соціально-економічного статусу, місця проживання чи інших факторів. Важливим аспектом доступності є забезпечення рівного доступу до медичних послуг на всіх етапах лікування – від профілактики до післяопераційної реабілітації. У межах цього стандарту велика увага приділяється створенню системи первинної медичної допомоги, розвитку медичної інфраструктури в сільських та віддалених районах, а також усуненню бар'єрів доступу до медичних послуг для малозабезпечених верств населення. Безпечність також є ключовим аспектом європейських стандартів. Це передбачає, що пацієнти повинні бути захищені від потенційних небезпек, пов'язаних із медичними втручаннями, таких як помилки в діагностиці чи лікуванні, інфекції, алергічні реакції та інші ускладнення. Для гарантування безпеки в медицині використовуються стандартизовані протоколи, програми контролю якості, а також системи моніторингу та звітності, що дозволяють оперативно виявляти проблеми й реагувати на них. Важливою частиною є також культура безпеки в медичних установах, де кожен працівник усвідомлює свою відповідальність за безпеку пацієнта. Ефективність медичних послуг передбачає досягнення найкращих результатів лікування з урахуванням наукових даних і сучасних технологій. Медичні втручання повинні проводитися на основі доказової медицини, і кожне лікування повинно

бути спрямоване на досягнення оптимальних результатів для пацієнта. Ефективність також охоплює й економічний аспект – використання ресурсів має бути оптимальним, щоб забезпечити високу якість медичних послуг за розумні кошти.

Пацієнтоорієнтованість є ще одним важливим принципом європейських стандартів. Медична допомога повинна бути орієнтована на потреби та інтереси пацієнта, враховувати його особисті обставини, уподобання та культурні особливості. Пацієнт має бути активним учасником процесу прийняття рішень щодо свого здоров'я, що забезпечується через консультування, пояснення можливих варіантів лікування та їхніх ризиків, а також надання можливості для вибору найбільш доцільних варіантів [8]. Своєчасність медичних послуг полягає в тому, що пацієнт має отримати необхідну допомогу без затримок, що можуть призвести до погіршення стану здоров'я або ускладнень. Своєчасність включає не тільки швидкість реагування на потреби пацієнта, але й організацію процесів у медичних закладах таким чином, щоб не виникало черг і затримок при прийомі пацієнтів, а також швидке реагування в екстрених ситуаціях. Європейські стандарти медичних послуг також передбачають, що медичні установи мають відповідати певним вимогам щодо інфраструктури, матеріально-технічного забезпечення, професійної підготовки медичного персоналу, а також дотримуватися стандартів якості в роботі з медичними технологіями. Усі ці вимоги разом створюють основу для високої якості медичних послуг, що є критично важливим для досягнення позитивних результатів лікування. На рівні державного управління європейські стандарти включають вимоги до організації національних систем охорони здоров'я, взаємодії між державними органами та медичними закладами, а також до моніторингу та оцінки якості надання медичних послуг. Важливою частиною цього процесу є акредитація медичних закладів, яка передбачає перевірку їхньої відповідності національним та європейським стандартам.

Механізми публічного управління охороною здоров'я включають організаційні, фінансові, правові та адміністративні аспекти, що сприяють ефективному управлінню медичними послугами. Вони передбачають розробку законодавчої бази, що визначає правила та стандарти для медичних установ, а також фінансування системи охорони здоров'я через державний бюджет або медичне страхування. Адміністративне управління забезпечує координацію роботи органів влади та медичних установ, контроль за якістю медичних послуг та прозорість. Важливим механізмом є також використання цифрових технологій, що спрощують управлінські процеси та підвищують ефективність надання медичних послуг. Зворотний зв'язок із населенням через опитування та громадські консультації допомагає виявляти проблеми й покращувати систему охорони здоров'я. У результаті ці механізми забезпечують досягнення європейських стандартів, зокрема доступності, безпеки та ефективності медичних послуг, і сприяють їхньому сталому розвитку.

Для ефективного публічного управління охороною здоров'я в контексті європейських стандартів та доказової практики необхідно створити систему моніторингу та оцінки якості медичних послуг, що включатиме постійне спостереження за виконанням медичних стандартів, аналіз ефективності політик охорони здоров'я, а також адаптацію заходів для покращення результатів. Моніторинг якості медичних послуг охоплює оцінку показників здоров'я населення, рівня задоволеності пацієнтів, результатів лікування, безпеки медичних процедур та економічної ефективності витрат на охорону здоров'я. Для цього використовуються різноманітні інструменти, такі як клінічні аудити, опитування пацієнтів, а також аналіз великих баз даних про медичні послуги. Європейські стандарти передбачають використання національних і міжнародних індикаторів якості, зокрема показників смертності, госпіталізації, ефективності лікування та доступності медичних послуг. Оцінка цих індикаторів дозволяє виявляти слабкі місця в системі охорони здоров'я та застосовувати необхідні коригувальні заходи. Управління якістю медичних послуг вимагає також постійного вдосконалення стандартів на основі новітніх досліджень і результатів доказової медицини. Це дозволяє оперативно впроваджувати інноваційні методи лікування та оптимізувати вже наявні підходи. Важливою складником є також розвиток внутрішнього контролю якості в медичних установах, що включає навчання персоналу, удосконалення практик і систематичний моніторинг.

Одним із головних викликів для інтеграції України в європейський простір охорони здоров'я є гармонізація національних стандартів із європейськими. Суттєві відмінності в підходах до організації медичних послуг, контроль їхньої якості та забезпечення доступності медичної допомоги ускладнюють процес. Національна нормативно-правова база часто характеризується дублюванням положень, недостатньою узгодженістю між різними рівнями управління та відсутністю чіткого механізму імплементації

європейських стандартів. Це створює бар'єри для ефективного реформування системи охорони здоров'я в Україні. Недоліки системи публічного управління охороною здоров'я також суттєво впливають на здатність країни адаптувати європейські практики. Застарілі механізми управління, бюрократичні перешкоди, недостатнє фінансування, низький рівень прозорості й підзвітності ускладнюють реалізацію реформ. Особливо проблемною є відсутність дієвих інструментів моніторингу та оцінки якості медичних послуг, що є ключовою вимогою для відповідності європейським стандартам. Важливу роль у впровадженні європейських стандартів відіграють громадськість і пацієнти. Вони мають бути залучені до процесу реформування через механізми громадського контролю, обговорення та участь у формуванні політик. На жаль, рівень поінформованості громадян щодо їхніх прав у сфері охорони здоров'я та механізмів захисту залишається низьким. Це обмежує їхню активність у відстоюванні інтересів та впливі на прийняття рішень.

Перспективи інтеграції української системи охорони здоров'я в європейський простір значною мірою залежать від успішного подолання цих викликів. Першочерговим завданням є впровадження комплексних реформ, які забезпечать узгодженість нормативно-правової бази, покращать фінансування медичної сфери, підвищать рівень професійної підготовки медичних працівників і посилять контроль за якістю послуг. Розвиток цифрових технологій у медицині також сприятиме прозорості, ефективності й доступності системи. Успішна реалізація цих заходів дозволить Україні не лише наблизитися до європейських стандартів, але й створити стабільну та ефективну систему охорони здоров'я, орієнтовану на потреби громадян. Для вдосконалення механізмів публічного управління в системі охорони здоров'я України необхідно здійснити низку практичних кроків. Передусім варто запровадити ефективні механізми стратегічного планування на основі доказових даних. Це включає регулярне оновлення нормативно-правової бази з урахуванням європейських стандартів, чітке визначення функцій та відповідальності всіх рівнів управління, а також розробку комплексних стратегій з акцентом на забезпеченні доступності та якості медичних послуг. Крім того, необхідно запровадити системи моніторингу та оцінки ефективності управлінських рішень, що дозволить вчасно коригувати політику у сфері охорони здоров'я. Для покращення якості медичних послуг в Україні слід запровадити багаторівневу систему контролю якості, орієнтовану на міжнародні стандарти. Це передбачає впровадження систем сертифікації медичних закладів, що відповідають вимогам ЄС, та проведення регулярного незалежного аудиту. Необхідно також підвищити кваліфікацію медичних працівників через освітні програми, тренінги та стажування за кордоном. Важливим є забезпечення рівного доступу до медичних послуг для всіх верств населення, із вразливими групами включно, шляхом удосконалення системи страхування та фінансування охорони здоров'я.

Окрему увагу слід приділити використанню цифрових інструментів та аналітичних даних для прийняття управлінських рішень. Це передбачає створення єдиної електронної системи охорони здоров'я, яка забезпечить доступ до повної та актуальної інформації про стан медичних закладів, пацієнтів і медичних послуг. Використання аналітичних платформ на базі великих даних (Big Data) дозволить проводити моделювання, прогнозування та аналіз ефективності рішень у реальному часі. Також доцільно впровадити цифрові інструменти для збору зворотного зв'язку від пацієнтів, що сприятиме підвищенню прозорості та орієнтації на потреби громадян. Реалізація зазначених рекомендацій дозволить зміцнити управлінську спроможність у сфері охорони здоров'я, покращити якість медичних послуг та забезпечити стійкий розвиток української системи охорони здоров'я відповідно до європейських стандартів.

Висновки. Система публічного управління охороною здоров'я в Україні потребує подальшого вдосконалення для досягнення європейських стандартів. Попри позитивні зрушення, зокрема в галузі медичного фінансування через НСЗУ та розвиток цифрових технологій, українська модель охорони здоров'я все ще має низку проблем, таких як недостатнє фінансування та централізоване управління. Порівняння з європейськими країнами показує, що Україні слід розвивати змішане фінансування, поєднуючи державні інвестиції та медичне страхування, що дозволить забезпечити більшу стабільність та доступність медичних послуг. Європейські країни, такі як Німеччина, Франція та Швеція, мають більш децентралізовану організацію управління, що дозволяє регіональним органам ефективніше адаптувати медичні послуги до потреб населення.

Контроль якості медичних послуг в Україні поступово покращується через акредитацію медичних установ та моніторинг НСЗУ, однак для досягнення високих стандартів якості,

необхідно активно запроваджувати міжнародні практики та регулярні перевірки медичних закладів. Також цифровізація охорони здоров'я в Україні перебуває на початковому етапі, у той час, як у багатьох європейських країнах такі системи працюють на високому рівні, включаючи електронні медичні картки та телемедицину. Загалом, для забезпечення належної якості медичних послуг в Україні необхідно адаптувати найкращі європейські практики, підвищити ефективність фінансування, удосконалити організацію управління та покращити контроль якості медичних послуг, що дозволить наблизити українську систему охорони здоров'я до європейських стандартів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бондар К. Удосконалення механізмів публічного управління сталим розвитком регіонів України в умовах глобалізації: адаптаційний підхід. *Державне будівництво.* 2021. № 30(1). URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/19063

2. Сазонець І., Вівсянник О. Передумови функціонування міжнародних організацій в інституційному механізмі державного управління системою охорони здоров'я. *Право та державне управління.* 2020. № 1(2). С. 170-179.

3. Долгіх М. Закономірності реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я в Україні у контексті європейського виміру. *Наукові перспективи.* 2021. № 1(7). URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/115/116

4. Долгіх М. Закордонний досвід формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я. *Право та державне управління.* 2020. № 1(2). С. 107-114. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_2/17.pdf

5. Зима І. Аналіз законодавчого забезпечення державного управління трансформацією системи охорони здоров'я. *Інвестиції: практика та досвід.* 2019. № 7. С. 108-113.

6. Кузьменко Г. Зарубіжний досвід публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування.* 2022. № 3(72). С. 113-119.

7. Кузьменко Г. Проблеми реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні. *Публічне урядування.* 2022. № 2(30). С. 47-54.

8. Мельниченко О., Овчарова Ж. Публічне управління розвитком сфери охорони здоров'я як предмет наукових досліджень. *Таврійський науковий вісник. Серія Публічне управління та адміністрування.* 2022. № 4. С. 40-46.

9. Миргород-Карпова В., Шлапко Т., Старинський М. Європейські стандарти забезпечення прав споживачів медичних послуг (пацієнтів). *Modern Engineering and Innovative Technologies.* 2021. № 17(2). С. 109-115.

10. Остапенко О. Проблеми та шляхи удосконалення публічного управління системою охорони здоров'я в Україні. *Наукові перспективи.* 2024. № 7(49). С. 472-483.

11. Ткаченко В. Європейський досвід управління якістю медичних послуг та його ефективність у первинній медичній допомозі. *Державне управління.* 2022. № 19–20. С. 132-140.

12. Шевчук Р. Аналіз зарубіжного досвіду публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Публічне урядування.* 2022. № 4(32). С. 80-86.

13. Гавриченко Д.Г. Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Публічне управління та регіональний розвиток.* 2022. № 15. С. 68-86. URL: https://doi.org/10.34132/pard2022.15.03

РОЛЬ СОЦІАЛЬНО-МЕНТАЛЬНИХ ЧИННИКІВ СТАНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МЕНТАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

THE ROLE OF SOCIO-MENTAL FACTORS IN THE FORMATION OF NMS IN A DIGITAL SOCIETY

УДК 316.6:004.9
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.39

Кравцов О.В.,
к. хім. наук, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0000-0002-8027-1796

Сучасний розвиток цифрових технологій суттєво впливає на соціальні зв'язки, формуючи нові моделі взаємодії в суспільстві. Національна ментальна свідомість, що відображає історичні, культурні та соціальні цінності, виступає ключовим елементом розвитку соціуму. В умовах цифрового суспільства вона зазнає впливу багатьох чинників, які визначають характер взаємодії між людьми та формування спільної ідентичності.

Дослідження спрямоване на аналіз ролі соціально-ментальних чинників у формуванні Національної ментальної свідомості за умов цифровізації. Основною метою є визначення їхнього впливу на суспільну взаємодію, становлення цифрових ідентичностей, а також адаптацію до змін соціальних норм і цінностей.

Результати дослідження підтвердили значний вплив соціально-ментальних чинників на формування національної ментальної свідомості в цифровому середовищі. Зокрема, було виявлено, що взаємодія цифрових ідентичностей із традиційними соціальними ролями створює як виклики, так і нові можливості для розвитку національної ідентичності. Цифрове середовище, зі свого боку, сприяє поширенню нових соціальних норм, які часто вступають у конфлікт із традиційними цінностями. Це зумовлює потребу у пошуку балансу між технологічними змінами та збереженням культурно-історичної спадщини.

Крім того, встановлено наявність прогалин у наукових дослідженнях, пов'язаних із взаємозв'язком між цифровізацією та збереженням традиційних цінностей. Соціально-ментальні чинники визначаються як ключові для формування Національної ментальної свідомості, що, своєю чергою, вимагає адаптації традиційних соціальних ролей і цінностей до сучасних умов.

Окрему увагу необхідно приділити ризикам втрати національної ідентичності через надмірну залежність від цифрових платформ. Разом із тим, цифрові технології створюють перспективи для розвитку нових соціальних моделей взаємодії, які мають потенціал сприяти стійкості суспільства до глобальних викликів.

Ключові слова: *соціальна динаміка, цифрова адаптація, ментальні моделі, когнітивні впливи, суспільні трансформації.*

The modern development of digital technologies significantly affects social relations, forming new models of interaction in society. National mental consciousness, which reflects historical, cultural, and social values, is a key element of the development of society. In a digital society, it is influenced by many factors that determine the nature of interaction between people and the formation of a common identity.

The study aims to analyze the role of social and mental factors in the formation of National Mental Consciousness in the context of digitalization. The main goal is to determine their impact on social interaction, the formation of digital identities, and adaptation to changes in social norms and values.

The study's results confirmed the significant impact of social and mental factors on the formation of national mental consciousness in the digital environment. In particular, it was found that the interaction of digital identities with traditional social roles creates both challenges and new opportunities for the development of national identity. The digital environment, in turn, promotes the spread of new social norms that often conflict with traditional values. This necessitates finding a balance between technological change and the preservation of cultural and historical heritage.

In addition, the article identifies research gaps related to the relationship between digitalization and the preservation of traditional values. Social and mental factors are identified as key to the formation of National Mental Consciousness, which, in turn, requires the adaptation of traditional social roles and values to modern conditions.

Particular attention should be paid to the risks of losing national identity due to excessive dependence on digital platforms. At the same time, digital technologies create prospects for the development of new social models of interaction that have the potential to contribute to society's resilience to global challenges.

Key words: *social dynamics, digital adaptation, mental models, cognitive influences, social transformations.*

Постановка проблеми. У сучасному цифровому суспільстві трансформації традиційних способів комунікації та взаємодії істотно впливають на формування національної ідентичності та свідомості. Значущість соціально-ментальних чинників зростає в умовах цифрової реальності, оскільки саме вони визначають систему цінностей, норм і моделей світосприйняття, які є фундаментом національної ментальної свідомості. Дослідження свідчать, що цифрові технології здатні змінювати соціальні структури та характер взаємодії між різними групами населення.

Розвиток глобалізації, який супроводжується широким впровадженням цифрових платформ, створює серйозні виклики щодо збереження та посилення національної ідентичності. Аналіз соціально-ментальних чинників сприяє кращому розумінню того, як цифрове середовище впливає на культурні норми та уявлення, що є ключовими складовими формування національної свідомості.

Соціально-ментальні чинники відіграють важливу роль у розвитку національної ментальної свідомості, формуючи основу для спільних цінностей і норм, що об'єднують суспільство.

Дослідження показують, що цифрове середовище змінює характер соціальної взаємодії, створюючи нові виклики для збереження національної ідентичності та культурних цінностей. Використання цифрових платформ і новітніх технологій формує нові соціальні моделі, які суттєво відрізняються від традиційних.

Отже, дослідження соціально-ментальних чинників у контексті цифрового суспільства є важливим для розуміння їх впливу на формування та трансформацію національної ментальної свідомості, а також для адаптації до глобалізаційних змін і процесів цифровізації.

Актуальність теми. Необхідність дослідження полягає в аналізі впливу цифровізації на формування та трансформацію соціально-ментальних факторів, що мають безпосередній вплив на розвиток національної ментальної свідомості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій надає глибше розуміння ключових аспектів взаємодії соціально-ментальних чинників із сучасними викликами, що стоять перед адміністративним судочинством. Дослідження охоплюють широкий спектр тем, зокрема розвиток місцевого самоврядування, цифровізацію, роль соціального капіталу, вплив медіа на культуру й особисту ідентичність, а також взаємозв'язок цифрових технологій із соціальною взаємодією.

У контексті регіонального розвитку місцевого самоврядування увагу заслуговує дослідження, представлене М. С. Івановим [1]. Воно демонструє значний вплив соціально-ментальних чинників на взаємодію державних інституцій із громадськістю, заповнюючи прогалини у вивченні змін, викликаних цифровими технологіями.

Інноваційний підхід до аналізу впливу нових медіа на цифрову культуру представлено S. Zuteli [7]. Автор демонструє, як цифрова ідентичність взаємодіє із традиційними соціальними ролями, підкреслюючи можливості вдосконалення судових процесів завдяки новітнім технологіям.

Результати дослідження A. Ayobi та співавторів [8] свідчать про важливість цифрових інструментів для підтримки соціальної взаємодії. Їхній підхід сприяє покращенню цифрових рішень у судових справах, зокрема при виконанні судових рішень.

Аналіз трансформацій колективної та особистої ідентичності в цифрову епоху, проведений N. Kashchey [9], висвітлює зміни соціальних норм і уявлень, що безпосередньо впливають на адміністративне судочинство.

У контексті використання соціальних медіа для підтримки психічного здоров'я суттєві аспекти висвітлено в роботі J. A. Naslund зі співавторами [12]. Ці дослідження підкреслюють важливість інтеграції цифрових рішень для зміцнення взаємодії судової системи з громадськістю та покращення її функціонування.

V. Schunning зі співавторами [14] та T. Yasinska [15] зосереджуються на розвитку людського капіталу й соціального потенціалу, які є ключовими для забезпечення стійкості судової системи в умовах цифрової трансформації. Вони наголошують на необхідності адаптації судових процесів до викликів цифровізації через розвиток компетенцій персоналу.

Підходи та результати попередніх досліджень суттєво вплинули на вибір методології цієї роботи, зокрема через акцент на інтеграції цифрових технологій у юридичні процеси. Для досягнення поставленої мети застосовано методи системного огляду літератури та якісного аналізу. Ці методологічні підходи дозволили отримати комплексне розуміння того, як існуючі дослідження можуть бути адаптовані для вирішення актуальних проблем адміністративного судочинства.

Таким чином, новизна цього дослідження полягає у систематичному підході до аналізу попередніх наукових праць та їх адаптації для заповнення існуючих прогалин, зокрема в аспектах цифровізації судової системи, забезпечення незалежності суддів і врахування історичного контексту розвитку юридичних процедур. У результаті, висновки дослідження створюють основу для формування нових підходів, спрямованих на вдосконалення судової системи в умовах цифрових змін.

Мета дослідження – аналіз ролі соціально-ментальних чинників у формуванні національної ментальної свідомості (НМС) в умовах цифрової трансформації.

Завдання дослідження:

1. Вивчення впливу цифрових технологій на трансформацію соціальних моделей взаємодії.
2. Аналіз змін соціальних структур, зумовлених впливом технологічних інновацій.
3. Дослідження ролі цифрових інструментів у забезпеченні доступу до інформації та залученні громадян до соціальних процесів.

Виклад основного матеріалу. Національна ментальна свідомість (НМС) є важливою складовою соціальної ідентичності та результатом колективного мислення, яке формується під впливом соціальних, культурних і історичних чинників. Вона включає сукупність психологічних установок, ціннос-

тей, переконань і поведінкових моделей, що визначаються спільною історією, традиціями та соціальними умовами певного суспільства.

Наукові дослідження свідчать, що НМС є динамічною системою, яка постійно адаптується до змін у соціальному середовищі [7-9]. Зокрема, вплив цифрових технологій, глобалізація та інтенсивне інформаційне зростання спричиняють трансформацію механізмів формування ментальної свідомості. Цифрове суспільство створює нові форми спілкування та взаємодії, які розширюють простір формування ідентичностей та сприйняття реальності.

Таким чином, НМС виступає не лише як відображення минулих епох, але й як активний механізм творення нових соціальних уявлень, що функціонує в умовах цифрової трансформації.

Ментальні процеси, такі як сприйняття, мислення, пам'ять і емоції, розглядаються у взаємозв'язку з соціальними й культурними чинниками, які впливають на їх формування. Ці процеси є предметом дослідження низки дисциплін, зокрема психології, соціології, культурології та антропології. Соціальне середовище визначає культурні стандарти, які, своєю чергою, впливають на внутрішні процеси індивіда через взаємодію з соціальними зв'язками, традиціями, звичаями та цінностями.

Соціальні чинники мають вирішальний вплив на ментальні процеси завдяки постійній взаємодії людей у суспільстві. Соціальні мережі, групи та інституції формують ціннісні орієнтири, які визначають сприйняття реальності та способи вирішення повсякденних завдань. Наприклад, культура конкретної спільноти може впливати на емоційне вираження, рівень толерантності до альтернативних точок зору чи підходи до прийняття рішень.

Культурні чинники також відіграють значну роль у когнітивних процесах. Кожна культура формує унікальні підходи до сприйняття, мислення та вирішення проблем, що відображається в особливостях когнітивної діяльності людини. Відмінності між культурами можуть проявлятися у підходах до сприйняття правди, моральних норм, спілкування, а також у концептуалізації простору та часу. Таким чином, когнітивні процеси, зумовлені культурними нормами, є специфічними для різних етнічних груп або регіонів.

Національна ментальна свідомість відображає взаємодію соціальних і культурних чинників, яка перебуває під постійним впливом сучасних технологій. Її дослідження дозволяє зрозуміти складний характер формування ідентичностей у контексті глобалізації та цифровізації, що має важливе значення для адаптації суспільства до нових викликів.

Важливо підкреслити, що взаємозв'язок ментальних процесів із соціальними та культурними чинниками має динамічний характер і змінюється з плином часу. Сучасні технології та процеси глобалізації створюють умови для взаємодії між різними культурами, що сприяє інтеграції та адаптації ментальних процесів у глобалізованому соціальному просторі.

Таким чином, цей взаємозв'язок є ключовим елементом для розуміння того, як люди формують свої уявлення про навколишній світ і як ці уявлення впливають на їхню поведінку та взаємодію з соціальним середовищем.

Цифрове суспільство створює нові виклики для формування НМС, оскільки вплив цифрових технологій і процесів цифровізації суттєво трансформує як соціальні, так і культурні парадигми. Швидкий розвиток інформаційних технологій сприяє глобалізації й інтернаціоналізації, що відображається у формуванні колективної свідомості та ідентичності. Отже, виникає потреба адаптувати національні підходи до збереження культурної спадщини та розвитку суспільної свідомості в умовах цифрового середовища.

Крім того, цифрове суспільство додає нові виміри до розуміння НМС через інтеграцію цифрових технологій у всі аспекти життя. Зокрема, цифровізація трансформує інформаційний простір і комунікаційні практики, формуючи нові способи поширення знань і соціальної взаємодії. У таких умовах ментальна свідомість має пристосовуватися до динамічного інформаційного середовища, де знання стають миттєво доступними, а культура адаптується до цифрових форматів контенту.

Водночас цифрове суспільство сприяє розвитку критичного мислення та активізації громадянського суспільства. Однак глобалізаційні процеси можуть становити загрозу єдності національної свідомості, адже виникають нові цінності та стандарти, які не завжди відповідають традиційним національним нормам. Збереження національної ідентичності в умовах цифровізації вимагає створення систем, які забезпечують рівноправний доступ до знань, протидіють маніпуляціям інформацією, а також зберігають культурні та ментальні традиції.

Крім того, цифрове суспільство сприяє формуванню нових форм соціальної згуртованості. Віртуальні спільноти та онлайн-майданчики об'єднують людей навколо спільних інтересів і цінностей, але водночас створюють ризики для цілісності національної ментальної свідомості. Зокрема, поширення дезінформації та цифрових маніпуляцій вимагає розвитку ефективних механізмів моніторингу та регулювання контенту.

Таким чином, цифрове суспільство ставить виклик перед формуванням НМС, яка гармонійно поєднує традиційні національні цінності з сучасними цифровими реаліями. Розв'язання цієї проблеми потребує створення інноваційних підходів, що враховують потреби суспільства в адаптації до нових умов і забезпечують баланс між збереженням культурної спадщини та інтеграцією у глобальне цифрове середовище.

Таблиця 1

Роль цифрових технологій у формуванні НМС

Аспекти	Особливості
Цифровізація	Інтеграція цифрових технологій у повсякденні процеси спілкування, роботи та соціалізації, яка трансформує традиційні способи взаємодії.
Зміна соціальних ролей	Вплив цифрових платформ на формування нових ролей та соціальних норм у комунікації, які адаптуються до сучасних умов.
Інтерактивність	Розширення можливостей для прямого обміну інформацією та взаємодії, що сприяє активному залученню до соціальних процесів.
Глобалізація	Посилення взаємодії між представниками різних культур і національностей завдяки цифровим інструментам, що сприяє інтеграції в єдину ментальну спільність.
Інформаційна відкритість	Збільшення доступу до інформації та можливостей обміну знаннями, що впливає на формування сучасних цінностей і норм у НМС
Персоналізація	Вплив цифрових технологій на персоналізацію взаємодії, що враховує індивідуальні потреби та переваги учасників соціальних процесів.
Трансформація традиційних моделей	Заміна або модифікація традиційних соціальних моделей завдяки впровадженню новітніх цифрових інструментів.
Контроль та безпека	Використання цифрових засобів для регулювання соціальних взаємодій, забезпечення безпеки даних та конфіденційності інформації в рамках НМС.

Джерело: створено автором

Цифрові технології суттєво трансформують соціальні моделі взаємодії, впливаючи на формування НМС. Використання сучасних цифрових інструментів у повсякденних комунікаційних процесах сприяє адаптації традиційних соціальних норм до умов цифровізації. Водночас, це відкриває нові можливості для інтеграції національної ідентичності в глобалізованому світі.

Соціально-ментальні чинники формування НМС мають тісний зв'язок із культурою та традиціями, які є фундаментальними складовими колективного ідентичного образу. Зокрема, культура виступає основою для розвитку цінностей, норм і традицій, що визначають соціальну взаємодію та поведінку окремих індивідів і груп. Таким чином, культура впливає на сприйняття людьми навколишнього світу та їхню інтеграцію в суспільство.

Традиції, як важлива складова культурного контексту, передають знання про минуле, моральні орієнтири та соціальні норми. Вони зміцнюють соціальні ролі та взаємозв'язки, а також забезпечують стійкі зв'язки між поколіннями. Збереження традицій сприяє формуванню відчуття єдності та цілісності, що є необхідними для формування стійкої національної ідентичності.

Культура, виступаючи основою соціально-ментальних факторів, визначає не лише естетичні та ритуальні аспекти життя, а й більш глибинні процеси соціалізації. Вона забезпечує передачу знань і досвіду, що є критично важливими для формування спільних цінностей і уявлень про соціальні ролі. Ментальні уявлення, створені в культурному контексті, визначають ставлення до змін, здатність адаптуватися до нових умов і готовність до впровадження інновацій.

Соціально-ментальні чинники визначають, як люди взаємодіють між собою та з представниками інших культур, впливаючи на прийняття або відхилення нових ідей чи змін. Наприклад, у процесі інтеграції до глобалізованого суспільства ментальні зв'язки можуть адаптуватися або модифікуватися для збереження національних особливостей. Водночас, це відкриває можливості для обміну досвідом і побудови міжкультурних зв'язків. Культура та традиції відіграють ключову роль у формуванні НМС, забезпечуючи розвиток спільного бачення, соціальної згуртованості та збереження національної ідентичності. Збереження цих елементів є необхідною умовою для адаптації до сучасних викликів і змін, одночасно підтримуючи сталість та унікальність національної свідомості.

Соціально-ментальні чинники слугують відображенням історичних, культурних та соціальних цінностей, що значно впливають на поведінку громадян і взаємодію у суспільстві. Вони формують основу соціальних норм, моралі та уявлень про права й обов'язки кожного члена спільноти, визначаючи способи взаємодії людей між собою та з соціальним середовищем.

Законодавче регулювання забезпечує створення правових механізмів для збере-

ження та розвитку соціально-ментальних чинників. Воно визначає основи для підтримки й трансформації цінностей, які впливають на соціальні відносини. Наприклад, нормативно-правові акти, зокрема конституційні положення та закони про права людини, регулюють фундаментальні аспекти соціальних факторів, серед яких рівність, свобода вираження поглядів, захист прав меншин та інші соціальні гарантії [1].

Вагоме значення мають також законодавчі ініціативи у сферах культури, освіти та соціальних відносин. Вони сприяють не лише збереженню національної ідентичності, але й адаптації суспільства до глобальних змін. Крім того, закони, що регулюють цифровізацію та інформаційні технології, враховують необхідність адаптації традиційних соціальних норм до умов цифрового середовища, забезпечуючи збалансоване поєднання класичних цінностей із новими викликами.

Отже, правове регулювання слугує фундаментом для підтримки та розвитку соціально-ментальних чинників, зміцнення національної ментальної свідомості й адаптації до сучасних соціальних реалій.

Інформаційне середовище має надзвичайно важливе значення для трансформації національної ментальної свідомості, оскільки сучасне суспільство дедалі більше залежить від доступу до інформації та методів її обробки [3]. Воно формує способи сприйняття світу, соціальну взаємодію та культурні практики, що суттєво впливають на національні цінності та установки. Основними складовими інформаційного середовища є цифрові технології, соціальні мережі, засоби масової інформації та комунікаційні платформи, які безперервно змінюють мислення, цінності й установки людей.

Інформаційне середовище активно впливає на формування громадської думки та сприйняття подій у країні й світі. Безмежний доступ до інформації дозволяє людям самостійно формувати власні погляди на політичні, соціальні та економічні питання. Це сприяє розвитку критичного мислення й відповідальності у прийнятті рішень [7]. Водночас існує загроза поширення дезінформації, маніпуляцій та втрати довіри до інформаційних джерел, що може послабити єдність національної свідомості.

Крім того, інформаційне середовище сприяє процесам глобалізації, які відкривають нові можливості для взаємодії та співробітництва між країнами і культурами. Водночас постає виклик: як зберегти національну ідентичність у контексті пошуку універсальних цінностей? Важливо інтегрувати інформацію таким чином, щоб вона сприяла підтриманню національних традицій і ментальних установок, водночас відкриваючи простір для нових ідей і креативності.

Таким чином, інформаційне середовище є ключовим фактором трансформації національної ментальної свідомості, створюючи як нові можливості для розвитку, так і виклики для збереження культурної унікальності. Його багатогранний вплив вимагає відповідального та критичного підходу для забезпечення сталого розвитку національної ментальності.

Освіта і соціалізація відіграють надзвичайно важливу роль у формуванні національної свідомості та розвитку кожного суспільства. Ці процеси закладають основи світогляду, цінностей і переконань, які визначають національну ідентичність. У сучасному суспільстві освітні практики активно інтегруються з культурними, соціальними та історичними аспектами, що дозволяє глибше розуміти національні традиції та цінності.

Освіта відіграє провідну роль у передачі знань, історичного досвіду та культурної спадщини. Вона сприяє формуванню у молодого покоління розуміння своєї ролі в суспільстві, збереження національної ідентичності та усвідомлення відповідальності перед спільнотою. Освітні заклади слугують платформою для розвитку національної свідомості через викладання таких дисциплін, як історія, література та мова, що дозволяють поглиблено осмислювати національні цінності.

Соціалізація є невід'ємною складовою формування національної свідомості, оскільки через неї індивід здобуває соціальний досвід та навчається взаємодіяти з іншими членами суспільства. У процесі соціалізації відбувається засвоєння соціальних норм, традицій, а також ідентифікація себе з певною національною спільнотою. Це сприяє формуванню відповідного мислення, ставлення до історичних подій, культурних пам'яток і політичних процесів.

Інтеграція новітніх технологій у освітній процес відкриває можливості для створення інноваційних форм соціалізації та інтерактивних методів засвоєння знань. Використання цифрових інструментів сприяє розвитку критичного мислення, адаптації до змін та здатності до самостійного формування світогляду. Водночас слід враховувати ризики, пов'язані з поширенням дезінформації та формуванням стереотипів, які можуть негативно впливати на процес розвитку національної свідомості.

Отже, освіта і соціалізація є невід'ємними чинниками формування національної свідомості. Вони сприяють вихованню покоління, яке усвідомлює свою приналежність до національної спільноти, здатне критично оцінювати події, що визначають соціальне, політичне та культурне життя країни.

Цифровізація є одним із найдинамічніших аспектів сучасного соціального розвитку,

оскільки нові технології суттєво трансформують соціальні процеси, відкриваючи нові можливості для комунікації, взаємодії та обміну інформацією. Вона не лише змінює способи взаємодії між людьми, а й значно впливає на формування соціально-ментальних характеристик суспільства.

Одним із ключових наслідків цифровізації є розширення доступу до інформації та знань. Завдяки розвитку інтернету, соціальних мереж і сучасних технологій люди отримують доступ до величезних обсягів даних, що сприяє їхній швидкій адаптації до змін, формуванню нових поглядів і обговоренню актуальних питань у глобальному контексті. Це позитивно впливає на збагачення ментального простору, розширення горизонтів мислення та розвиток соціальних уявлень.

Цифровізація також змінює форми комунікації. Онлайн-спілкування стає звичним явищем, що дозволяє людям взаємодіяти, незважаючи на географічні кордони. Цей процес сприяє зростанню міжкультурного взаєморозуміння, формуванню нових соціальних ідентичностей та зв'язків. Однак цифрове середовище може також провокувати соціальну ізоляцію, поширення дезінформації та фрагментацію суспільної свідомості.

Крім того, цифровізація впливає на традиційні соціальні інститути, зокрема освіту, політику та культуру. Інтеграція цифрових технологій у ці сфери сприяє модернізації процесів, запровадженню інноваційних методів викладання та управління. Водночас виникають нові виклики, такі як забезпечення конфіденційності даних, протидія маніпуляціям і гарантування етичного використання цифрових інструментів.

Соціально-ментальні чинники, які формуються в умовах цифровізації, стають дедалі гнучкішими та динамічнішими. Люди отримують можливість оперативно реагувати на зміни, адаптуватися до нових умов і створювати інноваційні підходи для вирішення соціальних і культурних завдань. Однак це підвищує потребу в розвитку цифрової грамотності, яка є визначальним чинником ефективного функціонування в сучасному цифровому суспільстві.

Віртуальне спілкування суттєво впливає на формування соціальних норм і уявлень у сучасному суспільстві. Завдяки використанню технологій, таких як соціальні мережі, онлайн-чати, відеоконференції та інші цифрові платформи, взаємодія між людьми стала можливою незалежно від географічних меж. Це сприяє створенню нових можливостей для обміну ідеями, обговорення важливих питань і формування колективних уявлень. Водночас віртуальне спілкування змінює способи комунікації та суттєво впливає на соціальні норми, які регулюють поведінку в різних соціальних контекстах.

Одним із ключових аспектів впливу віртуального спілкування є формування нових соціальних норм. Онлайн-комунікація надає людям можливість встановлювати правила взаємодії, які відрізняються від традиційних офлайнових норм. Наприклад, культура нетикету – правил етичної поведінки у цифровому середовищі – набуває дедалі більшого значення. Учасники онлайн-взаємодії змінюють своє уявлення про те, як правильно комунікувати в Інтернеті, що включає усвідомлення меж приватності, відповідальності за власні висловлювання та дотримання етичних стандартів.

Віртуальне спілкування сприяє також формуванню нових соціальних уявлень. Постійний доступ до інформації, можливість обміну досвідом і участь у дискусіях дозволяють користувачам переглядати свої погляди та адаптуватися до нових соціальних реалій. Це може сприяти зростанню толерантності до культурного розмаїття, різноманітності думок і практик. Проте, водночас цифрове середовище може сприяти поширенню дезінформації та викривленню соціальних уявлень через фільтрацію контенту, маніпуляції даними або обмежений доступ до достовірної інформації.

Віртуальне середовище також здатне створювати паралельні соціальні простори, де норми поведінки суттєво відрізняються від тих, що діють в офлайновому світі. Наприклад, у закритих групах або на платформах з обмеженим контролем контенту можуть виникати специфічні правила взаємодії, які суперечать загальноприйнятим суспільним нормам.

Таким чином, віртуальне спілкування значною мірою впливає на формування соціальних норм і уявлень, надаючи нові можливості для соціальної взаємодії, але водночас створюючи нові виклики, пов'язані із забезпеченням етичної комунікації, соціальної відповідальності та дотримання загальноприйнятих стандартів поведінки.

Взаємодія цифрових ідентичностей із традиційними соціальними ролями є одним із центральних аспектів сучасного суспільного розвитку, що демонструє зміну підходів до соціальної взаємодії. Цифрові ідентичності, представлені через соціальні мережі, онлайн-платформи, ігрові сервіси та інші цифрові простори, відкривають нові способи самовираження й комунікації. Вони надають можливість створювати, трансформувати й підтримувати численні ролі в цифровому середовищі, які часто відрізняються від традиційних соціальних ролей, що формувалися в історичному контексті.

Взаємодія цифрових ідентичностей із традиційними соціальними ролями створює нові соціальні норми та правила. Віртуальне спіл-

кування часто формує власні етичні принципи, що дозволяє людям адаптуватися до швидких змін у цифровому просторі. Вони опановують нові правила взаємодії, які можуть суттєво відрізнятися від стандартів, прийнятих у повсякденному житті. Наприклад, комунікація в ігрових спільнотах зазвичай є менш формальною, ніж у бізнес-середовищах або на освітніх платформах, що формує різницю у стилях поведінки та очікуваннях.

Цифрові ідентичності можуть також поглиблювати соціальні бар'єри, особливо через обмежений доступ до цифрових ресурсів чи платформ. Люди, які мають недостатній доступ до сучасних технологій або не володіють цифровою грамотністю, ризикують залишитися поза межами процесів, пов'язаних із формуванням цифрових ідентичностей. Це, у свою чергу, може обмежувати їхній вплив на традиційні соціальні ролі.

Таким чином, взаємодія цифрових ідентичностей із традиційними соціальними ролями є багатогранним процесом, який одночасно сприяє створенню нових можливостей для соціальної адаптації та генерує нові виклики. Цей аспект потребує подальшого аналізу для забезпечення гармонійної інтеграції соціальних норм у швидко змінюваних умовах цифрового суспільства.

Висновки. Дослідження ролі соціально-ментальних чинників у формуванні національної ментальної свідомості дозволяє краще зрозуміти, як культура, традиції та сучасні цифрові впливи формують і впливають на національну ідентичність. Соціально-ментальні фактори, до яких належать етичні норми, спільні цінності, історичні уявлення та взаємодія з цифровими технологіями, є ключовими елементами у процесі формування національної ментальної свідомості, визначаючи її розвиток у глобалізованому світі.

Аналіз ролі соціально-ментальних чинників свідчить, що культура та традиції залишаються основою національної ідентичності. Проте цифровізація суспільства створює як нові можливості, так і виклики для збереження та розвитку національної свідомості. Швидкі зміни у цифрових середовищах, зокрема вплив соціальних мереж, віртуального спілкування та цифрових ідентичностей, потребують системного аналізу та адаптації. Це підкреслює необхідність дослідження взаємодії між традиційними та інноваційними формами самореалізації, а також збереження національної єдності в умовах глобалізації.

Актуальні тенденції та виклики цифрового суспільства у контексті збереження національної свідомості засвідчують важливість інтеграції цифрових технологій у соціальні структури. Цифрове середовище формує нові умови для взаємодії, які часто виходять за межі традиційних культурних і соціальних рамок. У цьому контексті важливо розробляти підходи, спрямовані на гармонізацію цифрових впливів із традиційними цінностями. Такий підхід сприятиме підтриманню національної ідентичності у швидкоплинному світі.

Подальші дослідження у сфері національної ментальної свідомості в умовах цифрового середовища мають бути спрямовані на вивчення впливу цифрових платформ на соціальні процеси. Особливу увагу слід приділити аналізу змін у соціально-ментальних моделях під впливом інновацій, а також розробці стратегій для інтеграції цифрових технологій із традиційними соціальними ролями. Такі дослідження сприятимуть глибшому розумінню адаптації національної ментальної свідомості до сучасних викликів і формуванню нових підходів до збереження національної єдності та ідентичності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Іванов М. С. Ментальні чинники процесу становлення та розвитку системи місцевого самоврядування в Україні: регіональний аспект. *Наукові праці. Політологія*. 2018. Вип. 302. Т. 314. URL: https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/678663.pdf.

2. Çöteli S. The impact of new media on the forms of culture: digital identity and digital culture. *Online journal of communication and media technologies*. 2019. Vol. 9, no. 2. URL: https://doi.org/10.29333/ojcmt/5765 (date of access: 12.12.2024).

3. Ayobi A., et al. Digital mental health and social connectedness. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*. 2022. Vol. 6, CSCW2. P. 1–27. URL: https://doi.org/10.1145/3555620.

4. Kashchey N. Personal and collective identity: transformations in the digital age. *International scientific and practical conference «MAN. SOCIETY. COMMUNICATION»*. 2021. URL: https://doi.org/10.15405/epsbs.2021.05.02.86 (date of access: 12.12.2024).

5. Social Media and Mental Health: Benefits, Risks, and Opportunities for Research and Practice / J. A. Naslund et al. *Journal of Technology in Behavioral Science*. 2020. Vol. 5, no. 3. P. 245–257. URL: https://doi.org/10.1007/s41347-020-00134-x (date of access: 15.12.2024).

6. Social Media Use and Mental Health and Well-Being Among Adolescents – A Scoping Review / V. Schønning et al. *Frontiers in Psychology*. 2020. Vol. 11. URL: https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01949 (date of access: 15.12.2024).

7. Yasinska T. Development of human capital as a basis for socio-economic recovery of Ukraine. *Educational analytics of Ukraine*. 2022. No. 2. P. 88–98. URL: https://doi.org/10.32987/2617-8532-2022-2-88-98.

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 34

Коректура • Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка • В. Гайдабрус

Формат 60х84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 9,53. Ум. друк. арк. 9,52.
Підписано до друку 30.05.2023. Замов. № 0523/334. 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.